

EIN SYMBOLISCHER AKT



DEUTSCHE ENTSCHÄDIGUNGSLEISTUNGEN
FÜR DIE OPFER NATIONALSOZIALISTISCHER
VERBRECHEN IN POLEN.
DIE „PRAGMATISCHE FORMEL“ IM SPIEGEL
DER VEREINBARUNGEN DER JAHRE
1991 UND 2000

Herausgegeben von
Jan Barcz und
Krzysztof Ruchniewicz

EIN SYMBOLISCHER AKT

DEUTSCHE ENTSCHÄDIGUNGSLEISTUNGEN
FÜR DIE OPFER NATIONALSOZIALISTISCHER
VERBRECHEN IN POLEN.

DIE „PRAGMATISCHE FORMEL“ IM SPIEGEL
DER VEREINBARUNGEN DER JAHRE 1991 UND 2000

Willy-Brandt-Zentrum für Deutschland- und Europastudien
der Universität Wrocław

EIN SYMBOLISCHER AKT
DEUTSCHE ENTSCHÄDIGUNGSLEISTUNGEN
FÜR DIE OPFER NATIONALSOZIALISTISCHER
VERBRECHEN IN POLEN.
DIE „PRAGMATISCHE FORMEL“ IM SPIEGEL
DER VEREINBARUNGEN DER JAHRE 1991 UND 2000

Herausgegeben von
Jan Barcz und Krzysztof Ruchniewicz



Wrocław – Warszawa 2023

Die deutsche Ausgabe dieser Publikation entstand in Zusammenarbeit
und mit finanzieller Unterstützung des Willy-Brandt-Zentrums
für Deutschland- und Europastudien der Universität Wrocław
und der Konrad-Adenauer-Stiftung in Polen



Gutachter:
Prof. Dariusz Wojtaszyn, Universität Wrocław

Wissenschaftliche Redaktion:
Prof. Jan Barcz
Prof. Krzysztof Ruchniewicz

ins Deutsche übersetzt von:
Jan Obermeier

Umschlaggestaltung:
Agnieszka Miłaszewicz

Das Foto von Prof. Włodzimierz Borodziej
Prof. Krzysztof Ruchniewicz

Die Fotos auf dem Vordereinband wurden der Wikimedia Commons
und dem Nationalen Digitalen Archiv in Polen entnommen

Die abgebildeten Quellendokumente stammen aus der Privatsammlung
von Prof. Jan Barcz

© Copyright by Authors and Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2023

© Copyright by Wydawnictwo CSNE, Wrocław 2023

ISBN 978-83-8017-508-2
ISBN 978-83-66810-32-7



Opracowanie komputerowe, druk i oprawa:
Dom Wydawniczy ELIPSA,
ul. Inflancka 15/198, 00-189 Warszawa
tel. 22 635 03 01
e-mail: elipsa@elipsa.pl, www.elipsa.pl

*Im Gedenken an den exzellenten Historiker
und unseren Freund Włodzimierz Borodziej*

Inhaltsverzeichnis

Zu den Autoren	9
In memoriam Prof. Włodzimierz Borodziej (Krzysztof Ruchniewicz)	11
Vorwort der wissenschaftlichen Herausgeber Jan Barcz und Krzysztof Ruchniewicz	15
Statistischer Überblick zu den Entschädigungszahlungen der Bundesrepublik Deutschland an polnische NS-Opfer gemäß den Vereinbarungen von 1991 und 2000	25
Antwort des polnischen Außenministers Krzysztof Skubiszewski vom 16. Oktober 1989 auf die Parlamentarische Anfrage zu den Entschädigungsleistungen Deutschlands nach dem Zweiten Weltkrieg (Auszüge)	33
Kapitel 1 Die „pragmatische Formel“ – ein effektiver und optimaler Weg der Erinnerung und Unterstützung noch lebender NS-Opfer (Jan Barcz)	37
Kapitel 2 Anmerkungen zum Problem der Reparationen und individuellen Entschädigungsansprüche (Jerzy Kranz)	52
Kapitel 3 Polnische Bemühungen um deutsche Entschädigungsleistungen nach dem Zweiten Weltkrieg bis 1991 (Krzysztof Ruchniewicz)	74

Kapitel 4

Die westdeutsche Debatte der 1980er Jahre über Entschädigungsleistungen für „vergessene“ NS-Opfer (Jan Barcz)	93
Vereinbarung vom 16. Oktober 1991 über die Gründung der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“	116

Kapitel 5

Zur deutsch-polnischen Vereinbarung vom 16. Oktober 1991 (Jan Barcz)	120
Die „Gemeinsame Erklärung“, Berlin 17. Juli 2000	157
Die „Gemeinsame Erklärung“ vom 24. Oktober 2000 anlässlich der feierlichen Unterzeichnung der bilateralen Abkommen Österreichs mit Belarus, Polen, Ungarn, der Tschechischen Republik und der Ukraine bezüglich des Österreichischen Versöhnungsfonds	163

Kapitel 6

Die multilateralen Verhandlungen über Entschädigung für NS-Zwangsarbeit 1998–2000 (Jerzy Kranz)	168
---	-----

Kapitel 7

Bilanz der deutschen und österreichischen Entschädigungszahlungen an polnische NS-Opfer gemäß den Vereinbarungen von 1991 und 2000 (Jerzy Sufek)	218
---	-----

Kapitel 8

Deutsche Restitutions- und Entschädigungsansprüche gegen Polen im Kontext des Zweiten Weltkrieges. Ein Nachtrag (Witold M. Góralski)	261
Abweisung der am 15. November 2006 eingereichten Individualbeschwerde der Preußischen Treuhand gegen Polen durch die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte vom 7. Oktober 2008 (Auszüge)	281

Zu den Autoren

Prof. Jan Barcz: ehemaliger Diplomat. Mitglied der polnischen Delegation in den Zwei-plus-Vier-Verhandlungen von 1990, in denen der deutsch-polnische Grenzbestätigungsvertrag vom 14. November 1990, der Nachbarschaftsvertrag vom 17. Juni 1991 und die bilaterale Vereinbarung vom 16. Oktober 1991 zur Entschädigung polnischer NS-Opfer ausgehandelt wurden. Ende der 1990er Jahre Teilnahme an den Verhandlungen Polens mit Österreich bezüglich Entschädigungsleistungen für NS-Opfer bzw. den multilateralen Verhandlungen mit der Bundesrepublik über die Entschädigung der Opfer von NS-Verbrechen. Botschafter der Republik Polen in Wien (1995–1999). Mitglied der Konferenz der Botschafter der Republik Polen.

Prof. Witold M. Góralski: em. Professor der Universität Warschau. In den 1980er Jahren wissenschaftlicher Mitarbeiter des Polnischen Instituts für Internationale Angelegenheiten (PISM), in den 1990er Jahren Leiter der Abteilung für Kultur und Wissenschaft der Botschaft der Republik Polen in der Bundesrepublik Deutschland. Rechtsanwalt.

Prof. Jerzy Kranz: ehemaliger Diplomat. Redakteur der Agence France-Presse in Warschau (1971–1975). Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Rechtswissenschaften der Polnischen Akademie der Wissenschaften (1975–1990). In den Jahren 1990–1995 und 1998–2001 im polnischen Außenministerium tätig (Direktor der Rechtsabteilung, Unterstaatssekretär, Botschafter der Republik Polen in Berlin). Teilnahme an internationalen diplomatischen Verhandlungen, u.a. über die deutsch-polnischen Verträge von 1990–1991, sowie an den multilateralen Verhandlungen der Jahre 1998–2000 über deutsche und österreichische Entschädigungsleistungen für Sklaven- und Zwangsarbeiter des NS-Regimes. Stipendiat der Alexander-von-Humboldt-Stiftung, Fritz-Thyssen-Stiftung und der École des Hautes Études en Sciences Sociales. Mitglied der Konferenz der Botschafter der Republik Polen. Mitarbeiter des Zentrums für Internationale Beziehungen in Warschau (CSM).

Prof. Krzysztof Ruchniewicz: Direktor des Willy-Brandt-Zentrums für Deutschland- und Europastudien der Universität Wrocław, Inhaber des dortigen Lehrstuhls für Zeitgeschichte, Studium der Geschichtswissenschaften an der Universität Wrocław, der Universität des Saarlandes in Saarbrücken und der Philipps-Universität Marburg. Forschungsinteressen: Geschichte Deutschlands und der deutsch-polnischen Beziehungen im 20. Jahrhundert, Geschichte der europäischen Integration, Geschichtspolitik und Erinnerungskultur, Geschichte der Polen in Deutschland, Visual History und Public History, internationale Schulbuchforschung. Zahlreiche Veröffentlichungen. Blogger, Podcaster und Fotograf.

Prof. Jerzy Sulek: ehemaliger Diplomat und Wissenschaftler. Absolvent der Akademie des Auswärtigen Dienstes in Warschau, stellvertretender Direktor des Polnischen Instituts für Internationale Angelegenheiten (1978–1981), Direktor des Instituts für Deutschlandstudien der Universität Łódź (1999–2001). Professor an den Universitäten Warschau und Łódź, der Wirtschaftsuniversität Warschau (SGH) und am Polnischen Institut für Diplomatie. In den Jahren 1989–1991 enger Mitarbeiter des polnischen Außenministers Prof. Krzysztof Skubiszewski und Chefunterhändler der Republik Polen (u.a. in den Verhandlungen mit der Bundesrepublik Deutschland über den Grenzbestätigungsvertrag von 1990 und den Nachbarschaftsvertrag von 1991 bzw. mit der UdSSR über den bilateralen Nachbarschaftsvertrag und das Abkommen über den Abzug der sowjetischen Streitkräfte von 1992). Bevollmächtigter Minister und Leiter der Außenstelle der Botschaft der Republik Polen in Berlin (1991–1997), stellvertretender Verteidigungsminister der Republik Polen (1997–1998), Vorstandsvorsitzender der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ (2001–2005).

In memoriam Prof. Włodzimierz Borodziej



Foto: Krzysztof Ruchniewicz

Włodzimierz Borodziej
(09.09.1956 – 11.07.2021)

Prof. Włodzimierz Borodziej verkörperte zweifellos eine Ausnahmegestalt unter den polnischen Historikern des 20. Jahrhunderts. Er war nicht nur ein äußerst begabter Forscher, der in unzähligen Fachdebatten und Konferenzen durch seine charismatische Redegewandtheit auffiel, sondern zugleich ein scharfsinniger Rezensent historischer Fachliteratur. Zugleich zeichnete sich Prof. Borodziej zeitlebens als verantwortungsbewusster Staatsbürger aus, der dezidiert demokratische und europafreundliche Auffassungen vertrat, für die er in seinem gesamten wissenschaftlichen und persönlichen Umfeld aktiv warb. In den 1990er Jahren verband uns vor allem das intensive Interesse für außenpolitische Fragestellungen, dabei insbesondere die deutsch-polnischen Beziehungen nach 1945. Seit der Jahrtausendwende boten sich zahlreiche weitere Gelegenheiten der wissenschaftlichen Zusammenarbeit, die u.a. in gemeinsame Publikationen mündeten. Wir nahmen an vielen Gesprächsforen und Konferenzen teil, so dass wir oftmals in den gleichen Fachgremien

arbeiteten. Alle diese Kontakte empfand ich stets als gewinnbringend und inspirierend, obwohl sie sich im Detail nicht immer leicht und problemlos gestalteten.

Die 1990er Jahre bildeten für uns polnische Historiker einen enormen Umbruch in der Wahrnehmung Deutschlands und der beiderseitigen Beziehungen. Dies hing sicherlich vor allem mit dem Systemwandel von 1989 und der Unterzeichnung der deutsch-polnischen Verträge in den Jahren 1990–1991 zusammen. Denn durch die Öffnung der Archive lösten sich auch gewisse Denkblockaden in den Köpfen der Historiker beiderseits der Oder. Dieser Veränderungsprozess hatte seine führenden Protagonisten, zu denen sicherlich auch Prof. Borodziej gehörte. Gleichzeitig kam es damals in der Historikerkunft beider Länder zu einem Generationenwechsel, bei dem die Kriegsgeneration von jüngeren Jahrgängen abgelöst wurde. Sowohl die etwas älteren und erfahreneren als auch die erst zu Beginn ihrer wissenschaftlichen Karriere stehenden Historiker waren also Nutznießer des epochalen Neuaufbruchs der Jahre 1989–1991. Bereits früher geknüpft bilaterale Kontakte wie die Gemeinsame Deutsch-Polnische Schulbuchkommission konnten ihren weitreichenden Nutzen erst jetzt voll entfalten. Erste Einladungen zu Gastprofessuren im jeweiligen Nachbarland wurden verschickt, die bald von vielfältigen Stipendienangeboten für Nachwuchshistoriker ergänzt wurden.

Auch der inhaltliche Schwerpunkt der Erforschung der deutsch-polnischen Beziehungsgeschichte verlagerte sich seit Mitte der 1990er Jahre zunehmend in die unmittelbare Nachkriegszeit. Man befasste sich nunmehr mit historischen Themen, die (angesichts des fehlenden Zugangs zu polnischen und deutschen Archiven bzw. der von der Zensur auferlegten Beschränkungen) in der Forschung bislang nicht existierten oder nur beiläufig aufgegriffen wurden. An erster Stelle ist hier das von der Forschung jahrzehntelang sträflich vernachlässigte Phänomen der Zwangsmigrationen zu nennen.

In diesem historiographischen Aufholprozess nahm gerade Włodzimierz Borodziej eine Schlüsselrolle ein. Zusammen mit dem Marburger Historiker Prof. Hans Lemberg schuf er ein Team von jungen Wissenschaftlern aus Deutschland und Polen, das eine umfassende vierbändige Quellenedition zur Geschichte der „Deutschen östlich von Oder und Neiße“ (1945–1950) auf der Grundlage polnischer Archivalien erstellte. Die in deutscher und polnischer Sprache erschienene Edition enthält auch einen Band zu Niederschlesien. Ergänzt wurde dieses bilaterale Forschungsprojekt von einer (ebenfalls zweisprachigen) Quellensammlung über die in den Ostgebieten Polens (poln. *kresy*) durchgeführten Umsiedlungen, die in Kooperation mit

dem bereits verstorbenen Breslauer Historiker Prof. Stanisław Ciesielski erarbeitet wurde.

Ein weiteres wichtiges Arbeitsfeld von Prof. Borodziej bildete die bereits erwähnte Deutsch-Polnische Schulbuchkommission, in der er über ein Jahrzehnt den Co-Vorsitz innehatte (1997–2007). Auf seine Initiative entstand in beiden Ländern eine umfangreiche Dokumentation zu den deutsch-polnischen Beziehungen im 20. Jahrhundert, die für den Gebrauch im Geschichtsunterricht bestimmt ist. Ergänzt wird der Band von ausgewählten polnischen Quellen, die im Rahmen dieser Edition in zahlreichen Fällen zum ersten Mal ins Deutsche übertragen wurden. Die Dokumentation enthält ferner wertvolle didaktische Handreichungen, die sich im Lehrbetrieb als sehr nützlich erwiesen haben.

Die Jahrtausendwende bildete für Prof. Borodziej eine überaus ertragreiche Zeit. Damals wurde er rasch zur unbestrittenen Koryphäe unter den Deutschlandexperten in Polen und Europa. Denn abgesehen von der herausragenden wissenschaftlichen Kompetenz zeichnete ihn auch eine besondere Leichtigkeit in der Kontaktaufnahme zu den Medien aus. Borodziej war daher häufig zu Gast in verschiedensten Fernseh- und Hörfunksendungen. Dabei fiel vor allem sein enormes historisches Wissen auf, aber auch die Art, wie er dieses Wissen vermittelte – unbefangen, distanziert und dabei stets mit der passenden Pointe an der richtigen Stelle und einer außerordentlichen Eloquenz.

Die Folgejahre brachten neue Ideen und weitere Erfolge mit sich. Die Schulbuchkommission begann mit dem Entwurf eines vierbändigen deutsch-polnischen Lehrbuchs für Geschichte. Gerade Prof. Borodziej war ein leidenschaftlicher, unermüdlicher Verfechter dieses Projekts und trug ganz erheblich zu dessen Popularisierung bei. Seine Anmerkungen zu einzelnen Empfehlungen und später zur Endfassung des Lehrbuchs – insbesondere zur Darstellung des 20. Jahrhunderts – waren sicherlich mitentscheidend für dessen hohe inhaltliche Qualität.

Ein anderes großes Projekt, dem Prof. Borodziej etliche Jahre seines wissenschaftlichen Schaffens widmete, bildet die chronologische Reihe von Quellenbänden zur Außenpolitik Polens 1918–1989 (Polnische Diplomatische Dokumente – PDD), die vom Polnischen Institut für Internationale Angelegenheiten (PISM) herausgegeben wird. Bis zu seinem Tod leitete Borodziej dessen Redaktionskomitee und gab die Grundrichtung der Editionsreihe für die weiteren Jahre vor. Dabei stand er stets in engem Kontakt zu den Herausgebern der einzelnen Bände. Die von ihm organisierten Redaktionssitzungen zeichneten sich durch perfekte Vorbereitung, konkrete Inhalte und straffe

zeitliche Durchführung aus. Prof. Borodziej studierte alle ihm vorgelegten Quellensammlungen mit großer Sorgfalt und versah diese oftmals mit detaillierten, zutreffenden Anmerkungen. Sein hohes redaktionelles Engagement entsprang dem Bewusstsein, dass die erstellten Quellenbände auch in den Folgejahren eine unentbehrliche Grundlage für weitere Forschungen bilden würden. Daher kamen verbesserte Neuauflagen bereits publizierter Bände für ihn nicht in Betracht.

Zugleich nahm Prof. Borodziej sehr aktiv am wissenschaftlichen Dialog in und außerhalb Polens teil. Unzählige Male ergriff er in Interviews, Debatten und Vorträgen, die sich an ein breiteres Publikum in seinem Heimatland oder in Deutschland richteten, öffentlich das Wort. Borodziej war schier unermüdlich in seinem Schaffen als Gutachter, Rezensent, Berater, Ideengeber und Kommentator... Mit der steigenden Anzahl seiner im Ausland publizierten Fachbücher wurde er international zu einem der angesehensten Historiker Polens. Es lohnte sich stets, auf seine Stimme oder seinen Standpunkt in bestimmten Fragen zu hören, auch wenn man damit nicht unbedingt übereinstimmen musste. Aber sogar bei divergenten Auffassungen trugen seine kritischen Anmerkungen oftmals zur Erhellung des eigenen Blickwinkels bei.

Prof. Włodzimierz Borodziej war nicht nur ein exzellenter Historiker, der sich in seinen Forschungen durch innovative Methoden auszeichnete. Er verkörperte geradezu das Musterbeispiel eines *public historian*. Denn Borodziej fungierte auch als Mitorganisator bedeutender öffentlicher Bildungseinrichtungen von europäischem Rang (z.B. Haus der Europäischen Geschichte in Brüssel). Daneben stand er zahlreichen in Polen neu entstehenden Institutionen mit seinem fachlichen Rat zur Seite (u.a. dem Museum des Zweiten Weltkrieges in Danzig). Die hohen Ansprüche, die er an sich stellte, stellte er auch an seine Gesprächspartner und Kollegen in den einschlägigen Fachgremien. Prof. Borodziej wollte keine Zeit für überflüssige Worte verlieren. Vielleicht spürte er, dass ihm nicht mehr viel Zeit zur Verfügung stehen würde, um seine zahlreichen Vorhaben durchzuführen... Daher begrenzte sich sein Schriftverkehr im Laufe der Jahre zunehmend auf knappe, aber stets treffende Stellungnahmen. Ich denke, dass diese lakonische Sprache gepaart mit hoher terminologischer Präzision inzwischen auch uns – seinen Freunden – zu eigen geworden ist. Prof. Borodziej blieb also auch auf diesem Gebiet unübertroffen.

Krzysztof Ruchniewicz

Vorwort der wissenschaftlichen Herausgeber

Die vorliegende Publikation schließt die Reihe einschlägiger Sammelbände in Erinnerung an die wichtigen deutsch-polnischen Verträge von 1990–1991, die für die Geschichte Polens und Europas von enormer Bedeutung sind. Denn am 14. November 2020 jährte sich die Unterzeichnung des Vertrages über die Bestätigung der deutsch-polnischen Grenze zum 30. Mal. Am 12. September 1990 kam es in Moskau zur Unterzeichnung des Zwei-plus-Vier-Vertrages „über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland“. Darüber hinaus jährte sich am 17. Juni 2021 der 30. Jahrestag der Unterzeichnung des Vertrages über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen. Auch die am 16. Oktober 1991 geschlossene deutsch-polnische Vereinbarung gehört zweifellos zu dieser Reihe von internationalen Abkommen, da sie den Weg für weitere Entschädigungsleistungen für die in Polen lebenden Opfer nationalsozialistischer Verbrechen eröffnete. Daher bildet die Vereinbarung vom 16. Oktober 1991 zusammen mit den im Jahre 2000 erzielten multilateralen Entschädigungsvereinbarungen mit Deutschland und Österreich ein kohärentes Gesamtpaket. Die vorliegende Publikation ist der vierte Band dieser Reihe – nach dem „Historischen Akt“¹, dem „Akt der Normalisierung“² und dem „Akt der guten Nachbarschaft“³.

¹ *Ein historischer Akt. 30 Jahre Vertrag über die Bestätigung der deutsch-polnischen Grenze an Oder und Lausitzer Neiße*, hg. v. J. Barcz / K. Ruchniewicz, Wrocław–Warszawa 2022. Von erheblicher Bedeutung ist in diesem Kontext die Monographie von J. Barcz, *Sprawy polskie podczas konferencji „2 + 4”. Potwierdzenie granicy polsko-niemieckiej i odszkodowania od Niemiec. Studium z historii dyplomacji i prawa międzynarodowego* [Die polnische Frage auf der Zwei-plus-Vier-Konferenz. Die Bestätigung der deutsch-polnischen Grenze und Entschädigungen seitens Deutschlands. Eine Studie zu Diplomatiegeschichte und Völkerrecht], Warszawa 2021.

² *Akt normalizacyjny. 50 lat Układu o podstawach normalizacji stosunków PRL–RFN z 7 grudnia 1970 roku* [Akt der Normalisierung. 50 Jahre Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vom 7. Dezember 1970], hg. v. J. Barcz / K. Ruchniewicz, Wrocław–Warszawa 2021.

³ *Akt der guten Nachbarschaft. 30 Jahre Vertrag über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit zwischen Polen und Deutschland*, hg. v. J. Barcz / K. Ruchniewicz, Wrocław–Warszawa 2021.

Im Rahmen dieses breitangelegten wissenschaftlichen Projekts ist geplant, die oben genannten Publikationen durch vier Dokumentenbände zu erweitern. Die in Vorbereitung befindliche Quellenreihe steht unter dem Titel *Przełom w stosunkach polsko-niemieckich 1989–1991 w świetle polskich dokumentów politycznych* [Der Neuaufbruch in den deutsch-polnischen Beziehungen 1989–1991 im Spiegel polnischer politischer Dokumente]. Aufgrund der derzeit sehr komplizierten politischen Gemengelage infolge der von der PiS-Regierung und ihren Politfunktionären betriebenen „Reparations-Kampagne“ wurden jedoch gewisse Veränderungen an diesem Projekt vorgenommen. Daher erschien zunächst (im Herbst 2022 als E-Book) ein synthetisch angelegter Quellenband mit einschlägigen polnischen Dokumenten: *Akt symboliczny. Świadczenia z Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich w Polsce. Formuła „pragmatyczna” w świetle porozumień z lat 1991 i 2000. Wybór dokumentów* [Ein symbolischer Akt. Deutsche Entschädigungsleistungen für die Opfer nationalsozialistischer Verbrechen in Polen. Die „pragmatische Formel“ im Spiegel der Vereinbarungen der Jahre 1991 und 2000. Eine Dokumentenauswahl]⁴. Der Band enthält alle relevanten polnischen Dokumente zu den offiziellen Verhandlungen über die bilaterale Vereinbarung von 1991 und die im Jahre 2000 geschlossenen multilateralen Vereinbarungen mit Deutschland und Österreich. Die Quellensammlung wurde mit ausführlichen Kommentaren versehen, um dem Leser das vertiefte Studium der einzelnen Dokumente zu erleichtern.

Einige dieser Kommentare finden sich nun als eigene Kapitel in vorliegender Publikation wieder. Der Sammelband enthält ferner sämtliche Vereinbarungen über deutsche und österreichische Entschädigungsleistungen für polnische NS-Opfer sowie eine statistische Übersicht zu den diesbezüglich bis heute realisierten Auszahlungen. Das ist insofern von Bedeutung als alle diese Fakten von den politischen Zugpferden der von Warschau weiter forcierten „Reparations-Kampagne“ geflissentlich außer Acht gelassen werden. Denn sie passen nicht zur weit verbreiteten Behauptung, dass Polen für die im Zweiten Weltkrieg erlittenen Schäden „nichts“ erhalten habe. Das entspricht nicht der Wahrheit. Gleichwohl können die von der Bundesrepublik gewährten Ausgleichsleistungen ganz unabhängig von ihrer Höhe die dem polnischen Staat und seinen Bürgern vom NS-Regime im Zweiten Weltkrieg insgesamt zugefügten Schäden nicht einmal teilweise wiedergutmachen. Dies erklärt den bezeichnenden Titel der vorliegenden Publikation: „Ein symbolischer Akt“.

⁴ <https://www.repozytorium.uni.wroc.pl/dlibra/publication/145080?fbclid=IwAR0Z16geJRVjYJvLfCA6vx6YUnykI8md8NA3IWA5Nob8rCEC4c4BKmsglnU#description> (letzter Zugriff: 19.06.2023).

Nicht von ungefähr taucht deshalb im Untertitel in Bezug auf die deutsch-polnische Vereinbarung vom 16. Oktober 1991 und die im Jahre 2000 geschlossenen multilateralen Vereinbarungen mit Deutschland und Österreich der Begriff der „pragmatischen Formel“ auf. Denn die Einigung auf eben diese Formel in den Verhandlungen mit der Bundesrepublik ist bis heute der einzige realistische Weg, um für die noch lebenden NS-Opfer in Polen von deutscher Seite konkrete, effektive Hilfe zu erhalten und den hochbetagten Betroffenen bis zu ihrem Tod möglichst würdige Lebensbedingungen zu gewährleisten⁵. In Hinblick auf die derzeitigen Regelungen des Völkerrechts und die eindeutige Haltung der Bundesrepublik besteht jedoch weder für zwischenstaatliche „Reparationen“ noch für individuelle Entschädigungsforderungen die geringste Chance, diese erfolgreich geltend zu machen. Die im Auftrag der PiS-Regierung vom stellvertretenden Außenminister Arkadiusz Mularczyk betriebene „Reparations-Kampagne“ ist also – in der Sache – von Anfang an zum Scheitern verurteilt. Sie hat wohl vor allem innenpolitische Ziele, wie etwa die Konsolidierung der eigenen Wählerschaft durch antideutsche Propagandaparolen. Dabei nimmt man den erheblichen politischen Schaden anscheinend bewusst in Kauf, der durch die brutalen medialen Angriffe gegen die Bundesrepublik, einen wichtigen Bündnispartner Polens in NATO und EU, angerichtet wird – und das vor dem Hintergrund des anhaltenden russischen Angriffskrieges gegen die Ukraine.

Um die in den Verhandlungen der Jahre 1989–1991 gewählte „pragmatische Formel“ und deren Bedeutung für die Realisierung konkreter Entschädigungszahlungen an NS-Opfer in Polen in ihrer ganzen Tragweite zu verstehen, sei zunächst daran erinnert, dass die rechtlichen Regelungen der alliierten Siegermächte des Zweiten Weltkrieges in Bezug auf die von Deutschland zu leistenden Reparationen für den polnischen Staat sehr ungünstig ausfielen. Die bipolare Teilung Europas blockierte in der gesamten Nachkriegsepoche die Geltendmachung von Reparations- und Entschädigungsleistungen sowohl seitens der Bundesrepublik (die bis 1990 prinzipiell keine Entschädigungen an Ostblockstaaten gezahlt hatte) als auch seitens der DDR, von der derartige Leistungen aus naheliegenden politischen Gründen gar nicht erst verlangt wurden.

Abgesehen davon wurde nach dem Zweiten Weltkrieg kein Friedensvertrag mit Deutschland geschlossen. Das Potsdamer Abkommen regelte lediglich zwischenstaatliche Reparationsansprüche, die durch die Konfiszie-

⁵ Vgl. J. Barcz / J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki* [Deutsche Reparationen nach dem Zweiten Weltkrieg im Spiegel des Völkerrechts. Rechtliche und praktische Aspekte], Warszawa 2019, S. 375.

rung deutschen Vermögens und der laufenden deutschen Industrieproduktion befriedigt werden sollten – und nicht in Form finanzieller Leistungen! Dabei gehörte Polen zur sog. „Ostmasse“, d.h. das Land sollte seine Reparationsansprüche im Rahmen der der Sowjetunion zugeteilten (überwiegend aus der SBZ stammenden) Reparationsmasse abgleichen. Dem Beispiel der UdSSR folgend, verzichtete die Volksrepublik Polen daher 1953 offiziell auf weitere Reparationsansprüche dieser Art. Entgegen anderslautenden Stimmen bleibt diese von allen nachfolgenden polnischen Regierungen (auch von der PiS-Regierung im Jahre 2017!) bestätigte Verzichtentscheidung völkerrechtlich verbindlich und ist als solche nicht anfechtbar⁶.

Der polnische Staat hingegen hat seit 1945 konsequent die Auffassung vertreten, dass den in Polen lebenden Opfern von NS-Verbrechen (individuelle) Entschädigungsleistungen zustehen. Dabei handelte es sich um eine nach dem Zweiten Weltkrieg erstmals auftauchende Kategorie finanzieller Ansprüche in Reaktion auf das bis dahin ungeahnte Ausmaß der vom NS-Regime im Zweiten Weltkrieg begangenen Verbrechen (Kriegsverbrechen, Völkermord, Deportationen, Zwangsarbeit und andere Verbrechen gegen die Menschlichkeit). Aber auch hier traten rasch grundlegende Meinungsverschiedenheiten zwischen der Bundesrepublik und Polen zutage. Denn aus deutscher Sicht umfasste der Begriff der Reparationen nicht nur zwischenstaatliche Entschädigungsforderungen, sondern auch individuelle Entschädigungsansprüche (diese Haltung ist übrigens bis heute unverändert geblieben!). Bis zur Epochenwende von 1989/90 hat die Bundesrepublik in Hinblick auf die Anerkennung individueller Entschädigungsansprüche stets nach Ausflüchten gesucht. So beriefen sich alle Bonner Regierungen von 1949 bis 1972 auf die „Diplomatische Klausel“, d.h. auf das Fehlen diplomatischer Beziehungen zur Volksrepublik Polen und in der Folgezeit auf die nach bundesdeutschem Recht bereits eingetretene Verjährung sämtlicher Entschädigungsansprüche bzw. auf den Standpunkt, dass individuelle Ansprüche integraler Bestandteil der seit 1953 völkerrechtlich nicht mehr einklagbaren Kriegsreparationen seien. Daher willigte die Bundesrepublik lange Jahre erst unter dem starken politischen Druck der internationalen Staatengemeinschaft in bestimmte Entschädigungszahlungen an NS-Opfer ein.

Vor 1989 gewährte die BRD nur in „Härtefällen“ humanitäre Ausgleichsleistungen für vom NS-Regime geschädigte polnische Bürger – z.B. für Opfer verbrecherischer medizinischer Versuche und für durch Arbeitsunfälle geschä-

⁶ Vgl. dazu näherhin J. Barcz / J. Kranz, *Reparacje od Niemiec*, S. 66 ff. sowie Kap. 2 von Jerzy Kranz in vorliegender Publikation.

digte ehemalige Zwangsarbeiter auf der Grundlage multilateraler Abkommen (seit 1975 gemäß der ILO-Konvention Nr. 29) sowie für Kriegsinvaliden, in Polen lebende ehemalige Wehrmachtssoldaten und polnische Staatsbürger (vgl. „Technische“ Vereinbarung von 1967). Darüber hinaus vereinbarte man 1975 im Rahmen der „Helsinki-Abkommen“ (Schmidt-Gierek) eine einmalige Pauschalzahlung an Polen in Höhe von 1,3 Mrd. DM als Ausgleich im Bereich der Sozialversicherung.

Bestimmte Entschädigungszahlungen erhielten ferner Polen, die sich nach 1949 im Hoheitsgebiet der Bundesrepublik aufhielten bzw. Staaten angehörten, mit denen Bonn in den Jahren 1959–1964 entsprechende „Globalabkommen“ geschlossen hatte.

Wie bereits eingangs erwähnt, war die erfolgreiche Geltendmachung von Entschädigungsansprüchen auf dem Rechtsweg auch in den Umbruchsjahren von 1989/90 ein höchst unrealistisches Unterfangen. Zugleich wäre aber auch die vertragliche Einbettung glaubwürdiger, gutnachbarschaftlicher Beziehungen Polens mit dem sich vereinigenden Deutschland undenkbar gewesen, wenn man sich dabei nicht auch mit dem Entschädigungsproblem befasst hätte. Wie der damalige polnische Außenminister Krzysztof Skubiszewski in seiner Antwort vom 16. Oktober 1989 auf eine Parlamentarische Anfrage resümierend feststellte, handelte es sich bei diesem Problem „vor allem um eine Frage der Gerechtigkeit, der individuellen und sozialen Gerechtigkeit, ganz einfach um eine Frage der Ehrlichkeit“.

Auf polnischer Seite stand man daher vor folgendem Dilemma: Sollte man gegenüber der Bundesrepublik weiterhin auf die Durchsetzung von Reparations- und Entschädigungsansprüchen pochen oder eher nach einer politischen Formel der Verständigung suchen, die zu einer möglichst raschen Gewährung konkreter Ausgleichsleistungen für NS-Opfer führen würde. Was die erste Handlungsoption anbetraf, so war in Betracht zu ziehen, dass Polen bereits 1953 auf weitere Reparationsansprüche gegen Deutschland grundsätzlich verzichtet hatte. Außerdem fehlte ein effektives rechtliches Prozedere, das eine Geltendmachung individueller Entschädigungsforderungen ermöglicht hätte. Wenn die polnische Seite also damals auf dieser Option beharrt hätte, wäre sogar die Gewährung minimaler Ausgleichsleistungen für in Polen lebende NS-Opfer äußerst schwierig oder gar unmöglich geworden. Vor diesem Hintergrund zeichnete sich zunehmend eine politische Lösung ab („pragmatische Formel“ bzw. Ex-gratia-Zahlungen), bei der weiterhin bestehende juristische Meinungsverschiedenheiten bewusst außer Acht gelassen wurden. Für diesen Weg sprach die Tatsache, dass die in früheren Jahren von Bonn gewährten Ausgleichsleistungen, z.B. für die Opfer verbrecheri-

scher medizinischer Versuche, bereits im Rahmen dieser Formel ausgezahlt worden waren. Konkrete politische Übereinkünfte lagen auch den in den Jahren 1959–1964 geschlossenen „Globalabkommen“ der Bundesrepublik mit 12 westeuropäischen Staaten zugrunde, gemäß derer die Bundesregierung diesen Ländern bestimmte Pauschalzahlungen zukommen ließ, die dann unter den geschädigten Personen aufgeteilt wurden.

Chancen für einen diesbezüglichen politischen Konsens deuteten sich bereits im November 1989 während des Staatsbesuchs von Bundeskanzler Helmut Kohl bei seinem polnischen Amtskollegen Tadeusz Mazowiecki an. Diese Begegnung bildete den Auftakt für die Verhandlungen Polens mit dem sich vereinenden Deutschland, die parallel zur Zwei-plus-Vier-Konferenz (1990) und den bilateralen Verhandlungen über den „großen“ deutsch-polnischen Nachbarschaftsvertrag (1991) stattfanden. Auf der Zwei-plus-Vier-Konferenz griffen die vier Siegermächte die Frage zwischenstaatlicher Reparationsansprüche (im Sinne des Potsdamer Abkommens) zwar nicht mehr eigens auf. Dennoch wurde das vereinte Deutschland auf dieser Konferenz zur Fortsetzung der bisher von der Bundesrepublik geleisteten Entschädigungszahlungen an die Opfer von NS-Verbrechen verpflichtet, wobei fortan auch die bis zu diesem Zeitpunkt nicht berücksichtigten Opfer osteuropäischer Staaten miteinbezogen werden mussten (siehe entsprechende Erklärungen bei der Unterzeichnung des Zwei-plus-Vier-Vertrages, Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik und den drei Westmächten vom 27./28. September 1990 über das Außerkrafttreten des „Deutschlandvertrages“ von 1954, Vereinbarung vom 18. September 1990 zur Durchführung und Auslegung des Einigungsvertrages vom 31. August 1990). Seit 1991 entstand in diesem Kontext ein Netzwerk von Vereinbarungen der Bundesrepublik mit jüdischen Organisationen, den USA und zahlreichen Ländern Mittel- und Osteuropas. Alle diese Übereinkünfte wurden letztlich unter Bezugnahme auf die „pragmatische Formel“ erzielt.

Beispielhaft für diese Übereinkünfte war die Vereinbarung vom 16. Oktober 1991 über die Gründung der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“, der seitens der Bundesrepublik zunächst finanzielle Mittel in Höhe von 500 Mio. DM zur Verfügung gestellt wurden. Infolge der Vereinbarungen des Jahres 2000 erhielt die Stiftung von der Bundesrepublik weitere 1,812 Mrd. DM und von Österreich 42,7 Mio. Euro. Insgesamt hat die Stiftung bislang über 2 Mrd. Euro an polnische NS-Opfer ausgezahlt. Dieser Betrag übersteigt nicht nur die von der Bundesrepublik geleisteten Entschädigungen für geschädigte Bürger anderer mittel- und osteuropäischer Staaten, sondern umfasst weit über ein Zehntel aller von Deutschland nach 1991 gewährten Leistungen für NS-Opfer.

Insgesamt hat die Bundesrepublik seit 1991 den in Polen lebenden NS-Opfern Leistungen in Höhe von ca. 2,5 Mrd. Euro gewährt. Darüber hinaus darf nicht vergessen werden, dass die „pragmatische Formel“ auch den Weg für zahlreiche andere freiwillige Ausgleichsleistungen eröffnete. So wurden von deutscher und österreichischer Seite in der Folgezeit Zehntausende „humanitärer Maßnahmen“ ergriffen, initiiert von Städten und Gemeinden, der katholischen und evangelischen Kirche sowie sozialen Organisationen, Industrieunternehmen und Einzelpersonen. Diese Leistungen umfassen die Finanzierung von Sanatoriumsaufenthalten und komplizierten chirurgischen Eingriffen sowie einmalige Unterstützungszahlungen für NS-Opfer, die sich in besonders schwierigen Lebenslagen befinden. Sie werden also nicht aufgrund bestehender rechtlicher Verpflichtungen gewährt, sondern haben rein moralischen Charakter. Sie erfolgen aus Anstand und Respekt gegenüber den Betroffenen. Mit Sicherheit handelt es sich bei diesen Leistungen nicht um „schäbige Überreste“, wie in den Medien bisweilen verächtlich zu vernehmen ist.

Die von der Bundesrepublik veranlassten individuellen Entschädigungszahlungen für polnische NS-Opfer sind kaum geringer als die gewährten Ausgleichsleistungen für Holocaust-Opfer. Dabei sollte die schematische Gegenüberstellung von „polnischen Opfern“ und „jüdischen Opfern“ sehr zu denken geben. Denn die Mehrheit der Holocaust-Opfer bestand aus polnischen Staatsbürgern, also aus polnischen Juden. Diejenigen von ihnen, die die Shoa überlebten und sich nach Ende des Zweiten Weltkrieges in Polen wiederfanden, entschieden sich nicht zuletzt unter dem Druck antisemitischer Exzesse oftmals für eine Emigration. Diejenigen hingegen, die im Lande blieben, wurden infolge der im März 1968 von den kommunistischen Machthabern initiierten antisemitischen Hetzjagd aus ihrer Heimat vertrieben. Daher sollte man bedenken, dass die „jüdischen Opfer“, die in der Nachkriegsepoche als Holocaust-Überlebende von der Bundesrepublik humanitäre Ausgleichsleistungen erhielten bzw. bis heute erhalten, zugleich auch „polnische Opfer“ sind – polnische Juden, die weltweit in der Diaspora leben und nur teilweise ihre polnische Staatsbürgerschaft bewahren konnten, während etliche von ihnen dieses Privilegs widerrechtlich beraubt wurden.

Ferner fällt auf, dass die hinter der „Reparations-Kampagne“ stehenden PiS-Aktivisten und alle anderen Protagonisten der offiziellen „Geschichtspolitik“ die dem eigenen Staat von deutscher Seite bereits gewährten Reparationszahlungen stark bagatellisieren. Es wird insbesondere stillschweigend übergangen, dass zur Reparationsmasse auch der Wert des Privatvermögens der Deutschen in den ehemaligen „deutschen Ostgebieten“ zu zählen ist, die

gemäß dem Potsdamer Abkommen seit August 1945 zu Polen gehören. Diese riesigen Vermögenswerte sind zweifellos als Reparationsmasse anzusehen. Die Einbeziehung dieses Vermögens in die Polen zufallenden Reparationsleistungen bildete übrigens auch den Hauptgrund für die Zurückweisung der von der Preußischen Treuhand in Vertretung ehemaliger deutscher Eigentümer eingereichten Individualbeschwerde durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, wobei zugleich die fehlende Rechtsgrundlage derartiger Restitutionsansprüche bestätigt wurde (vgl. Urteil vom 7. Oktober 2008).

Aus den Quelldokumenten der alliierten Siegermächte geht hervor, dass Polen die „deutschen Ostgebiete“ nach Kriegsende als Ausgleich für die von der UdSSR annektierten östlichen Grenzgebiete der Zweiten Polnischen Republik erhalten hatte. Dieser gemäß dem Potsdamer Abkommen vollzogene territoriale Herrschaftswechsel war gleichbedeutend mit der Ausweitung des polnischen Hoheitsgebietes auf die „deutschen Ostgebiete“. Dabei musste auch der Status der dort lebenden Bevölkerung und ihres (völkerrechtlich geschützten) Privatvermögens neu geregelt werden.

Parallel zu diesem territorialen Herrschaftswechsel beschlossen die Siegermächte im Potsdamer Abkommen die Aussiedlung der in den betreffenden Gebieten lebenden Deutschen. In Polen erfolgte daraufhin eine offizielle Überprüfung der Volkszugehörigkeit und die Neuregelung der polnischen Staatsbürgerschaft der einheimischen Bevölkerung sowie die entschädigungslose Übernahme der „verlassenen“ Vermögenswerte. Näher erläutert wurden diese Entscheidungen im Polnisch-Sowjetischen Abkommen vom 16. August 1945, das u.a. auch die Anrechnung der übernommenen deutschen Vermögenswerte als Reparationsmasse ausdrücklich bestätigte. Dies bildete die entscheidende Rechtsgrundlage für die entschädigungslose Übernahme des deutschen Privatvermögens durch den polnischen Staat, was – wie oben erwähnt – auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in seinem Urteil von 2008 nachträglich bestätigte.

In diesem Zusammenhang sei auch daran erinnert, dass Polen für das nach Kriegsende verstaatlichte Vermögen mehrerer westeuropäischer Länder und deren Wirtschaftsunternehmen bzw. Privatpersonen bestimmte Entschädigungszahlungen im Rahmen völkerrechtlicher Abkommen gewährte (sog. „Entschädigungsabkommen“)⁷. Auch die Ende des Zweiten Weltkrieges aus

⁷ Vgl. J. Barcz, *Układy indemnizacyjne zawarte po II wojnie światowej przez Polskę z dwunastoma państwami zachodnimi. Podstawowe zagadnienia interpretacyjne* [Die nach dem Zweiten Weltkrieg von Polen geschlossenen Entschädigungsabkommen mit 12 westlichen Staaten. Grundlegende Aspekte der Interpretation], in: *Prawo międzynarodowe – terażniejszość, perspektywy, dylematy. Księga Jubileuszowa Profesora Zdzisława Galickiego* [Das

den verlorenen Ostgebieten Polens in ihr nach Westen „verschobenes“ Heimatland „repatriierten“ Staatsbürger polnischer Nationalität (1944–1946) erhielten Entschädigungsleistungen (vgl. die im September 1944 geschlossenen „Umsiedlungsvereinbarungen“ Polens mit den ehemaligen Sozialistischen Sowjetrepubliken Ukraine, Weißrussland und der UdSSR)⁸, die sich notabene überwiegend aus dem übernommenen deutschen Vermögen speisten.

Das Problem der Anrechnung des verlorenen deutschen Eigentums auf die Reparationsmasse ist Gegenstand der in Kapitel 8 dieser Publikation vorgenommenen eingehenden Analyse von Prof. Witold Góralski. Auch in Hinblick auf andere geleistete Zahlungen hat Polen also insgesamt bereits bedeutende Rekompensationen für die im Zweiten Weltkrieg erlittenen Schäden erhalten.

Andererseits ist es ein erhebliches Missverständnis, ja sogar eine bewusste Manipulation, wenn Entschädigungs- bzw. Reparationsansprüche erhoben werden, die in ihrem Ausmaß vermeintlich den im Krieg insgesamt erlittenen Schäden entsprechen, wie dies der Öffentlichkeit vom stellvertretenden polnischen Außenminister Mularczyk im Rahmen der „Reparations-Kampagne“ in jüngster Zeit weisgemacht wird (von der methodisch höchst zweifelhaften Berechnung der im Zweiten Weltkrieg erlittenen Schäden Polens in seinem „Bericht“ ganz abgesehen). Reparationsleistungen und Entschädigungszahlungen infolge militärischer Konflikte kommen insbesondere nach „totalen“ Vernichtungskriegen in ihrer nominellen Höhe niemals den vom Aggressorstaat de facto angerichteten Zerstörungen gleich. Sie bilden lediglich einen gewissen Bruchteil der erlittenen Schäden, der auch unter Berücksichtigung der notwendigen Wiederherstellung friedlicher Beziehungen festgelegt wird. Das polnische Expertengremium, das in den Jahren 1946–1947 die einschlägigen Dokumente für die Friedensverhandlungen mit Deutschland vorbereitete, war sich dieser Tatsache wohl bewusst. Dabei tauchte gleichwohl die Forderung auf, dass der Polen zufallende Anteil der Reparationen im rechten Verhältnis zu den Reparationen und Entschädigungszahlungen stand, die andere vom Dritten Reich geschädigte Staaten erhalten sollten. Es ging

Völkerrecht – Gegenwart, Perspektiven, Dilemmata. Festschrift für Prof. Zdzisław Galicki], hg. v. E. Mikos-Skuza / K. Myszone-Kostrzewa / J. Poczobut, Warszawa 2013, S. 23–40.

⁸ Vgl. J. Wołasiwicz, *Analiza prawnohistoryczna uprawnień zabużańskich. Rozliczenie [Entschädigungsansprüche polnischer Staatsbürger aufgrund der durch Zwangsaussiedlung aus den Gebieten östlich des Bug erlittenen Eigentumsverluste in den Jahren 1944–1946. Rechtlich-historische Analyse und Bilanz der materiellen Schäden]*, in: „Rzeczpospolita“ v. 23.10.2002.

also darum, das enorme Ausmaß der Polen als erstem Opfer des Zweiten Weltkrieges zugefügten Zerstörungen angemessen zu berücksichtigen⁹.

Die vorab genannten Problemfelder werden im Rahmen dieser Publikation eingehend untersucht. In Kapitel 1 (Prof. Jan Barcz) werden die Hintergründe der Einigung auf die „pragmatische Formel“ als Grundlage der Verhandlungen zwischen Polen und Deutschland in den Jahren 1989–1991 und Mitte der 1990er Jahre umfassend analysiert. In Kapitel 2 (Prof. Jerzy Kranz) und Kapitel 3 (Prof. Krzysztof Ruchniewicz) werden hingegen die rechtlichen Probleme der Reparations- und Entschädigungsansprüche sowie deren Geltendmachung durch Polen in der Nachkriegsepoche näher beleuchtet. Weitere Kapitel thematisieren die deutsch-polnische Vereinbarung von 1991 (Kapitel 5 von Prof. Jan Barcz) und deren Implementierung (Kapitel 6 von Prof. Jerzy Sułek) sowie die multilateralen Vereinbarungen des Jahres 2000 (Kapitel 7 von Prof. Jerzy Kranz). Von erheblicher Bedeutung sind ferner die in Kapitel 4 (Prof. Jan Barcz) angestellten Überlegungen zu der in den 1980er Jahren in der Bundesrepublik aufflammenden Debatte über noch ausstehende Entschädigungsleistungen. Dabei ging es um die Korrektur von Fehlern in der Gesetzgebung der Bundesrepublik in Hinblick auf die Entschädigung von NS-Unrecht sowie um humanitäre Ausgleichszahlungen für „vergessene“ NS-Opfer. Diese Debatte war insofern wegweisend, als dadurch in der Bundesrepublik der intellektuelle Nährboden für die spätere Vereinbarung von Entschädigungsleistungen – insbesondere auch für polnische NS-Opfer – gemäß der „pragmatischen Formel“ bereitet wurde.

Jan Barcz und Krzysztof Ruchniewicz

Warszawa–Wrocław, Januar 2023

⁹ Vgl. einschlägige Quellen in: *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004* [Das Problem der Reparationen, Entschädigungen und humanitären Ausgleichsleistungen in den deutsch-polnischen Beziehungen 1944–2004]. Bd. 2: Dokumente, hg. v. S. Dębski / W.M. Góralski, Warszawa 2004 (insb. S. 82–83).

Statistischer Überblick zu den Entschädigungszahlungen der Bundesrepublik Deutschland an polnische NS-Opfer gemäß den Vereinbarungen von 1991 und 2000

Entschädigungszahlungen der Bundesrepublik bis 2011

Rechtsgrundlage	Zahlungsbetrag in Mrd. Euro	
	andere Staaten	Polen
Abkommen mit Israel und der <i>Jewish Claims Conference</i>	7,3	–
Globalabkommen der Jahre 1959–1964	2,0	–
Entschädigungen für polnische Opfer verbrecherischer medizinischer Versuche seit den 1950er bis Anfang der 1970er Jahre	0,08	0,08
Globalvereinbarung mit Polen über Zahlungen für Opfer verbrecherischer medizinischer Versuche (1972)	0,2	0,2
Geheime Vereinbarung mit Polen im Rahmen des Sozialversicherungsabkommens von 1975	0,84	0,84
Vereinbarung mit Polen (1991)	0,5	0,5
Vereinbarung mit anderen Staaten Ostmittel- und Südosteuropas	1,2	–
Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“	5,1	1
Entschädigung für Zwangsarbeit im Ghetto	0,07	–
insgesamt	17,29	2,62

Quelle: K. Ruchniewicz, *Polskie zabiegi o odszkodowania niemieckie 1944/45–1975* [Polnische Bemühungen um deutsche Entschädigungsleistungen 1944/45–1975], Wrocław 2007; *Regelungen zur Wiedergutmachung*, hg. v. Bundesministerium der Finanzen. Referat für Öffentlichkeitsarbeit, Berlin 2012; siehe auch einschlägige eigene Berechnungen von K. Ruchniewicz.

Gesamtbilanz der gewährten Basiszahlungen und zusätzlichen Zahlungen aufgrund der deutsch-polnischen Vereinbarung vom 16. Oktober 1991

Jahr	Basiszahlungen		zusätzliche Zahlungen		insgesamt	
	Betrag (in PLN)	Anzahl der Leistungsempfänger	Betrag (in PLN)	Anzahl der Leistungsempfänger	Betrag (in PLN)	Anzahl der Leistungsempfänger
1992	26.758.900	22.843	-	-	26.758.900	22.843
1993	262.276.500	278.809	-	-	262.276.500	278.809
1994	114.409.500	136.672	-	-	114.409.500	136.672
1995	40.468.700	50.887	-	-	40.468.700	50.887
1996	16.120.900	20.604	-	-	16.120.900	20.604
1997	15.110.500	20.388	42.369.600	49.659	57.480.100	70.047
1998	17.382.900	23.395	54.101.600	127.422	71.484.500	150.817
1999	10.513.100	16.706	51.429.600	149.306	61.942.700	166.012
2000	21.698.700	25.824	29.635.400	76.267	51.334.100	102.091
2001	13.885.800	19.140	11.974.300	33.651	25.860.100	52.791
2002	926.000	1.641	2.198.500	6.288	3.124.500	7.929
2003	149.700	209	291.100	699	440.800	908
2004	39.500	53	102.800	226	142.300	279
insgesamt	539.740.700	617.171	192.102.900	443.518	731.843.600	1.060.689

Quelle: offizielle statistische Angaben der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“.

Gesamtbilanz der Entschädigungszahlungen gemäß den im Jahre 2000 geschlossenen Vereinbarungen mit der Bundesrepublik

Humanitäre Leistungen für polnische NS-Opfer gemäß den im Jahre 2000 geschlossenen Vereinbarungen mit der Bundesrepublik

Opferkategorie	Zahlung in DM	zusätzliche Pauschalzahlung in PLN
Kategorie A Häftlinge von Konzentrationslagern und Ghettos gemäß der Liste des Bundesentschädigungsgesetzes (BEG)	15.000 (Höchstbetrag lt. EVZStiftG)	2.950
Unterkategorie A Häftlinge „anderer Hafistätten“, d.h. Häftlinge von „Straflagern“, „Arbeitsziehungslagern“ (AEL) oder zu Schwerstarbeit eingesetzte Strafgefangene	14.217	1.450
Unterkategorie A Häftlinge „anderer Hafistätten“, d.h. Häftlinge von „Polenlagern“ in Schlesien	14.217	1.250
Unterkategorie A Häftlinge des Lagers Lebrechtsdorf/Potulice und dessen Außenlagern in Thorn/Toruń und Mülhthal/Smukala zwischen Mai 1941 und Januar 1945	8.250	1.000
„Öffnungsklausel“ außerhalb von Lagern und Ghettos aus Rassegründen verfolgte Personen (Sinti und Roma, Juden), in Hafistätten oder Arrestgefängnissen befindliche Personen, Kinder unter 17 Jahre in „Durchgangslagern“ mit einem Aufenthalt von über 180 Tagen	5.000 (Höchstbetrag lt. EVZStiftG)	900
Kategorie B aus ihrem Heimatstaat ins „Deutsche Reich in den Grenzen von 1937“ oder in vom Dritten Reich besetzte Gebiete deportierte Zwangsarbeiter, die dort in gewerblichen Unternehmen, Handwerksbetrieben oder im öffentlichen Sektor eingesetzt wurden	4.400	500
„Öffnungsklausel“ „räumlich verteilte“ (während der deutschen Besatzungsherrschaft in Gebiete jenseits der Polizeigrenzen Polens deportierte) Zwangsarbeiter, die in gewerblichen Unternehmen, Handwerksbetrieben oder im öffentlichen Sektor eingesetzt wurden	4.400	500
„Öffnungsklausel“ Kinder und Jugendliche unter 17 Jahre, die an ihrem Heimatort zum Arbeitseinsatz in der Schwer- oder Rüstungsindustrie gezwungen wurden	2.000	200

Humanitäre Leistungen für polnische NS-Opfer gemäß den im Jahre 2000 geschlossenen Vereinbarungen mit der Bundesrepublik

Opferkategorie	Zahlung in DM	zusätzliche Pauschalzahlung in PLN
<p>„Öffnungsklausel“ aus ihrem Heimatstaat in das „Deutsche Reich in den Grenzen von 1937“ oder in vom Dritten Reich besetzte Gebiete deportierte Zwangsarbeiter, die dort in der Landwirtschaft, im Forstwesen, in der Fischerei, im Rahmen privater Dienstleistungen oder in privaten Haushalten eingesetzt wurden</p>	2.200	300
<p>„räumlich verteilt“ (während der deutschen Besatzungsherrschaft in Gebiete jenseits der Polzeigrenzen Polens deportierte) Zwangsarbeiter, die in der Landwirtschaft, im Forstwesen, in der Fischerei, im Rahmen privater Dienstleistungen oder in privaten Haushalten eingesetzt wurden</p>	2.200	300
<p>„Öffnungsklausel“ Kinder unter 13 Jahren, die gemeinsam mit ihren Eltern aus ihrem Heimatstaat in das „Deutsche Reich in den Grenzen von 1937“ oder in vom Dritten Reich besetzte Gebiete deportiert wurden oder während der Zwangsarbeit ihrer Eltern auf die Welt kamen</p>	2.200	300
<p>„Öffnungsklausel“ Kinder unter 13 Jahren, die gemeinsam mit ihren Eltern während der deutschen Besatzungsherrschaft „räumlich verteilt“ (in Gebiete jenseits der Polzeigrenzen Polens deportiert) wurden oder während der Zwangsarbeit ihrer Eltern auf die Welt kamen</p>	2.200	300
<p>„Öffnungsklausel“ Kinder unter 17 Jahren, die sich nicht länger als 180 Tage in „Durchgangslagern“ aufhielten</p>	1.100	200

Auszahlung humanitärer Leistungen durch die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ in den Jahren 2001–2006 gemäß den im Jahre 2000 geschlossenen Vereinbarungen mit der Bundesrepublik

Kategorie	Anzahl der Leistungsempfänger	Zahlungsbetrag in Euro
Kategorie A Häftlinge von Konzentrationslagern und Ghettos sowie zu Schwerstarbeit eingesetzte Strafgefangene	43.233	331.834.727,80
Kategorie B zum Einsatz in der Industrie deportierte Zwangsarbeiter	98.028	233.514.488,41
„Öffnungsklausel“ zum Einsatz in der Landwirtschaft deportierte Zwangsarbeiter, gemeinsam mit ihren Eltern deportierte Kinder, in „Durchgangslagern“ zur Arbeit gezwungene Kinder	342.026	408.642.897,16
insgesamt	483.287	973.992.113,37

Auszahlung humanitärer Leistungen gemäß den im Jahre 2000 mit der Bundesrepublik geschlossenen Vereinbarungen im internationalen Vergleich

Partnerorganisation	Anzahl der Leistungsempfänger	Zahlungsbetrag in Euro
Belarus	129.485	345.338.161,59
<i>International Organization for Migration</i> (übrige Staaten der Welt – nichtjüdische NS-Opfer)	88.784	376.234.967,49
<i>Jewish Claims Conference</i> (übrige Staaten der Welt – jüdische NS-Opfer)	158.097	1.147.860.848,02
Polen	483.287	973.312.473,27
Russland	252.543	420.964.344,63
Tschechische Republik	75.769	207.604.260,68
Ukraine	471.167	866.066.012,89
insgesamt	1.659.132	4.337.381.068,57

Auszahlung humanitärer Leistungen aufgrund „von sonstigen Personenschäden in Zusammenhang mit nationalsozialistischem Unrecht“ gemäß den im Jahre 2000 mit der Bundesrepublik geschlossenen Vereinbarungen

Partnerorganisation	Basiszahlungen		Zuschüsse	
	Anzahl der Leistungsempfänger	Betrag in Euro	Anzahl der Leistungsempfänger	Betrag in Euro
Polen	1.514	6.424.992,08	1.106	2.709.700
Ukraine	1.329	5.639.903,88	1.203	8.947.350
Russland	262	1.111.854,69	241	590.450
Belarus	338	1.434.377,36	313	766.850
Tschechische Republik	189	802.063,08	118	289.100
International Organization for Migration	1.720	7.299.198,40	1.441	3.530.450
Jewish Claims Conference	2.691	11.419.850,52	2.452	6.007.400
alle Partnerorganisationen	8.043	34.132.240,01	6.874	16.841.300

Insgesamt erhielt die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ von der Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ eine Summe von 30,1 Mio. PLN für 1.852 leistungsberechtigte Personen, wovon 1.720 noch lebenden Opfern bis Mitte 2004 ein Gesamtbetrag von 28,2 Mio. PLN ausgezahlt wurde.

Auszahlung humanitärer Leistungen aufgrund von „Vermögensschäden“ unter Vermittlung der *International Organization for Migration* gemäß den im Jahre 2000 geschlossenen Vereinbarungen mit der Bundesrepublik

Staat	Anzahl der gemeldeten Leistungsempfänger	Summe der finanziellen Mittel in Euro
Polen	7.314	43,2 Mio.
Tschechische Republik	4.440	17,1 Mio.
Slowenien	2.414	8,2 Mio.
USA/Kanada	479	20,5 Mio.
östliches Europa	411	
Westeuropa	375	
Israel	226	
andere Staaten	116	
insgesamt	15.781	89 Mio.

Gesamtbilanz der Entschädigungszahlungen gemäß den im Jahre 2000 mit Österreich geschlossenen Vereinbarungen

Auszahlung österreichischer humanitärer Leistungen über die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ in den Jahren 2001–2004 gemäß den im Jahre 2000 geschlossenen Vereinbarungen mit Österreich

bereitgestellte Mittel in Euro	bereitgestellte Mittel in PLN	Anzahl der Leistungsempfänger in Polen
42,7 Mio.	155 Mio.	22.689
ursprünglich vorgesehener „polnischer Plafond“ um 2,7 Mio. Euro überschritten		

Humanitäre Leistungen für polnische NS-Opfer gemäß den im Jahre 2000 geschlossenen Vereinbarungen mit Österreich

leistungsberechtigte NS-Opfer	Betrag in Euro
Sklavenarbeiter	ca. 7.600
Zwangsarbeiter in der Industrie	ca. 2.500
Zwangsarbeiter in der Landwirtschaft	ca. 1.500
gemeinsam mit ihren Eltern deportierte Kinder und Jugendliche unter 12 Jahren sowie Kinder, die auf dem heutigen Staatsgebiet Österreichs während der Zwangsarbeit ihrer Mütter auf die Welt kamen	entsprechend der Opferkategorie der Eltern
Zwangsarbeiterinnen, die ihre Kinder in „Ostarbeiterinnen-Entbindungsheimen“ zur Welt bringen mussten (was in den meisten Fällen zum Tod der Kinder führte) oder zum Schwangerschaftsabbruch genötigt wurden	zusätzlich 360 Euro

(siehe nähere kommentierte Angaben in: J. Barcz / B. Jałowiecki / J. Kranz, *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998–2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową* [Zwischen Erinnerung und Verantwortung. Die Verhandlungen über humanitäre Ausgleichsleistungen für Zwangsarbeit 1998–2000], Warszawa 2004, S. 187 ff.).

Zahlungen der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ aus Mitteln des Schweizer „Spezialfonds zugunsten bedürftiger Opfer von Holocaust/Shoa“ (1999–2002)

Jahr	Betrag in PLN	Anzahl der Leistungsempfänger
1999	7.504.589,45	3.973
2000	27.706.084	16.319
2001	3.909.526,55	2.415
2002	27.200	16
insgesamt	39.147.400	22.723

Leistungen der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ aus Mitteln des internationalen „Fonds für Holocaust-Opfer“ (Londoner „Nazigold“-Fonds) und Eigenmitteln der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“

Jahr	Betrag in PLN	Anzahl der Leistungsempfänger
2001	10.608.000	10.608
2002	41.685.000	41.685
2003	26.342.300	26.584
2004	5.417.000	5.417
insgesamt	84.052.300	84.294

**Antwort des polnischen Außenministers Krzysztof Skubiszewski
vom 16. Oktober 1989 auf die Parlamentarische Anfrage bezüglich
der Entschädigungsleistungen Deutschlands nach dem Zweiten Weltkrieg***
(Auszüge)

Frau Sejm marschall!

Hohe Kammer!

[...]

Die polnische Regierung wird die rechtlich gedeckten Ansprüche polnischer natürlicher und juristischer Personen auf Entschädigungen für im Zweiten Weltkrieg erlittene Verluste infolge von Handlungen unterstützen, für die ehemals feindliche Staaten verantwortlich sind – insbesondere die das polnische Staatsgebiet im Zweiten Weltkrieg besetzenden Staaten. Die polnische Regierung wird auch die Ansprüche aufgrund der erlittenen Schäden unterstützen, die infolge von Handlungen entstanden, für die natürliche und juristische Personen verantwortlich sind, die diesen Staaten angehören.

[...]

Dies ist die Antwort auf die erste Frage, aber damit ist das Thema noch nicht abgeschlossen. Denn man sollte sich darüber im Klaren sein, dass die Geltendmachung von Entschädigungsansprüchen und damit ihre Unterstützung durch den Staat auf verschiedenste Hindernisse stößt. Hindernisse sowohl rechtlicher als auch politischer Natur. An dieser Stelle seien nur einige dieser Hindernisse – meiner Ansicht nach die wichtigsten – erwähnt.

Die Regelung der deutschen Entschädigungsleistungen nach dem Zweiten Weltkrieg war von Anfang an für Polen sehr unvorteilhaft. Denn das Potsdamer Abkommen vom 2. August 1945 sah diesbezüglich in §2 lediglich vor, dass die „UdSSR [...] die Reparationsansprüche Polens aus ihrem eigenen Anteil an den Reparationen befriedigen“ wird. Dadurch befand sich Polen in einer prekären Lage, da man keine unmittelbaren Entschädigungsansprüche gegen den damals weiterhin unter alliierter Besatzungsherrschaft stehenden deutschen Staat richten konnte.

* Zit. nach: Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich (1944–2004) [Das Problem der Reparationen, Entschädigungen und humanitären Ausgleichsleistungen in den deutsch-polnischen Beziehungen 1944–2004]. Bd. 2, hg. v. S. Dębski / W.M. Góralski, Warszawa 2004, S. 518ff.

In der Praxis sah die Sache noch schlechter aus. Daher stellt sich die Frage, ob wir auf der Grundlage dieser Rechtsnorm des Potsdamer Abkommens summa summarum überhaupt etwas gewonnen haben. Ja, es ist zu fragen, ob unsere Verluste die Gewinne vielleicht sogar überwogen haben. Denn Polen sollte 15% der Reparationsleistungen aus dem Gebiet der SBZ (späteren DDR) sowie 15% der der UdSSR zufallenden Industrieanlagen aus den westlichen Besatzungszonen erhalten. Auch wenn Polen diese Entschädigungsleistungen tatsächlich erhalten hat – um dies festzustellen, ist ein Blick in die Statistiken und Archive notwendig – so muss man davon noch die polnischen Kohlelieferungen an die Sowjetunion abziehen, die zu Vorzugspreisen erfolgten, nämlich für ein Zehntel der damaligen Kohlepreise am Weltmarkt. Ich verweise an dieser Stelle auf das am 16. August 1945 in Moskau unterzeichnete polnisch-sowjetische Abkommen über die Abgeltung der durch die deutsche Besatzungsherrschaft angerichteten Schäden. Dieses Abkommen wurde zwar publiziert, ist aber kaum bekannt.

[...]

Eine weitere Folge der Potsdamer Bestimmungen bestand darin, dass sich das Pariser Reparationsabkommen vom 14. Januar 1946 nicht auch auf Polen erstreckte. Abgesehen davon ist auf das Londoner Schuldenabkommen vom 27. Februar 1953 hinzuweisen, das die Frage der vor Kriegsausbruch vorhandenen Auslandsschulden des Deutschen Reiches regelte. Das interessiert uns zwar nicht, da die in der Zwischenkriegszeit entstandenen Verbindlichkeiten des Deutschen Reiches keine Entschädigungen sind. Dennoch enthielt dieses Abkommen bestimmte Rechtsnormen in Bezug auf Kriegsreparationen. So verschob das Londoner Schuldenabkommen die Entscheidung über die infolge des Zweiten Weltkrieges entstandenen Entschädigungsforderungen der ehemaligen Gegner Deutschlands und der von Deutschland besetzten Staaten „bis zur endgültigen Regelung der Reparationsfrage“, was damals gleichbedeutend mit der Unterzeichnung eines Friedensvertrages war. Ich erinnere daran, dass ein Friedensvertrag mit Deutschland zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Londoner Schuldenabkommens 1953 noch als aktuelle und realisierbare Angelegenheit betrachtet werden konnte.

In der Folgezeit nahm die Frage der deutschen Entschädigungen für Polen eine fatale Entwicklung. Am 22. August 1953 unterzeichneten die Regierungen der UdSSR und DDR ein Protokoll, in dem die sowjetische Seite verlautbarte, „im Einverständnis mit der Regierung der Volksrepublik Polen ab 1. Januar 1954 die Entnahme von Reparationen aus der Deutschen Demokratischen Republik sowohl in Form von Warenlieferungen als auch in jeder anderen Form vollständig zu beenden“ (Art. 1).

Hohe Kammer, bitte beachten Sie, wie diese Verpflichtung formuliert ist. Die weitere Entnahme von Reparationen wurde ausgesetzt, aber es wird nicht definitiv auf diese verzichtet. Die Aussetzung erfolgt ausschließlich in Bezug auf die DDR, das Abkommen mit der UdSSR geht dabei nicht auf Deutschland als Ganzes ein. Dagegen ging die Regierung der Volksrepublik Polen viel weiter – eigentlich so weit, wie man überhaupt gehen konnte. Denn sie stimmte nicht nur dem von den Regierungen der UdSSR und der DDR unterzeichneten Protokoll zu (was in Hinblick auf die damals sehr schwierige Position der Deutschen Demokratischen Republik noch verständlich ist), sondern gab dazu am 23. August 1953 sogar eine eigene Erklärung ab, die anschließend in die Vertragssammlung der UNO aufgenommen und veröffentlicht wurde.

In dieser Erklärung verzichtete die Regierung der Volksrepublik Polen zum 1. Januar 1954 auf weitere deutsche Reparationen für Polen. Die Regierung der Republik Polen verzichtete somit auf sämtliche Reparationszahlungen – nicht nur seitens der DDR, sondern von Deutschland insgesamt. Im diesbezüglichen Abschnitt der polnischen Erklärung, einer amtlichen Erklärung, die international zweimal verzeichnet wurde, ist von Deutschland die Rede, nicht nur von der DDR. Dabei spricht man nicht – wie dies die UdSSR tat – von der Aussetzung der Reparationen (was ausgesetzt wird, kann irgendwann wieder aufgenommen werden), sondern von einem definitiven Verzicht.

Daher sei daran erinnert, dass der mit der Bundesrepublik Deutschland geschlossene Normalisierungsvertrag von 1970 und die damit verbundenen Dokumente die polnischen Entschädigungsansprüche stillschweigend übergehen, obwohl doch gerade damals der richtige Augenblick gekommen war, in diesem Punkt etwas herauszuholen. Das wurde jedoch durch den fatalen Verzicht von 1953 verhindert.

Der generelle Verzicht auf deutsche Reparationen ist ein bezeichnendes Beispiel dafür, welchen großen Schaden die polnische Regierung unter Bolesław Bierut durch ihre Maßnahmen dem eigenen Staat und Volk zugefügt hat. Ich spreche bewusst von Maßnahmen und nicht von Politik, da diese Regierung meiner Ansicht nach nichts vollbracht hat, was man als Politik bezeichnen könnte.

Im Rahmen dieser chronologischen Skizze sei ferner darauf hingewiesen, dass die Entschädigungsfrage auch Gegenstand der von den drei Westmächten und der Bundesrepublik Deutschland am 16. Mai 1952 unterzeichneten [Bonner] Konvention war, die am 23. Oktober 1954 in Paris revidiert wurde. Die Konvention sollte die aus Krieg und Besatzung resultierenden Fragen

regeln. Obwohl dabei das Reparationsproblem bis zu einem Friedensvertrag mit Deutschland ad acta gelegt wurde, wurden bis dahin mögliche Übereinkünfte in dieser Materie keineswegs ausgeschlossen und zugleich bestimmte Regelungen zur Geltendmachung unterschiedlicher Entschädigungsansprüche getroffen. Auf der Grundlage dieser Konvention erhielten durch den Krieg geschädigte [ethnische] Polen mitunter erhebliche Ausgleichsleistungen seitens der Bundesrepublik Deutschland. Sie erhielten diese jedoch als im Ausland lebende Bürger mit einer anderen Staatsangehörigkeit. Dabei handelte es sich um durch den Krieg geschädigte Polen, die unter verschiedenen Begleitumständen ins Ausland übersiedelt waren. Dort befand sich ihr Wohnsitz und dort hatten sie eine neue Staatsangehörigkeit erhalten, wobei sie ihre Entschädigungsansprüche als nichtpolnische Bürger erhoben. Hingegen wurden in Polen lebende polnische Bürger nicht von dieser Konvention erfasst.

An dieser Stelle sei noch erwähnt, dass zwischen Polen und der Bundesrepublik Deutschland lediglich eine Kategorie von Entschädigungsansprüchen endgültig geregelt worden ist, nämlich Zahlungsansprüche aufgrund pseudomedizinischer Experimente in Konzentrationslagern.

[...]

Die Wirtschaftsvereinbarungen, die beim Besuch des Bundeskanzlers in Warschau getroffen werden sollen, hängen nicht von unserem Verzicht auf die Aufrechterhaltung von Entschädigungsansprüchen – insbesondere der polnischen Zwangsarbeiter in Deutschland – ab. Diese beiden Fragen sind nicht miteinander verknüpft. Die von deutscher Seite gewährte Hilfe, also gewisse wirtschaftliche Zugeständnisse, die wir hier erwarten, hängen nicht von der Rücknahme dieser Ansprüche ab. Übrigens von Ansprüchen, die von Privatpersonen erhoben werden – der Staat handelt hier lediglich als unterstützendes Organ.

[...]

Abschließend sei angemerkt, dass eine Ablehnung von Entschädigungszahlungen für diese so schwer leidenden Menschen (viele von ihnen leben heute nicht mehr, aber sie haben Rechtsnachfolger; diese Kinder haben oftmals sehr darunter gelitten, dass ihre Väter oder Mütter zur Zwangsarbeit verschleppt wurden und dabei ihr Leben verloren) – nicht nur eine Frage von Recht und Gesetz bzw. juristischen Auseinandersetzungen ist, obwohl wir das im rechtlichen Bereich prüfen müssen. Es ist vor allem eine Frage der Gerechtigkeit, der individuellen und sozialen Gerechtigkeit. Es ist einfach eine Frage der Ehrlichkeit!

[...]

Jan Barcz

(ORCID: 0000-0002-2826-1945)

Kapitel 1

Die „pragmatische Formel“ – ein effektiver und optimaler Weg der Erinnerung und Unterstützung noch lebender NS-Opfer

1. Vorbemerkungen

Eine wichtige Aufgabe gutnachbarschaftlicher Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Polen sollte darin bestehen, den noch lebenden Opfern nationalsozialistischer Verbrechen ein würdiges Dasein zu gewährleisten und das Gedenken an sie zu bewahren. Wenn man diese Aufgabe als grundlegendes Ziel betrachtet, eröffnet die „pragmatische Formel“ den optimalen Weg zur Erreichung dieses Ziels. Denn die Formel beruft sich auf moralische Bedingtheiten, Aspekte der sozialen Gerechtigkeit und bildet schlichtweg ein Gebot des Anstands. Hinter der Formel steht die Absicht, polnischen NS-Opfern ohne unnötige Verzögerungen Entschädigungszahlungen von deutscher Seite zukommen zu lassen, wobei tiefgreifende Kontroversen über unterschiedliche Rechtsauffassungen bewusst beiseitegeschoben werden. Aber die derzeit von der PiS-Regierung – fast 80 Jahre nach Ende des Zweiten Weltkrieges – unter verzwickten rechtlichen Rahmenbedingungen an Deutschland gestellten astronomischen „Reparationsforderungen“ sind von vorneherein zum Scheitern verurteilt. Sie werden wohl nur dazu beitragen, antideutsche Stimmungen in der polnischen Gesellschaft erneut anzukurbeln und die dortige Wählerschaft eine gewisse Zeit lang zu verblenden. Dabei lässt man jedoch die Opfer der NS-Verbrechen völlig außer Acht und verzichtet auf das Bemühen um eine gemeinsame Erinnerung an die Tragödie des Zweiten Weltkrieges.

Auch die bereits in der Nachkriegsepoche vereinzelt erfolgten Entschädigungszahlungen für polnische NS-Opfer basierten größtenteils auf der „pragmatischen Formel“. Dennoch kam es erst im Zuge des 1989 in Polen eingetretenen Systemwandels zu einem generellen Neuaufbruch. Zur Reihe der damals geschlossenen internationalen Verträge von fundamentaler Bedeutung gehört auch die deutsch-polnische Vereinbarung vom 16. Oktober 1991¹. Auf ihrer Grundlage gründete man die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“, die von der Bundesrepublik mit einem Betrag von 500 Mio. DM ausgestattet wurde, der polnischen NS-Opfern zugutekommen sollte. Einige Jahre später erhielt die Stiftung – im Rahmen der gleichen Formel – kraft der Vereinbarungen der Jahre 2000–2001² weitere Kapitaleinlagen: weitere 1,812 Mrd. DM von Deutschland und 42,7 Mio. Euro von Österreich. Insgesamt hat die Stiftung den in Polen lebenden Opfern nationalsozialistischer Verbrechen über 2,5 Mrd. Euro ausgezahlt. Abgesehen von den vorab erwähnten pauschalen Leistungen seitens Deutschlands (und Österreichs) erleichtert die „pragmatische Formel“ weitere ohne unnötige Formalitäten (unter Vermittlung eigens gegründeter Stiftungen) gewährte Transferzahlungen, die vom jeweiligen Regierungshaushalt, der deutschen Industrie sowie von deutschen und österreichischen Gemeinden, Krankenhäusern und NGOs stammen. Dabei handelt es sich um Zehntausende verschiedenster „humanitärer Maßnahmen“ zugunsten der Opfer von NS-Verbrechen, die ohne

¹ Vgl. zu dieser Vereinbarung (mit allen einschlägigen Dokumenten) näherhin J. Barcz, *Zwrot w stosunkach polsko-niemieckich 1989–1991 a odszkodowania dla ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce (porozumienie z 16 października 1991 r.)* [Der Umbruch in den deutsch-polnischen Beziehungen 1989–1991 – Entschädigungszahlungen für die in Polen lebenden Opfer von NS-Verbrechen (Vereinbarung vom 16. Oktober 1991)] (Przegląd Zachodni, Nr. 3, 2018), S. 233–258; J. Sulek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991–2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce* [Die deutsche humanitäre und finanzielle Hilfe für vom Dritten Reich in Polen geschädigte Personen 1991–2004], in: *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004* [Das Problem der Reparationen, Entschädigungen und Ausgleichsleistungen in den deutsch-polnischen Beziehungen 1944–2004]. Bd. 1: Studia, hg. v. W.M. Góralski / S. Dębski, Warszawa 2004. Siehe auch Kap. 6 der Monographie von J. Barcz / J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki* [Deutsche Reparationen nach dem Zweiten Weltkrieg im Spiegel des Völkerrechts. Rechtliche und praktische Aspekte], Warszawa 2019, S. 194 ff.

² Vgl. zu diesen Vereinbarungen näherhin J. Barcz / B. Jałowiecki / J. Kranz, *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998–2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową* [Zwischen Erinnerung und Verantwortung. Die Verhandlungen über humanitäre Ausgleichsleistungen für Zwangsarbeit 1998–2000], Warszawa 2004; siehe auch Kap. 7 der Monographie von J. Barcz / J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego...*, S. 290 ff.

jegliche rechtliche Verpflichtung aufgrund moralischer Motive – einfach aus einem Gefühl des Anstands- ergriffen werden.

Natürlich darf dabei nicht vergessen werden, dass die „pragmatische Formel“ erst in einem bestimmten politischen Kontext praktische Bedeutung gewann. Es ist sicherlich kein ruhmreiches Kapitel in der Geschichte der Bonner Republik und des 1990 vereinten Deutschland, dass alle Vereinbarungen über Entschädigungszahlungen für NS-Opfer erst unter erheblichem politischen Druck erfolgten: So war es bereits zu Beginn der 1950er Jahre, als die drei Westmächte die Bundesrepublik in den Pariser Verträgen zu nationalen Regelungen („Wiedergutmachung“) und indirekt auch zu Globalabkommen mit elf westlichen Staaten verpflichteten. Diese Konstellation herrschte auch in den Zwei-plus-Vier-Verhandlungen, als die Siegermächte des Zweiten Weltkrieges zwischenstaatliche Reparationsansprüche (im Sinne des Potsdamer Abkommens) zwar nicht mehr explizit aufgriffen, aber das vereinte Deutschland dennoch dazu verpflichteten, die Entschädigungszahlungen für Opfer von NS-Verbrechen fortzusetzen und dabei insbesondere auch die bislang „vergessenen“ Opfer in Ostmitteleuropa zu berücksichtigen. Ebenso verhielt es sich auch Mitte der 1990er Jahre, als die deutsche (und österreichische) Industrie erst dann zu einer „pragmatischen Lösung“ bewegt werden konnte, als der Bundesrepublik langwierige, verheerende Schadensersatzprozesse vor amerikanischen Gerichten drohten.

Andererseits darf man nicht die Bedeutung übersehen, die bestimmte politische Gruppierungen, gesellschaftliche Organisationen und prominente Persönlichkeiten in der damals aufflammenden Entschädigungsdebatte in Deutschland hatten. Nicht zuletzt waren und sind es auch ganz „normale“ deutsche Bürger, die bis heute auf die Notwendigkeit verweisen, den in den Ländern Ostmitteleuropas lebenden „vergessenen“ NS-Opfern finanzielle Entschädigungen zukommen zu lassen oder entsprechende „humanitäre Maßnahmen“ zu ergreifen.

2. Warum „pragmatische Formel“? Rechtlich-politische Rahmenbedingungen

Eingeleitet wird dieser Sammelband durch eine wichtige Verlautbarung des ehemaligen polnischen Außenministers Krzysztof Skubiszewski vom 16. Oktober 1989. Darin wies Skubiszewski auf die komplizierten politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen hin, die für Polen die Geltendmachung deutscher

Kriegsreparationen nach dem Zweiten Weltkrieg nicht unerheblich beeinflussen. Diese Fragen werden in Kapitel 2 von Prof. Jerzy Kranz näher erörtert.

Daher sei an dieser Stelle lediglich daran erinnert, dass die Hauptursache für die verworrene Rechtslage darin bestand, dass eine umfassende Regelung der von Deutschland zu leistenden Entschädigungen aufgrund der im Zweiten Weltkrieg verübten NS-Verbrechen fehlte. Es fehlte nach 1945 ein Friedensvertrag, also ein Vertrag, in dem für gewöhnlich nach Beendigung eines Krieges u.a. auch die Entschädigungsfrage im Einzelnen geregelt wird. Angesichts dieser Situation wurde das Potsdamer Abkommen vom 2. August 1945 zur Rechtsgrundlage der Entschädigungsverantwortung Deutschlands nach dem Zweiten Weltkrieg, wobei sich die Potsdamer Beschlüsse jedoch nur auf einige Aspekte dieses Problems – zwischenstaatliche Reparationsansprüche – beschränkten. Die den geschädigten Staaten zuerkannten deutschen Reparationen teilte man dabei in die für Polen äußerst unvorteilhafte Formel „Westmasse“ und „Ostmasse“ auf: Aus den drei westlichen Besatzungszonen (dem späteren Staatsgebiet der Bundesrepublik) sollten die Reparationsansprüche der westlichen Siegermächte und aller weiteren dazu berechtigten Staaten befriedigt werden. Dagegen realisierte die UdSSR ihre Ansprüche aus der eigenen Besatzungszone (der späteren DDR) und zu einem gewissen Teil auch aus den Westzonen (Industrieanlagen). Gemäß dem Potsdamer Abkommen sollten die polnischen Reparationsansprüche durch die Sowjetunion aus der ihr zufallenden „Ostmasse“ befriedigt werden. Die Realisierung der Ansprüche aus der „Westmasse“ wurde im Abkommen vom 14. Januar 1946 (sog. Pariser Reparationsabkommen) näher geregelt. Die Befriedigung der Reparationsforderungen Polens präzisierete hingegen das polnisch-sowjetische Abkommen vom 16. August 1945 auf eine für Polen sehr unvorteilhafte Weise.

Im Zuge der bipolaren Spaltung Europas kam es 1949 zur Gründung zweier deutscher Staaten – der sich den westlichen Demokratien anschließenden Bundesrepublik und der zur sowjetischen Einflusssphäre gehörenden DDR. In den Folgejahren reduzierte man auf beiden Seiten des Eisernen Vorhangs die Reparationsforderungen „in Bezug auf Deutschland“ (Bundesrepublik bzw. DDR). So verzichtete die UdSSR im Jahre 1953 (wie dann auch Polen) auf weitere Reparationsleistungen von deutscher Seite. Zur gleichen Zeit trafen die Westmächte ähnliche Entscheidungen. Konsequenterweise bleibt aus polnischer Sicht festzuhalten, dass sich der Verzicht von 1953 lediglich auf zwischenstaatliche Reparationsansprüche (im Sinne des Potsdamer Abkommens) erstreckte, aber keineswegs (zivilrechtliche) individuelle Entschädigungsforderungen von NS-Opfern betreffen konnte.

Die politische Teilung Europas und die Gründung zweier deutscher Staaten hatten zur Folge, dass gegenüber der DDR (als damaligem Ostblockstaat) keine Entschädigungsforderungen erhoben wurden. Zugleich schloss man in der Bundesrepublik die laut nationalem Recht entschädigungsberechtigten NS-Opfer in den Ostblockstaaten – u.a. in Polen – von diesbezüglichen Ausgleichsleistungen generell aus. Die Bundesrepublik begründete dies u.a. mit dem Argument, dass sich der Verzicht von 1953 auf sämtliche Entschädigungsansprüche bezogen habe – zwischenstaatliche Reparationen und individuelle Ansprüche einzelner NS-Opfer. Dies ist bis heute die offizielle Haltung Deutschlands. Abgesehen davon wiesen alle Bonner Regierungen bis zum Warschauer Vertrag von 1970 wiederholt auf die fehlenden diplomatischen Beziehungen hin (was die Auszahlung von Entschädigungsleistungen kraft nationalen Rechts blockiert habe). Und nach ihrer Aufnahme im Jahre 1972 berief sich die Bundesrepublik auf die angebliche Verjährung dieser Schadensersatzansprüche. Daher gewährte die Bundesrepublik in der gesamten Nachkriegsepoche den in Polen lebenden NS-Opfern lediglich in Einzelfällen bestimmte Entschädigungsleistungen: entweder gemäß der „pragmatischen Formel“, wenn die Begleitumstände der NS-Verbrechen derart tragisch waren, dass man nicht anders vorgehen konnte (Entschädigungszahlungen für Opfer medizinischer Experimente) – oder wenn die Ausgleichsleistungen aus eindeutigen internationalen rechtlichen Verpflichtungen resultierten (Renten für ehemalige Zwangsarbeiter infolge von unter dem NS-Regime erlittenen Arbeitsunfällen – gemäß den Regelungen der Internationalen Arbeitsorganisation ILO).

Die schwerwiegenden deutsch-polnischen Differenzen in der Beurteilung der Rechtslage machten eine grundsätzliche Entscheidung über Entschädigungen seitens der Bundesrepublik lange Zeit unmöglich. Falls diese Frage in den Gesprächen beider Länder auf politischer Ebene überhaupt auftauchte, wie während des Treffens zwischen Brandt und Gomułka (bei der Unterzeichnung des Warschauer Vertrages von 1970) oder bei den Gesprächen zwischen Schmidt und Gierek (anlässlich der Unterzeichnung der KSZE-Schlussakte von Helsinki 1975), so sprach man entweder über günstige Kredite der Bundesrepublik für Polen (die nie gewährt wurden) oder vereinbarte gewisse Pauschalzahlungen, deren Zusammenhang mit Entschädigungsleistungen für NS-Opfer bis heute überaus zweifelhaft ist³. In den 1980er Jahren pochte Warschau in mehreren in das Auswärtige Amt gerichteten diplomatischen

³ Vgl. dazu *Akt normalizacyjny. 50 lat Układu o podstawach normalizacji stosunków PRL–RFN z 7 grudnia 1970 roku* [Akt der Normalisierung, 50 Jahre Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer

Noten auf die weitere Gültigkeit der individuellen Entschädigungsansprüche polnischer NS-Opfer. Aber angesichts der dezidiert ablehnenden Haltung Bonn hatte dies keine praktischen Konsequenzen.

Erst der 1989 eingetretene Systemwandel in Polen eröffnete vor dem Hintergrund der Vereinigung Deutschlands die echte Chance für eine epochale Neuordnung der deutsch-polnischen Beziehungen im Sinne der von Außenminister Krzysztof Skubiszewski angestrebten „Werte- und Interessengemeinschaft“⁴. Dazu waren jedoch nicht nur solide politisch-rechtliche Grundlagen, sondern auch eine gemeinsame moralisch-humanitäre Basis erforderlich. Möglich erschien dieser Konsens allerdings nur im Falle einer aufgeschlossenen Haltung gegenüber einer Reihe schwieriger Probleme der jüngeren Vergangenheit – darunter auch in der Frage der Entschädigungen für die Opfer von NS-Verbrechen. Auch die deutsche Seite wurde sich dieser Notwendigkeit damals zunehmend bewusst.

Laut Jerzy Sułek, dem Chefunterhändler des polnischen Außenministeriums auf der Zwei-plus-Vier-Konferenz sowie in den Verhandlungen über den Grenzbestätigungsvertrag und den „großen“ Nachbarschaftsvertrag zwischen der Bundesrepublik und Polen, kamen Ende 1989 eigentlich nur zwei Vorgehensweisen für die Lösung des Entschädigungsproblems in Frage⁵:

- **Erstens** mittels einer „rechtlichen Formel“ – durch die Erhebung von Entschädigungsansprüchen vor nationalen oder internationalen Gerichten bzw. Verhandlungen über einen völkerrechtlichen Vertrag, der die Gewährung von Entschädigungsleistungen garantiert hätte;
- **Zweitens** mittels einer „pragmatischen (Ersatz-)Lösung“, die die unterschiedlichen Rechtsauffassungen auf beiden Seiten hintanstellen und aus rein humanitären und moralischen Motiven zu einer unverzüglichen und konkreten finanziellen Unterstützung der NS-Opfer führen würde.

Die erste Option wäre sicherlich ergebnislos im Sande verlaufen. Denn es bestanden damals (wie bis heute) keinerlei Erfolgsaussichten für eine gerichtliche Durchsetzung staatlicher Entschädigungsansprüche gegenüber Deutschland. Zudem gab es weder Anzeichen für eine etwaige Änderung der

gegenseitigen Beziehungen vom 7. Dezember 1970], hg. v. J. Barcz / K. Ruchniewicz, Wrocław–Warszawa 2021, S. 83–84 (mit weiterführenden Quellenhinweisen).

⁴ Vgl. Rede des polnischen Außenministers Krzysztof Skubiszewski auf dem VI. Deutsch-Polnischen Forum in Posen am 22. Februar 1990, in: J. Barcz, *Dwadzieścia lat stosunków Polski ze zjednoczonymi Niemcami. Budowanie podstaw prawnych* [20 Jahre Beziehungen Polens zum vereinigten Deutschland. Die Schaffung der rechtlichen Grundlagen], Warszawa 2011, S. 63 ff.

⁵ Vgl. J. Sułek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991–2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce*, in: *Problem reparacji...*, S. 341.

von Bonn vertretenen „Rechtspositionen“ noch herrschte Übereinstimmung in Bezug auf einen internationalen Vertrag über deutsche „Reparationen“. Daher stellte sich die Situation für Jerzy Sulek wie folgt dar: „Es existierten damals eigentlich keine Möglichkeiten für eine Einigung beider Staaten auf eine völkerrechtliche Regelung in Gestalt offizieller Entschädigungsleistungen für polnische Bürger aufgrund nationalsozialistischer Verfolgung und der durch das Handeln des Dritten Reiches erlittenen gesundheitlichen und materiellen Schäden. Dies war aufgrund der fundamentalen Differenzen, ja sogar Gegensätzlichkeit der Rechtsauffassungen Polens und Deutschlands in der Entschädigungsfrage – aber auch aus politischen Gründen – unmöglich“⁶.

Wenn die Regierung Mazowiecki diesen Weg gewählt hätte, hätte es keine Entschädigungsleistungen für die polnischen Opfer von NS-Verbrechen gegeben und die deutsch-polnischen Beziehungen hätten sich erheblich zuge- spitzt– und das im Prozess der Vereinigung Deutschlands und der Heraus- bildung einer neuen politischen „Architektur“ Europas. Polen hätte in den Zwei-plus-Vier-Verhandlungen, deren Ergebnisse für den polnischen Staat existentielle Bedeutung hatten, alleine auf weiter Flur gestanden.

Daher konnte es – wie Jerzy Sulek völlig zu Recht feststellt – „von Anfang an, also seit Herbst 1989, nur eine pragmatische ‘Ersatzlösung’ politischer, nicht rechtlicher Natur geben“⁷. Diese Lösung wird bis heute als „prag- matische Formel“ bezeichnet. Wie richtig diese Entscheidung gewesen war, bestätigte sich in den folgenden Monaten und Jahren immer deutlicher. Denn die Siegermächte des Zweiten Weltkrieges hatten nicht die gering- ste Absicht, die Reparationsfrage auf der Zwei-plus-Vier-Konferenz (im Sinne zwischenstaatlicher Ansprüche gemäß dem Postdamer Abkommen) nochmals aufzugreifen. Infolge dessen „verschoben“ die Alliierten das Pro- blem der deutschen Entschädigungszahlungen für NS-Opfer in den Bereich der bilateralen Verhandlungen des vereinten Deutschlands mit den daran interessierten Staaten, wobei die Bundesrepublik zugleich zur Fortsetzung bzw. Bereitstellung entsprechender Leistungen verpflichtet wurde (wie US- Präsident Bush es gegenüber Bundeskanzler Kohl formulierte – „Je mehr Sie für Polen tun, desto besser!“)⁸.

Polen befürwortete also bereits in der fundamentalen Umbruchphase der Beziehungen zu Deutschland und der Errichtung der Stützpfiler einer neuen politischen „Architektur“ Europas eine klare, a priori abgestimmte

⁶ Zit. J. Sulek, ebd., S. 354.

⁷ Zit. ebd.

⁸ Vgl. Ph. Zelikow / C. Rice, *Sternstunde der Diplomatie. Die deutsche Einheit und das Ende der Spaltung Europas*, Berlin 1997, S. 299.

Formel der Verständigung über Entschädigungsleistungen des vereinten Deutschland für NS-Opfer. Die „pragmatische Formel“ wurde so rasch zur gängigen Form der von der Bundesrepublik seit 1991 gewährten Zahlungen.

3. „Pragmatische Formel“ und Zwei-plus-Vier-Konferenz

Die vier Siegermächte des Zweiten Weltkrieges waren als Vertragsparteien des Potsdamer Abkommens berechtigt, die Reparationsfrage (zwischenstaatliche Ansprüche) in den Zwei-plus-Vier-Verhandlungen nochmals aufzugreifen⁹. Und dies umso mehr, als die drei Westmächte die Bundesrepublik im 1955 in Kraft getretenen „Überleitungsvertrag“ ausdrücklich dazu verpflichtet hatten, diese Frage durch einen „Friedensvertrag zwischen Deutschland und seinen ehemaligen Gegnern oder vorher durch diese Frage betreffende Abkommen“ zu regeln. Frankreich, Großbritannien und die USA waren somit nach 1989 auch legitimiert, die Frage der individuellen Entschädigungen für NS-Opfer erneut auf die politische Tagesordnung zu bringen, da sich die Bundesrepublik im „Überleitungsvertrag“ zu derartigen Ausgleichsleistungen verpflichtet hatte. Alle Bonner Regierungen hatten bis 1990 diese Verpflichtung nur teilweise erfüllt, da fast alle NS-Opfer aus ehemaligen Ostblockstaaten, u.a. Polen, bislang übergangen worden waren.

Nichtsdestotrotz war die Haltung der vier Siegermächte des Zweiten Weltkrieges in den Zwei-plus-Vier-Verhandlungen eindeutig¹⁰. Denn während man einerseits die polnische Forderung nach Bestätigung des endgültigen Charakters der Grenzen des vereinten Deutschlands voll unterstützte, um damit sämtlichen seit 1949 geäußerten Vorbehalten der Bundesrepublik in Bezug auf den völkerrechtlichen Charakter der Oder-Neiße-Grenze definitiv einen Riegel vorzuschieben, verfolgte man andererseits nicht die Absicht, die Frage deutscher Reparationen auf der Zwei-plus-Vier-Konferenz nochmals zu erörtern. Sogar die UdSSR, die das Entschädigungsproblem in den Verhandlungen zunächst noch thematisiert hatte, rückte bald davon ab und plädierte stattdessen letztendlich für eine bilaterale „pragmatische“ Lösung.

⁹ Vgl. dazu näherhin Kap. 4 der Monographie von J. Barcz, *Sprawy polskie podczas Konferencji „2 + 4”. Potwierdzenie granicy polsko-niemieckiej i odszkodowania od Niemiec. Studium z historii dyplomacji i prawa międzynarodowego* [Die polnische Frage auf der Zwei-plus-Vier-Konferenz. Bestätigung der deutsch-polnischen Grenze und Entschädigungen von Deutschland. Eine Studie zur Geschichte der Diplomatie und des Völkerrechts], Warszawa 2021, S. 250 ff.

¹⁰ Vgl. ebd.

Die Motive der Alliierten lagen auf der Hand: In den Zwei-plus-Vier-Verhandlungen entschied sich das Schicksal der neuen politischen „Architektur“ Europas (es ging vor allem um den Verbleib des vereinten Deutschlands in NATO und EG sowie um den damit verbundenen sowjetischen Truppenabzug aus der ehemaligen DDR bzw. deren Austritt aus Warschauer Pakt und RGW), wobei nicht mehr allzu viel Zeit für einen einvernehmlichen Kompromiss mit der Sowjetunion in diesen wesentlichen Fragen blieb (der Prozess der Vereinigung Deutschlands dauerte damals seit dem Fall der Berliner Mauer bereits fast ein Jahr und die Zwei-plus-Vier-Verhandlungen schon sieben Monate an). Die Umwandlung dieser Verhandlungen in eine reguläre Friedenskonferenz (das Dritte Reich hatte sich mit ca. 100 Staaten im Krieg befunden!) hätte zunächst langwierige Verhandlungen über deren Teilnehmerkreis (für die meisten Staaten war die Frage deutscher Reparationen notabene bereits abgeschlossen) und die dabei zu erörternden Themenbereiche erfordert. Diese Option erschien daher völlig unrealistisch und hätte sich unter den damaligen politischen Rahmenbedingungen überaus gefährlich auswirken können: Der Prozess der Wiederherstellung der deutschen Einheit wäre dann vielleicht nicht im „europäischen Kontext“ verlaufen.

Polen hatte 1990 kaum die Möglichkeit, auf der Zwei-plus-Vier-Konferenz die Frage der deutschen Reparationen auf die Agenda zu setzen, da der polnische Staat weder Konferenzteilnehmer war, noch später zum Kreis der Vertragsparteien gehörte. Dennoch besaß Polen damals eine gewisse Sonderstellung, da es als einziges Land an den seine Sicherheitsbelange betreffenden Verhandlungsrunden teilnehmen durfte und diesbezüglich auch eigene Erklärungen abgab. Ferner war Polen der einzige Staat, der im Zwei-plus-Vier-Vertrag namentlich genannt und dem dieser Vertrag notifiziert wurde. In der offiziellen Bestätigung der Notifizierung präziserte die polnische Regierung ihre Haltung in der Grenzfrage. Dennoch blieben die Möglichkeiten Polens äußerst begrenzt, dem Reparationsproblem in den Zwei-plus-Vier-Verhandlungen politisches Gehör zu verschaffen¹¹. Was die zwischenstaatlichen Reparationsansprüche anbelangt, so gehörte Polen nicht zu den Unterzeichnerstaaten des Potsdamer Abkommens, wobei die polnischen Reparationsforderungen durch den sowjetischen Anteil an der Reparationsmasse befriedigt wurden (Polen und die UdSSR hatten bereits 1953 auf diese Ansprüche verzichtet). Der polnische Staat verfügte nicht über einen Sonderstatus, der sich aus den „Rechten und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte in bezug auf Berlin und Deutschland als Ganzes“

¹¹ Vgl. näherhin Kap. 9 in: ebd., S. 428 ff.

ergeben und die Teilnahme Polens an der Zwei-plus-Vier-Konferenz legitimiert hätte. Daher hatte Warschau auch keine formelle Möglichkeit, eigene Reparationsansprüche im Sinne der Potsdamer Beschlüsse zu erheben. Die polnische Regierung konnte in dieser Frage natürlich verschiedene politische Maßnahmen insbesondere in Hinblick auf individuelle Entschädigungsansprüche polnischer NS-Opfer ergreifen, was auch geschah. Dabei hielt man sich konsequent an den von Beginn an eingeschlagenen realistischen Weg, mit der Bundesrepublik zu einer „pragmatischen“ Lösung zu gelangen, die sich bereits in den Gesprächen zwischen Kohl und Mazowiecki im November 1989 abgezeichnet hatte. Dieser Weg war sicherlich richtig. Denn wie bereits erwähnt, entwickelte sich diese Lösung rasch zur gängigen Form der finanziellen Unterstützung von NS-Opfern durch das vereinte Deutschland.

Im Zwei-plus-Vier-Vertrag bestätigten die vier Siegermächte „stillschweigend“, dass sie die Frage der zwischenstaatlichen Reparationsansprüche gegenüber Deutschland aufgrund der Verbrechen des NS-Regimes endgültig für „abgeschlossen“ hielten. Dies galt jedoch nicht für individuelle Entschädigungsforderungen von NS-Opfern¹². Die polnische Haltung in dieser Frage ist in der gesamten Nachkriegsepoche sehr eindeutig gewesen: Derartige Ansprüche bleiben weiterhin offen und fallen nicht unter den 1953 erklärten Reparationsverzicht. Auch im (im Rahmen der Pariser Verträge geschlossenen) „Überleitungsvertrag“, der in Bezug auf die zwischenstaatlichen Ansprüche ein Memorandum darstellte, verpflichteten die drei Westmächte die Bundesrepublik zur Befriedigung der Entschädigungsforderungen von NS-Opfern. Kraft der in Bezug auf den „Überleitungsvertrag“ am 27./28. September 1990 unterzeichneten Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik und den drei Westmächten wurde zwar u.a. der vierte Teil des „Überleitungsvertrages“ gestrichen, dem zufolge der deutsche Staat zu Entschädigungsleistungen für NS-Opfer verpflichtet war. Dennoch enthielt auch diese zusätzliche Vereinbarung die wesentliche Bestimmung (Punkt 4.c), dass „die den Opfern der nationalsozialistischen Verfolgung und ihren Hinterbliebenen zuerkannten Entschädigungsrenten weiterhin gewährt werden“ mussten.

Die 1990 vereinbarte Aufhebung der Bestimmungen des „Überleitungsvertrages“ in Hinblick auf die Verpflichtung der Bundesrepublik zur Gewährleistung von Entschädigungen für NS-Opfer bedeutete also nicht, dass das vereinte Deutschland fortan von dieser Verpflichtung befreit war. Die Vereinbarung vom 27./28. September 1990 zeigt eindeutig, dass diese Verpflichtung weiterhin bestand. Angesichts der Vernachlässigung großer

¹² Vgl. ebd.

NS-Opfergruppen in früheren nationalen Rechtsvorschriften wurde dem vereinten Deutschland nunmehr die Pflicht auferlegt, nach geeigneten Wegen zu suchen, um auch diesen NS-Opfern eine gewisse Unterstützung zukommen zu lassen. Die Verhandlungen über die Entschädigungsfrage wurden erst mit dem vereinten Deutschland geführt, verliefen jedoch in einigen Fällen (Polen, UdSSR) bereits parallel zu den Sitzungen der Zwei-plus-Vier-Konferenz. **Die „Beilegung“ des Reparationsproblems im Sinne der Potsdamer Beschlüsse (zwischenstaatliche Ansprüche) auf der Zwei-plus-Vier-Konferenz beinhaltet also zugleich die Verpflichtung des vereinten Deutschlands zu Entschädigungszahlungen für die Opfer von NS-Verbrechen (was durch entsprechende Abkommen der Bundesrepublik mit einzelnen Staaten geregelt werden sollte).**

Diese Verpflichtung findet sich sowohl in den offiziellen Erklärungen zur Unterzeichnung des Zwei-plus-Vier-Vertrages als auch im Einigungsvertrag (siehe Vereinbarung zur Durchführung und Auslegung vom 18. September 1990) sowie in der Vereinbarung der Bundesrepublik mit den drei Westmächten vom 27./28. September 1990¹³. In Hinblick auf die sehr unterschiedlichen Rechtsauffassungen (aus deutscher Sicht umfasst der Reparationsbegriff alle Kategorien von Entschädigungsansprüchen) über die wirksame Geltendmachung diesbezüglicher Ansprüche wurde die „pragmatische Formel“ rasch zur Hauptgrundlage aller Entschädigungszahlungen des vereinten Deutschlands an NS-Opfer – entweder kraft internationaler Abkommen oder nationaler Rechtsvorschriften in Form von „freiwilligen“ Zahlungen (Ex-gratia-Leistungen). Seit der Vereinigung Deutschlands erfolgen im Prinzip alle Entschädigungsleistungen für NS-Opfer im Rahmen dieser Formel.

Polen wurde zum Musterbeispiel für diese Lösung. **Die an der Jahreswende 1989/90 getroffene Entscheidung für die „pragmatische Formel“ hatte gute Gründe. Die in ihrem Rahmen gewährten Leistungen für NS-Opfer konnten zwar nicht die Verbrechen sowie das zugefügte Unrecht und Leid rekompensieren, und auch nicht die „Versäumnisse“ der Nachkriegsepoche „aufholen“, in der NS-Opfer in Polen von der Möglichkeit des Erhalts von Entschädigungsleistungen beinahe völlig ausgeschlossen waren. Nichtsdestotrotz ließ diese Lösung den noch lebenden NS-Opfern fortan konkrete Hilfe zukommen. Der größte Teil der dabei von der Bundesrepublik nach 1991 bereitgestellten Gelder fiel polnischen Opfern zu. Der grundlegende Sinn der „pragmatischen Formel“ besteht bis heute darin, konkrete und rasche Ausgleichsleistungen für NS-Opfer zu gewährleisten, unabhängig**

¹³ Vgl. ebd.

von den bestehenden Differenzen in der Bewertung der Rechtslage. Ein großer Vorteil dieser Formel liegt auch darin, dass die dabei veranlassten Zahlungen nicht von Verjährungsfristen oder Personenkategorien abhängen. Andererseits hat sich die Bundesrepublik durch das ständige Manövrieren mit rechtlichen Argumenten und die zumeist erst auf politischen Druck hin gewährten Entschädigungsleistungen nicht gerade mit Ruhm bekleckert.

Staaten, die sich im Zweiten Weltkrieg offiziell im Krieg mit dem Dritten Reich befanden und nicht zu den Unterzeichnern des Zwei-plus-Vier-Vertrages gehören, können die Frage der Reparationen gegenüber Deutschland (zwischenstaatliche Ansprüche) weiterhin aufgreifen. Allerdings nur insofern, als sie den Versuch unternehmen können, die Bundesrepublik zu diesbezüglichen Verhandlungen zu bewegen¹⁴. **Jedenfalls lasten seit 1990 auf dem vereinten Deutschland aufgrund der nach dem Zweiten Weltkrieg getroffenen alliierten Regelungen über die Rechtsfolgen dieses Krieges keine Verpflichtungen mehr. Deutschland ist seitdem ein vollständig souveräner Staat: In Hinblick auf die bisherige konsequente Haltung der Bundesrepublik in Bezug auf zwischenstaatliche Reparationsansprüche kann man sicherlich davon ausgehen, dass auch die derzeitige Bundesregierung in diesbezügliche Verhandlungen nicht eintreten wird**¹⁵. Da Polen gemäß dem Potsdamer Abkommen zur „Ostmasse“ gehörte und seine Reparationsansprüche aus dem sowjetischen Anteil befriedigte – und anschließend im Gefolge der UdSSR auf weitere Forderungen (im Sinne der Potsdamer Beschlüsse) verzichtete, verfügt Polen gegenwärtig über keine Rechtsgrundlage, um erneut zwischenstaatliche Reparationsansprüche gegenüber Deutschland zu erheben.

¹⁴ Die Mehrheit dieser Staaten hält die Reparationsfrage jedoch für abgeschlossen. In einigen Ländern erhebt man spezifische Entschädigungsansprüche gegenüber Deutschland aufgrund von NS-Verbrechen, allerdings eher in Zusammenhang mit erwarteten Ausgleichsleistungen im Rahmen der „pragmatischen Formel“; vgl. dazu Büro Analiz Sejmowych [Büro für Sejm-Analysen], Warschau 27.12.2017, Informationen über rechtliche Maßnahmen zur Geltendmachung von Entschädigungsansprüchen gegenüber Deutschland auf nationaler und internationaler Ebene aufgrund der durch den Zweiten Weltkrieg in folgenden Staaten verursachten materiellen Schäden und Menschenverluste: Albanien, Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Montenegro, Tschechische Republik, Dänemark, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Niederlande, Irland, Israel, Litauen, Lettland, Mazedonien, Norwegen, Slowakei, Ungarn, Großbritannien und Italien (erstellt auf der Grundlage von Informationen der polnischen diplomatischen Vertretungen in diesen Staaten) – www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/agent.xsp?symbol=ZESPOL&Zesp=513 (Zugang: 22.12.2021).

¹⁵ Diese Einschätzung wurde insbesondere durch die diplomatische Note des Auswärtigen Amtes vom 3. Januar 2023 erneut bestätigt.

4. Resümee

1. Im Rahmen der „Geschichtspolitik“ der PiS und der dabei in letzter Zeit erneut auf die Tagesordnung gestellten „Frage deutscher Reparationen“ tauchten wiederholt Vorwürfe auf, dass diese Frage auf der Zwei-plus-Vier-Konferenz völlig vernachlässigt worden sei, obwohl doch die „Gelegenheit“ bestanden habe, „Reparationen“ wirksam geltend zu machen bzw. dass Polen auf diese sogar ausdrücklich verzichtet habe¹⁶. Die öffentliche Verbreitung derartiger Dummheiten zeugt von einem hohen Maß an Ignoranz und Böswilligkeit. Angesichts der dezidierten Haltung der vier Siegermächte gab es 1990 keine Chancen für eine Rückkehr zu zwischenstaatlichen Reparationsansprüchen (im Sinne der Potsdamer Beschlüsse), wobei das nachdrückliche Beharren auf diesen Ansprüchen entgegen dem Willen der Alliierten nur die Verhandlungsposition Polens in einer ganz fundamentalen Frage hätte schwächen können: die Beseitigung sämtlicher Zweifel hinsichtlich der deutsch-polnischen Grenze. Derartige Narrative enthalten auch Unwahrheiten. **Denn im Kontext des Zwei-plus-Vier-Vertrages wurde das vereinte Deutschland insbesondere auch zu Entschädigungszahlungen für bislang nicht berücksichtigte NS-Opfer verpflichtet. Genau darauf sollten sich die derzeitigen Maßnahmen konzentrieren – und nicht auf die Verbreitung unrealistischer Trugbilder bezüglich der Möglichkeit, von der Bundesrepublik im Zuge zwischenstaatlicher Reparationsforderungen astronomische Summen zu erhalten.**

2. Ferner gibt es kein gültiges Prozedere vor nationalen oder internationalen Gerichten, das eine wirksame Geltendmachung zwischenstaatlicher Reparationsansprüche oder individueller Entschädigungsforderungen aufgrund der verbrecherischen Politik des Dritten Reiches im Zweiten Weltkrieg

¹⁶ Derartige Vorwürfe erhebt insbesondere Arkadiusz Mularczyk, der Vorsitzende der Parlamentarischen Arbeitsgruppe für Reparationsfragen, die übrigens in der derzeitigen Legislaturperiode des Sejm seit 2019 bis heute nicht mehr tätig geworden ist; siehe Quellenhinweise bei A. Leszczyński, *Jak Mazowiecki ugiął się przed Niemcami, czyli baśń o straconych reparacjach. Pamięć Mularczyka wymaga reparacji* [Wie Mazowiecki vor den Deutschen in die Knie ging oder das Märchen von den verlorenen Reparationen. Mularczyks Gedächtnis erfordert Reparaturen], in: oko.press v. 17. Oktober 2017 – <https://oko.press/mazowiecki-ugiאל-sie-niemcami-czyli-basn-o-straconych-reparacjach-pamiec-mularczykawymaga-reparacji/> (Zugang: 15.09.2020); *Mularczyk o nowych tropach w sprawie reparacji, niemieckiej kontrakcji i konieczności jedności w tej sprawie* [Mularczyk über neue Spuren in der Reparationsfrage, die deutsche Gegenaktion und die notwendige Einigkeit in dieser Frage] (12.10.2017) – <https://wpolityce.pl/polityka/362014-nasz-wywiad-mularczyk-polskie-panstwo-i-jego-instytucje-powinny-prowadzic-jednolita-polityke-w-sprawie-reparacji/> (Zugang: 15.10.2019).

gestatten würde. Die seitens der PiS in den öffentlichen Raum gestellten Entwürfe für eine „Durchbrechung“ der Staatenimmunität Deutschlands sind derart abwegig, dass sich hier ein sachlicher Kommentar fast schon erübrigt¹⁷. Denn jeder Versuch, diese Entwürfe zu realisieren, würde nicht mit dem Erhalt von Geldern für die Opfer von NS-Verbrechen enden, sondern nur gigantische Kosten und einen Dauerkonflikt mit der Bundesrepublik verursachen, da es zu gegenseitigen Übergriffen auf jeweils fremdes Staatseigentum kommen würde. Auf deutscher Seite würde man dann sicherlich zu juristischen Vergeltungsmaßnahmen greifen, wobei Polen zunächst eine Klage vor dem Internationalen Gerichtshof zu erwarten hätte. Der polnische Staat würde diesen Rechtsstreit ähnlich wie Italien aufgrund von Verstößen gegen das allgemeine Völkerrecht verlieren¹⁸.

3. Um den heute noch lebenden Opfern von NS-Verbrechen weiterhin konkrete Hilfe zu gewährleisten, drängt sich eine fundamentale Schlussfolgerung auf: **Angesichts fehlender Möglichkeiten der Realisierung deutscher „Reparationen“ aufgrund von zwischenstaatlichen Ansprüchen (im Sinne der Potsdamer Beschlüsse) sowie in Hinblick auf die Tatsache, dass auch die wirksame Geltendmachung individueller Entschädigungsforderungen unmöglich erscheint, kommt der „pragmatischen Formel“ eine ganz wesentliche Bedeutung zu, da sie nicht durch Verzugsfristen oder formaljuristische Hürden begrenzt ist.** – „Im Rahmen der sog. pragmatischen Formel stehen der deutsch-polnischen Zusammenarbeit alle Türen offen. Dabei kann es zu unterschiedlichen Formen der Unterstützung für die noch lebenden Opfer von NS-Verbrechen kommen. Unerlässlich ist dafür jedoch ein entsprechendes Maß an politischer Kooperation zwischen Polen und Deutschland. Diese Formel erfordert nämlich Verständigung und Zusammenarbeit auf beiden Seiten“¹⁹.

4. Diese Unterstützung nimmt gegenwärtig unterschiedliche Formen an und wird hauptsächlich durch die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“

¹⁷ Eine differenzierte völkerrechtliche Analyse dieses Problems bietet A. Wyzomska, *Czy prawa człowieka mogą pokonać immunitet państwa? Uwagi do roli sądów krajowych na tle wniosku do Trybunału Konstytucyjnego grupy posłów na Sejm w sprawie K 12/17* [Können Menschenrechte die Staatenimmunität bezwingen? Anmerkungen zur Rolle nationaler Gerichte vor dem Hintergrund des Antrags einer Gruppe von Sejm-Abgeordneten an das polnische Verfassungsgericht in der Rechtssache K 12/17], in: *Wspólne wartości prawa międzynarodowego, europejskiego i krajowego* [Gemeinsame Werte in Völkerrecht, Europarecht und nationalem Recht], hg. v. E. Cała-Wacinkiewicz / J. Menkes, Warszawa 2018, S. 143 ff.

¹⁸ Vgl. ebd. S. 154 ff.

¹⁹ Zit. J. Barcz / J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego...*, S. 374–375.

vermittelt. Es wäre sicherlich von Vorteil, wenn es zu weiteren Maßnahmen seitens der Bundesrepublik kommen würde. Auf der Grundlage des bilateralen Vertrages von 2014 erhalten polnische Bürger, die unter dem NS-Regime in Ghettos arbeiten mussten, entsprechende Renten. Seit 2015 bestand genügend Zeit, um analoge Leistungen für noch lebende ehemalige KZ-Häftlinge und auch für besonders schwer geschädigte ehemalige Zwangsarbeiter auszuhandeln. Es ist beschämend, dass man der Hilfe für die noch lebenden polnischen Opfer von NS-Verbrechen in der von der PiS und insbesondere vom stellvertretenden Außenminister Mularczyk betriebenen „Reparations-Kampagne“ überhaupt keine Aufmerksamkeit widmet.

Empfohlene Literatur

- Akt symboliczny. Świadczenia z Niemiec dla ofiar zbrodni nazistowskich w Polsce. Formuła „pragmatyczna” w świetle porozumień z lat 1991 i 2000. Wybór dokumentów*, eingel. u. bearb. v. J. Barcz / K. Ruchniewicz, Wrocław 2022.
- Barcz J., *Sprawy polskie podczas Konferencji „2 + 4”. Potwierdzenie granicy polsko-niemieckiej odszkodowania od Niemiec. Studium z historii dyplomacji i prawa międzynarodowego*, Warszawa 2021.
- Barcz J. / Kranz J., *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki*, Warszawa 2019.
- Barcz J. / Jałowiecki B. / Kranz J., *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998–2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową*, Warszawa 2004.
- Kranz J., *Reparacje wojenne i roszczenia indywidualne w kontekście relacji polsko-niemieckich*, in: Państwo i Prawo. Nr. 3 (2020), S. 5–28.
- Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne*, hg. v. W. Borodziej, Warszawa 2006.
- Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004*. Bd. 1: Studia, Bd. 2: Dokumenty, hg. v. W.M. Góralski / S. Dębski, Warszawa 2004.
- Ruchniewicz K., *Polskie zabiegi o odszkodowania niemieckie w latach 1944/45–1977*, Wrocław 2007.
- Sufek J., *Na drodze do porozumienia i pojednania z Niemcami. Wybór tekstów z lat 1989–2009*, Warszawa 2009.

Jerzy Kranz
(ORCID: 0000-0001-5182-4104)

Kapitel 2

Anmerkungen zum Problem der Reparationen und individuellen Entschädigungsansprüche

1. Vorbemerkungen

Die in Polen in jüngster Zeit erneut entfachte öffentliche Diskussion über deutsche Reparationen erscheint in Hinblick auf die in dieser Frage bestehenden rechtlichen Regelungen interessant. Diese Problematik wurde in Polen bereits in einer Reihe einschlägiger Publikationen näher untersucht¹, ähnlich wie andere Rechtskontroversen der deutsch-polnischen Beziehungen in der Nachkriegsepoche², u.a. bezüglich der NS-Zwangsarbeit³.

¹ Vgl. z.B. J. Barcz / J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki* [Deutsche Reparationen nach dem Zweiten Weltkrieg im Spiegel des Völkerrechts. Rechtliche und praktische Aspekte], Warszawa 2019; *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004* [Das Problem der Reparationen, Entschädigungen und Ausgleichsleistungen in den deutsch-polnischen Beziehungen 1944–2004]. Bd. 1: Studien, Bd. 2: Dokumente, hg. v. W.M. Góralski / S. Dębski, Warszawa 2004; K. Ruchniewicz, *Polskie zabiegi o odszkodowania niemieckie w latach 1944/45–1977* [Polnische Bemühungen um deutsche Entschädigungszahlungen in den Jahren 1944/45–1977], Wrocław 2007; W. Jarząbek, *Władze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej wobec problemu reparacji i odszkodowań od Republiki Federalnej Niemiec 1953–1989* [Die Machthaber der Volksrepublik Polen und das Problem der Reparationen und Entschädigungsleistungen seitens der Bundesrepublik Deutschland 1953–1989] (*Dzieje Najnowsze* 37/2, 2005), S. 85–103.

² Vgl. *Historischer Umbruch und Herausforderung für die Zukunft. Der deutsch-polnische Vertrag über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit vom 17. Juni 1991. Ein Rückblick nach zwei Jahrzehnten*, hg. v. W.M. Góralski, Warschau 2011; J. Kranz, *Deutsch-polnische Rechtskontroversen. Versuch einer Synthese*, in: ebd., S. 471–519; *Problemy prawne w stosunkach polsko-niemieckich u progu XXI wieku* [Rechtliche Probleme in den deutsch-polnischen Beziehungen an der Schwelle zum 21. Jht.], hg. v. W. Czapliński / B. Łukańko, Warszawa 2009.

³ Vgl. *Zwangsarbeit im Nationalsozialismus und die Rolle der Justiz. Täterschaft, Nachkriegsprozesse und die Auseinandersetzung um Entschädigungsleistungen*, hg. v. H. Kramer / K. Uhl /

Abgesehen von klassischen Reparationen in Form von zwischenstaatlichen Ansprüchen hat sich in der internationalen Rechtspraxis der Akzent schon seit längerem auf individuelle Forderungen von Privatpersonen gegenüber für Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit (internationale Verbrechen) verantwortliche Staaten verschoben. Zu klären sind dabei das konkrete Ausmaß von Entschädigungsansprüchen sowie die Möglichkeiten und Formen der Geltendmachung individueller Forderungen, aber auch die Zulässigkeit des Verzichts auf derartige Ansprüche seitens des Heimatlandes der Opfer.

2. Zum Reparationsbegriff

Der Begriff der „Reparation“ wird in Rechtslehre und juristischer Praxis oftmals inkohärent verwendet. Dabei tauchen Termini wie Reparation, Schadensersatz, Entschädigung, Restitution (Wiederherstellung), Ausgleich, Wiedergutmachung oder Genugtuung auf. Allein schon diese Begriffsvielfalt zeigt, wie schwierig die einheitliche, rechtlich verbindliche Definierung von Kriegsreparationen ist⁴.

In allen Rechtssystemen Europas gilt das unangefochtene Grundprinzip, dass verletztes Recht wiederherzustellen ist. Dieser Grundsatz spiegelt sich in zahlreichen internationalen Verträgen, Dokumenten und Gerichtsurteilen wider. Auch die UN-Völkerrechtskommission weist bezüglich der Verantwortlichkeit der Staaten für Verstöße gegen das Völkerrecht (sog. ILC-Artikel⁵) klar darauf hin, dass ein Staat für eine ihm zuzurechnende völkerrechtswidrige Handlung die völkerrechtliche Verantwortung trägt. Der betreffende Staat ist dann zum Schadensersatz (engl. *reparation* / franz. *réparation*) ver-

J.-Ch. Wagner, Nordhausen 2007; J. Barcz / B. Jałowicki / J. Kranz, *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998–2000 w sprawie świadceń za pracę przymusową* [Zwischen Erinnerung und Verantwortung. Die Verhandlungen über humanitäre Ausgleichsleistungen für Zwangsarbeit 1998–2000], Warszawa 2004; J. Kranz, *Zwangsarbeit – 50 Jahre danach: Bemerkungen aus polnischer Sicht*, in: *Entschädigung für NS-Zwangsarbeit. Rechtliche, historische und politische Aspekte*, hg. v. K. Barwig / G. Saathof / N. Weyde, Baden-Baden 1998, S. 111–134.

⁴ Vgl. *Reparacje i odszkodowania w świetle prawa międzynarodowego* [Reparationen und Entschädigungen im Spiegel des Völkerrechts]. Ausgewählte Dokumente, ausgew. u. hg. v. J. Kranz, Warszawa 2023, https://www.academia.edu/94389565/War_Reparations_Selected_Documents.

⁵ Siehe International Law Commission (ILC). Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts with commentaries (2001) – art. 31–39.

pflichtet. Im Kontext von bewaffneten Konflikten spricht man dabei zumeist von „Kriegsreparationen“ (*war reparations*)⁶. Die semantische Bedeutung dieses Begriffs unterlag historischen Entwicklungen – insbesondere nach den beiden Weltkriegen des 20. Jahrhunderts.

Die Verpflichtung zum Schadensersatz wurde in Zusammenhang mit militärischen Konflikten bereits in der Haager Landkriegskonvention von 1907 festgeschrieben: „Die Kriegspartei, welche die Bestimmungen der bezeichneten Ordnung verletzen sollte, ist gegebenen Falles zum Schadensersatz (*compensation*) verpflichtet. Sie ist für alle Handlungen verantwortlich, die von den zu ihrer bewaffneten Macht gehörenden Personen begangen werden“ (Art. 3). Dieses Prinzip wurde im 1977 unterzeichneten Zusatzprotokoll I zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler militärischer Konflikte (vgl. Art. 91) nochmals bestätigt.

Aus der Schadensersatzpflicht ergibt sich eine generelle rechtliche Verpflichtung, die jedoch operativ zunächst wenig greifbar ist. Sie erfordert daher eine Präzisierung in Form konkreter Rechtsgrundlagen für Reparationsansprüche, und zwar in Bezug auf deren Umfang und Formen, aber auch in Hinblick auf den Zeitraum und die Art ihrer Geltendmachung. Die Schäden betreffen sowohl den Staat selbst als auch seine Rechtssubjekte (natürliche und juristische Personen), wobei der Staat im eigenen Namen bzw. im Namen seiner Subjekte auftritt. Diese Angelegenheiten werden in der Regel durch einen Friedensvertrag oder andere Vereinbarungen geregelt. Abgesehen von den Kriegskosten und Ausgleichsleistungen für Kriegsschäden berücksichtigen Reparationen oftmals auch ein allgemeines internationales Interesse und wichtige Aspekte der Gerechtigkeit.

Die nach Kriegen erfolgenden Aufrechnungen haben zumeist pauschalen zwischenstaatlichen Charakter und ziehen dabei sowohl politische Begleitumstände als auch das wirtschaftliche und finanzielle Potential des besiegten Staates in Betracht. In der Praxis können Reparationen niemals die in einem Krieg angerichteten Schäden ausgleichen. Im Falle eines totalen Krieges mit einem gewaltigen Ausmaß an Kriegsverbrechen ist immer nur eine unvollkommene Wiedergutmachung möglich (*imperfect justice*).

⁶ Vgl. P. Sullo / J. Wyatt, *War Reparations*, in: *Encyclopedia of Public International Law (EPIL)*, May 2014; P. d'Argent, *Les réparations de guerre en droit international public: la responsabilité internationale des Etats à l'épreuve de la guerre*, Bruxelles 2002; K. Doehring / B.J. Fehn / H.G. Hockerts, *Jahrhundertschuld, Jahrhundertsühne: Reparationen, Wiedergutmachung, Entschädigung für nationalsozialistisches Kriegs- und Verfolgungsunrecht*, München 2001; H. Rumpf, *Die Regelung der deutschen Reparationen nach dem Zweiten Weltkrieg*, in: *Archiv des Völkerrechts*. Bd. 23, vol. 1/2 (1985), S. 74–101.

Nach der in Deutschland erfolgten Übernahme der obersten Gewalt durch die Siegermächte im Juni 1945⁷ wurden die Potsdamer Beschlüsse – darunter auch die Reparationsforderungen – den Deutschen einseitig aufgezwungen⁸. Diese Beschlüsse verfolgten nicht nur das Ziel einer Wiedergutmachung, sondern hatten auch repressiven und korrigierenden Charakter (*disarmament, demilitarization, denazification, democratization* – 4 „D“).

3. Formen kriegsbedingter Reparationen

Der Begriff der Kriegsreparationen (*reparation*) ist vielschichtig, was mitunter zu terminologischen Unklarheiten führt. Denn dieser Begriff zielt entweder auf eine Entschädigung (*compensation*), Restitution oder auf eine bestimmte Form der Genugtuung ab, wobei sich alle Arten von Schadensersatz auf einen Staat oder dessen Rechtssubjekte (natürliche und juristische Personen) beziehen⁹.

Entschädigungen¹⁰ werden in finanzieller Form oder als Sachleistungen (Vermögensübernahmen, Warenlieferungen, Dienstleistungen) abgegolten. Entschädigungsleistungen kommen dann in Frage, wenn Restitutionsleistungen unmöglich sind, wobei beide Formen jedoch häufig parallel auftreten. Restitutionsleistungen betreffen die Rückgabe von (privatem oder öffentlichem) Eigentum, die Wiederherstellung verlorener Rechte oder die Ersatzrückgabe. Dabei geht es vor allem um die Wiedergewinnung identifizierbarer, von der Besatzungsmacht geraubter Güter (Objekte), wie z.B. Kunstwerke und sonstige Wertgegenstände, Goldmünzen, Archivalsammlungen, industrielle Maschinen und Anlagen, Transportmittel usw.¹¹.

⁷ Siehe Declaration Regarding the Defeat of Germany and the Assumption of Supreme Authority by Allied Powers, June 5, 1945.

⁸ Dies stößt bei einigen deutschen Völkerrechtsexperten auf deutliche Kritik, wie z.B. bei H. Rumpf, *Die deutschen Reparationen nach dem Zweiten Weltkrieg. Völkerrechtswidrige Entnahmen vor einem Friedensvertrag*, in: Deutschland in Geschichte und Gegenwart. Vol. 33[3] (1985), S. 10 ff.; vgl. ders. (Anm. 6), S. 101.

⁹ Siehe ILC. Articles (Anm. 5), Article 34; International Law Association (ILA). Resolution No 2/2010 (The Hague Conference – 2010). *Declaration of International Law Principles on Reparation for Victims of Armed Conflict (Substantive Issues)*, Article 1.1.

¹⁰ Siehe ILC. Articles (Anm. 5), Article 36.

¹¹ Siehe ILC. Articles (Anm. 5), Article 35; vgl. näherhin A. Jakubowski, *State Succession in Cultural Property*, Oxford 2015; W. Kowalski, *Restytucja i naprawianie szkód w zakresie polskiego dziedzictwa kulturowego. Regulacje prawne i działania władz polskich* [Restitution und Schadensersatz im Bereich des polnischen Kulturerbes. Rechtliche Regelungen und

Darüber hinaus tauchen in der Praxis manchmal auch bestimmte Substitute von Reparationsleistungen auf, etwa in Form von Wirtschaftshilfen oder finanziellen Kooperationen unter Präferenzbedingungen¹². Diese Substitute sind jedoch *sensu stricto* nicht gleichbedeutend mit Kriegsreparationen.

Reparationen beziehen sich grundsätzlich auf die von einem Staat infolge eines militärischen Konflikts erlittenen materiellen und immateriellen Schäden. Die dabei erhobenen Ansprüche umfassen auch die Schäden von natürlichen und juristischen Personen dieses Staates, was im typischen Fall militärischer Konflikte vor allem Vermögensverluste betrifft, z.B. Verluste beweglicher Sachen oder Immobilien infolge von militärischen Handlungen, aber auch Produktionsstillegungen, Güterraub und die Aneignung von Rechten, Patenten oder Anteilen von Wirtschaftsgesellschaften.

4. Zur Spezifik individueller Ansprüche

Ein qualitativ neues Element bildeten die nach dem Zweiten Weltkrieg auftauchenden individuellen Entschädigungsansprüche aufgrund systematisch verübter völkerrechtlicher Massenverbrechen (Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit). Diese individuelle Akzentuierung ist ein Meilenstein in der Erörterung der Reparationsproblematik nach 1945¹³. In diesem Zusammenhang gibt es weiterhin kontroverse Fragen, die nicht nur die deutsch-polnischen Beziehungen betreffen.

4.1. Sind individuelle Ansprüche ein Bestandteil kriegsbedingter Reparationen?

4.1.1. Die Verpflichtung eines Staates zur „Reparation“ der durch seine völkerrechtswidrigen Handlungen verursachten Schäden ist unstrittig. Unklar sind jedoch Form, Umfang und Art der Geltendmachung von Entschädigungsansprüchen infolge militärischer Konflikte. Diese Ansprüche sind

Maßnahmen des polnischen Staates], in: *Problem reparacji* (Anm. 1), S. 239–268; ders., *Restitution of Works of Art pursuant to Private and Public International Law*, Recueil des cours, Hague Academy of International Law. Vol. 288 (2002).

¹² Siehe z.B. Agreement between Japan and the Republic of Korea Concerning the Settlement of Problems in Regard to Property and Claims and Economic Cooperation (1965), art. I, II; Reparations Agreement between Japan and the Republic of the Philippines (1956), art. 1, 2 and 3.

¹³ Vgl. R. Hofmann, *Compensation for Personal Damages Suffered during World War II*, in: Encyclopedia of Public International Law, February 2013.

vielfältig und betreffen z.B. die Eigenschäden eines Staates, aber auch die individuellen Ansprüche seiner Bürger, die völkerrechtlichen Verbrechen zum Opfer gefallen sind.

Bei individuellen Schäden ist zwischen gewöhnlichen (typischen) und besonderen – aufgrund völkerrechtlicher Verbrechen entstandenen – Schäden zu unterscheiden. Gewöhnliche Schäden (z.B. Verluste aufgrund von Kriegshandlungen, Plünderungen oder Raub) sind in der Regel materieller Art und dadurch Teil der Reparationsmasse, die z.B. im Rahmen eines Friedensvertrages ausgehandelt wird. Privatpersonen erhalten unter Vermittlung ihres Heimatlandes oftmals pauschale Entschädigungszahlungen.

Der Zweite Weltkrieg unterschied sich vom Ersten Weltkrieg insbesondere durch das gewaltige Ausmaß der besonderen Schäden infolge der massenhaft und systematisch verübten Kriegsverbrechen und der Verbrechen gegen die Menschlichkeit (Völkermord, Konzentrationslager, Deportationen, Zwangsarbeit, Zwangsprostitution) sowie aufgrund der vielfältigen grausamen Verfolgung einzelner Personen durch das NS-Regime. In den ersten völkerrechtlichen Regelungen der Nachkriegszeit blieb weitgehend unklar, ob die vorab genannten Verbrechen einen eigenen Rechtsgrund für die neue Kategorie der individuellen Entschädigungsleistungen bilden sollten.

4.1.2. Die auf der Potsdamer Konferenz vereinbarte Reparationsformel legte in erster Linie bestimmte Rahmenbedingungen fest. Dieses Problem wurde damals aus politischen Gründen in Erwartung einer friedensvertraglichen Regelung (*peace settlement*) mit Deutschland bewusst nicht definitiv gelöst. Zu einem solchen Friedensabkommen ist es bis heute nicht gekommen. Aufgrund permanenter politischer Spannungen unter den Siegermächten blieben die Potsdamer Beschlüsse in der gesamten Nachkriegsepoche nur Stückwerk. Den multilateralen Schlussakkord der in Potsdam festgelegten Neuordnung Europas bildete der Zwei-plus-Vier-Vertrag über die „abschließende Regelung in bezug auf Deutschland“ vom 12. September 1990, in dem die in früheren Verträgen angekündigte endgültige Regelung der Reparationsfrage jedoch stillschweigend übergangen wurde.

Die im Potsdamer Abkommen vorgesehenen deutschen Reparationen bestanden ausschließlich aus Sachleistungen (Demontage von Industrieanlagen, Lieferungen aus der laufenden Produktion, Konfiszierung von Auslandsguthaben)¹⁴. Ungeregelt blieb hingegen das Problem der individuellen Entschädigungen aufgrund von Kriegsverbrechen und Verfolgung

¹⁴ Siehe Berlin-Potsdam Conference. Protocol of the Proceedings, August 1, 1945, III.

durch das NS-Regime. Ähnliches gilt auch für die mit den Verbündeten des Dritten Reiches (Italien, Bulgarien, Rumänien und Ungarn) geschlossenen Friedensverträge sowie in Bezug auf Österreich.

Das Pariser Reparationsabkommen von 1946 (sog. IARA-Abkommen)¹⁵ ging in Art. 2 Teil I sowohl auf öffentliche als auch private Entschädigungsansprüche ein. Dennoch enthielt das Abkommen keine konkreten Vereinbarungen über individuelle Ansprüche aufgrund von Krieg und Verfolgung.

Im Londoner Schuldenabkommen von 1953 zwischen der Bundesrepublik und über 30 Unterzeichnerstaaten (ohne UdSSR und Polen) wurde keine Vereinbarung über individuelle Schadensersatzansprüche getroffen. In Art. 5 Abs. 2 des Abkommens stellte man lediglich die Prüfung einiger Anspruchskategorien bis auf Weiteres zurück¹⁶. Aber die Völkerrechtslehre bzw. Rechtsprechung der Bundesrepublik zog daraus den Schluss, dass der Aufschub – zum Schutz der deutschen Volkswirtschaft und der Staatsfinanzen – sämtliche Schadensersatzforderungen aufgrund des Zweiten Weltkrieges umfasse, darunter auch individuelle Ansprüche für die durch private Rechtssubjekte unter der NS-Herrschaft verübten Verbrechen (z.B. Zwangsarbeit für Wirtschaftsunternehmen)¹⁷.

Erst im „Überleitungsvertrag“ (1952/1954)¹⁸ zwischen der Bundesrepublik und den drei Westmächten tauchte eine neue juristische Kategorie auf. Denn in Kap. IV dieses Vertrags wurde Bonn ausdrücklich zu nicht aufschiebbaren Entschädigungsleistungen (*compensation*) für Krieg und Verfolgung durch das NS-Regime verpflichtet. Dagegen wurden die in Kap. VI getroffenen näheren Bestimmungen zur Reparationsfrage (*reparation*) bis zum Zeitpunkt eines Friedensabkommens mit „Deutschland als Ganzes“ zurückgestellt.

4.1.3. In der Völkerrechtslehre und juristischen Praxis der Bundesrepublik beinhaltet der Reparationsbegriff ein breites Spektrum an kriegsbedingten Schadensersatzansprüchen, darunter auch individuelle Entschädigungsfor-

¹⁵ Siehe Agreement on Reparation from Germany, on the Establishment of an Inter-Allied Reparation Agency and on the Restitution of Monetary Gold, Paris, 14 January 1946.

¹⁶ Siehe Agreement on German External Debts, London, 27 February 1953.

¹⁷ Vgl. J. Rumpf, *Die Entschädigungsansprüche ausländischer Zwangsarbeiter vor Gericht: Wie die deutsche Industrie mit Art. 5 Abs. 2 Londoner Schuldenabkommen die Klagen ausländischer Zwangsarbeiter/-innen abwehrte*, in: *Zwangsarbeit*, hg. v. H. Kramer / K. Uhl / J.-Ch. Wagner (Anm. 3), S. 86–102.

¹⁸ Vertrag zur Regelung aus Krieg und Besatzung entstandener Fragen (in der gemäß Liste IV zu dem am 23. Oktober 1954 in Paris unterzeichneten Protokoll über die Beendigung des Besatzungsregimes in der Bundesrepublik Deutschland geänderten Fassung) [Überleitungsvertrag], BGBl. 1955 II, S. 405.

derungen der Opfer nationalsozialistischer Verbrechen und Verfolgung. Diese Haltung entsprach sicherlich den finanziellen und politischen Interessen der Bundesrepublik.

In den 1950er Jahren verschob man die Lösung des (in Potsdam formulierten) Reparationsproblems bis zur Unterzeichnung eines Friedensabkommens mit Gesamtdeutschland. Gleichwohl unterlag diese Frage weiterhin der völkerrechtlichen Zuständigkeit der vier Siegermächte („Rechte und Verantwortlichkeit für Deutschland als Ganzes“)¹⁹. Die Vertagung des Problems hatte politische Gründe. Denn vor dem Hintergrund des Kalten Krieges lag dem Westen immer weniger an einer fortwährenden Schwächung der Bonner Republik. Dabei kristallisierte sich rasch die Überzeugung heraus, dass die Belastung der Bundesrepublik mit Reparationsleistungen eine potentielle Bedrohung für Europa darstellen würde (Förderung neofaschistischer oder kommunistischer Tendenzen). Diese Entwicklung sollte durch die rasche Einbindung der Bundesrepublik in neue europäische Strukturen der politischen, wirtschaftlichen und militärischen Zusammenarbeit möglichst verhindert werden. Die auf zwischenstaatlicher Ebene beschlossene Zurückstellung der Reparationsfrage löste jedoch nicht das drängende Problem der individuellen Entschädigungen für nichtdeutsche NS-Opfer.

Anfang der 1950er Jahre kam es auf diesem Gebiet zu einer entscheidenden Kehrtwende. Denn in der Folgezeit konzentrierten sich die Verhandlungen über die Lösung der Reparationsfrage fast ausschließlich auf individuelle Entschädigungszahlungen aufgrund schwerer Völkerrechtsverletzungen²⁰. Die konkrete Realisierung dieser Zahlungen oblag der Bundesrepublik, die betonte, dass diese vor allem *ex gratia* gewährt würden.

Ende der 1950er Jahre schloss die Bundesrepublik mit 12 westeuropäischen Staaten sog. „Globalabkommen“, in denen sie sich zu pauschalen Entschädigungszahlungen für deren Bürger – ehemalige NS-Opfer – verpflichtete. In diesen Abkommen fehlte zumeist eine klare rechtliche Definition der vorgesehenen Zahlungen, die vielmehr allgemein als Leistungen oder Hilfe bezeichnet wurden. Begriffe wie Reparationen oder Entschädigungen wurden hingegen bewusst vermieden. Die Gesamtsumme der Zahlungen betrug knapp 1 Mrd. DM. Eine gewisse Rolle spielte auch die Gesetzgebung

¹⁹ Siehe Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten [Deutschlandvertrag] vom 26. Mai 1952 in der Fassung vom 23. Oktober 1954, Art. 2 u. Art. 7.

²⁰ Vgl. R.M. Buxbaum, *From Paris to London: The Legal History of European Reparation Claims: 1946–1953*, in: *Berkeley Journal of International Law*. Vol. 31/2 (2013), S. 323–347.

der Bundesrepublik, die allerdings hauptsächlich auf deutsche Staatsangehörige begrenzt blieb²¹.

Die nachfolgenden Überlegungen sollen den Begriff der „Wiedergutmachung“²² als wesentlichen Aspekt des Reparationsproblems näher beleuchten. Dieser politisch-rechtliche Begriff umfasst ein ganzes Sammelsurium von Verfahren und Normen zur Restitution von Vermögen und zur Gewährung individueller Entschädigungsleistungen für deutsche und nichtdeutsche NS-Opfer. Während der in der deutschen Völkerrechtslehre gebräuchliche Terminus „Wiedergutmachung“ individuelle Entschädigungsleistungen impliziert, bezieht sich der Reparationsbegriff im Potsdamer Abkommen auf einen zwischenstaatlichen Ausgleich von Kriegsschäden in geldloser Form.

Das sprachliche Konstrukt der „Wiedergutmachung“ ist jedoch politisch höchst selektiv angewandt worden, da es – auch jüdische – NS-Opfer aus Ostmitteleuropa generell nicht berücksichtigte. In der gängigen Rechtspraxis der Nachkriegsepoche hat sich die Bundesrepublik bei der Ablehnung individueller Entschädigungsleistungen für polnische Bürger immer wieder auf folgende Gesichtspunkte berufen²³:

- **Erstens** bestehe für polnische NS-Opfer keine Möglichkeit der individuellen Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen gegenüber dem deutschen Staat bzw. dessen Rechtssubjekten. Dies sei nur auf zwischenstaatlicher Ebene sowie im Rahmen entsprechender Verträge denkbar.

²¹ Siehe z.B. Bundesgesetz zur Entschädigung für Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung (BEG), 18.09.1953.

²² Vgl. z.B. A. Lehmann-Richter, *Auf der Suche nach den Grenzen der Wiedergutmachung*, Berlin 2008; *Grenzen der Wiedergutmachung. Die Entschädigung für NS-Verfolgte in West- und Osteuropa 1945–2000*, hg. v. H.-G. Hockerts / C. Moisel / T. Winstel, Göttingen 2006; C. Goschler, *Schuld und Schulden. Die Politik der Wiedergutmachung für NS-Verfolgte seit 1945*, Göttingen 2005; C. Pawlita, „Wiedergutmachung“ als Rechtsfrage? *Die politische und juristische Auseinandersetzung um Entschädigung für die Opfer nationalsozialistischer Verfolgung (1945 bis 1990)*, Frankfurt a.M. 1993; *Die Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts durch die Bundesrepublik Deutschland*. 6 Bde., hg. v. Bundesministerium der Finanzen in Zusammenarbeit mit Walter Schwarz, München 1973; E. Féaux de la Croix / H. Rumpf, *Der Werdegang des Entschädigungsrechts unter national- und völkerrechtlichem und politologischem Aspekt*, in: *Die Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts durch die Bundesrepublik Deutschland*. Bd. 3, München 1985.

²³ Siehe z.B. Bundesgerichtshof. Urteil vom 6. Oktober 2016 (III ZR 140/15), Rdnr. 16; Bundesgerichtshof. Urteil vom 2. November 2006 (III ZR 190/05); Bundesgerichtshof. Urteil vom 26. Juni 2003 (III ZR 245/98) [29] a); Bundesverfassungsgericht. Beschluss vom 28. Juni 2004 (2 BvR 1379/01), Rdnr. 38; Landgericht Bonn. Urteil vom 5. November 1997 (1 O 134/92); Unterrichtung durch die Bundesregierung. Umfassender Bericht über bisherige Wiedergutmachungsleistungen deutscher Unternehmen, BT-Drucksache 13/4787 vom 3. Juni 1996.

- **Zweitens** gebe es im deutschen Recht keine Verfahrensregeln zur Geltendmachung individueller Entschädigungsforderungen vor Gerichten der Bundesrepublik.
- **Drittens** sei die Reparationsfrage bis zur friedensvertraglichen Regelung mit Deutschland als Ganzes völkerrechtlich ad acta gelegt worden. Dabei wurde immer wieder auf das Londoner Schuldenabkommen von 1953 verwiesen, das Polen nicht unterzeichnet hatte.
- **Viertens** hätten einige Staaten (wie z.B. Polen und die UdSSR) bereits 1953 auf deutsche Reparationsleistungen völkerrechtlich verzichtet.
- **Fünftens** hänge die Auszahlung individueller Entscheidungsleistungen davon ab, ob die Bundesrepublik mit dem Heimatland der Opfer diplomatische Beziehungen unterhalte.
- **Sechstens** hat die Bundesrepublik wiederholt die Ansicht vertreten, dass etwaige Reparationszahlungen in einem entsprechenden zeitlichen Zusammenhang mit dem Kriegsende stehen sollten.

Erst nach der Vereinigung zu Beginn der 1990er Jahre leistete die Bundesrepublik *ex gratia* individuelle Entschädigungszahlungen für ehemalige NS-Opfer aus dem östlichen Europa mittels speziell gegründeter Stiftungen in Polen, Russland, Belarus und der Ukraine. Die Gesamtsumme der Zahlungen betrug 1,5 Mrd. DM, wobei allein 500 Mio. DM in die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ flossen. Weitere individuelle Entschädigungszahlungen wurden infolge der am 17. Juli 2000 in Berlin abgeschlossenen multilateralen Verhandlungen veranlasst. Dabei gewährte man den noch lebenden polnischen NS-Opfern insgesamt 1,812 Mrd. DM²⁴.

4.1.4. Die jahrzehntelangen Kontroversen über Umfang und Formen der deutschen Entschädigungsleistungen resultierten aus der spezifischen Gemengelage der rechtlichen und politischen Verhältnisse im Kalten Krieg und insbesondere aus der fehlenden friedensvertraglichen Regelung mit „Deutschland als Ganzes“. Daher gab es auch für die im Rahmen der „Wiedergutmachung“ gewährten Leistungen keine andere Rechtsgrundlagen als bilaterale Verträge mit der Bundesrepublik oder die Verabschiedung entsprechender Bundesgesetze.

Die im Rahmen der „Wiedergutmachung“ veranlassten Zahlungen beweisen den separaten Charakter individueller Entschädigungsforderungen im Gegensatz zu den in Potsdam beschlossenen Reparationen. Dennoch bestehen prinzipiell keine Einwände, individuelle Entschädigungszahlungen

²⁴ Vgl. näherhin J. Barcz / B. Jałowiecki / J. Kranz (Anm. 3).

auch als Reparationsleistungen im weiten Sinne zu betrachten und diese auf vertraglichem Wege – auch in Friedensabkommen unter Mitwirkung und Vermittlung der betroffenen Staaten – näher zu regeln. Diese Regelungen müssen jedoch klar und eindeutig formuliert werden, um etwaige Missverständnisse von vorneherein zu vermeiden. Dabei müssen einseitige rechtliche Interpretationen seitens der Bundesrepublik für andere Staaten keineswegs maßgebend sein.

Die von deutschen Bundesregierungen gewährten Zahlungen im Rahmen der „Wiedergutmachung“ dauern in vielfältiger Form bis heute an²⁵. Der größte Teil dieser Leistungen kommt wie in den vergangenen Jahrzehnten auch heute den noch lebenden Holocaust-Opfern zugute.

Resümierend bleibt festzuhalten, dass der Reparationsbegriff nach dem Zweiten Weltkrieg vor allem aufgrund des massenhaften, systematischen Charakters der verübten Kriegsverbrechen und der Verbrechen gegen die Menschlichkeit eine neue terminologische Bedeutung gewann.

4.2. Individuelle Entschädigungsansprüche und ihre Geltendmachung

Ferner stellt sich die Frage, auf welcher Rechtsgrundlage Opfer völkerrechtlicher Verbrechen individuelle Entschädigungsansprüche geltend machen können²⁶. Müssen diese Ansprüche auf konkreten völkerrechtlichen Normen beruhen und können sie ausschließlich unter Vermittlung des Heimatlandes der Opfer eingeklagt werden?

4.2.1. Der in Art. 3 der IV. Haager Konvention und der in Art. 91 des Zusatzprotokolls I von 1977 enthaltene allgemeine Grundsatz bezieht sich auf Beziehungen (Ansprüche) zwischen einzelnen Staaten. Die darin formulierten Rechtsnormen bilden jedoch keine ausreichende Grundlage für die Geltendmachung individueller Ansprüche gegenüber einem Staat, obwohl sie

²⁵ Siehe Bundesministerium der Finanzen. Entschädigung von NS-Unrecht. Regelungen zur Wiedergutmachung, April 2019. Leistungen der öffentlichen Hand auf dem Gebiet der Wiedergutmachung (vom 1. Oktober 1953 bis 31. Dezember 2018) – 76,659 Mrd. Euro, darunter 48,313 Mrd. Euro gemäß dem Bundesentschädigungsgesetz (BEG).

²⁶ Vgl. näherhin M. Bothe, *Remedies of Victims of War Crimes and Crimes against Humanities: Some Critical Remarks on the ICJ's Judgment on the Jurisdictional Immunity of States*, in: *Immunities in the Age of Global Constitutionalism*, ed. by A. Peters / E. Lagrange / S. Oeter / Ch. Tomuschat, Leiden-Boston 2014; C. Tomuschat, *Individual Reparation Claims in Instances of Grave Human Rights Violations: The Position under General International Law*, in: A. Randelzhofer / C. Tomuschat, *State Responsibility and the Individual. Reparation in Instances of Grave Violations of Human Rights*, The Hague 1999.

auf dessen völkerrechtliche Verantwortlichkeit hinweisen. Unerlässlich sind daher konkrete Rechtsnormen, die individuelle Schadensersatzansprüche begründen und die Art ihrer Geltendmachung präzisieren.

Das heutige Völkerrecht verpflichtet daher den Aggressorstaat zur Verabschiedung staatlicher Gesetze, die eine Rechtsgrundlage für individuelle Entschädigungsansprüche aufgrund des von diesem Staat verursachten militärischen Konflikts schaffen und die Geltendmachung dieser Ansprüche ermöglichen²⁷. Dies ist in der Rechtspraxis aber bislang kaum geschehen. Der einzelne Bürger hat auch heute nur selten Zugang zu internationalen Gerichten, wobei die individuelle Geltendmachung von Entschädigungsansprüchen gegenüber einem anderen Staat in der Regel unter Teilnahme oder Vermittlung seines Heimatlandes erfolgt.

Auf internationaler Ebene wird die individuelle Geltendmachung von durch militärische Konflikte entstandenen Entschädigungsansprüchen dadurch erschwert oder unmöglich gemacht, dass zumeist ein Friedensabkommen oder andere vertragliche Regelungen fehlen oder dadurch, dass die Ansprüche in derartigen Verträgen nicht präzise genug formuliert werden bzw. kein zuständiges internationales Gericht existiert.

Im nationalen Recht geht man dagegen oftmals von der **jurisdiktionellen Staatenimmunität eines fremden Staates**²⁸ aus, also von der fehlenden Kompetenz nationaler Gerichte (der Heimatländer der Opfer oder von Drittstaaten), individuelle Klagen von Opfern gegen einen fremden Staat aufgrund dessen hoheitlicher Handlungen zu prüfen (*acta iure imperii*)²⁹. Die Staatenimmunität schließt als völkerrechtlich legitimes, prozedurales Hindernis den Zugang zu einem nationalen Gericht aus. Sie präjudiziert jedoch nicht die Entscheidung über die Legalität oder Illegalität des hoheitlichen Handelns eines Staates und befreit diesen auch nicht von der völkerrechtli-

²⁷ Siehe z.B. UN-Konvention gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (1984), Art. 14; Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (1966), Art. 2(3)(a); Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (1950), Art. 41; III. Genfer Abkommen über die Behandlung der Kriegsgefangenen (1949), Art. 129 u. 131.

²⁸ Siehe United Nations Convention on Jurisdictional Immunities of States and their Property (2004).

²⁹ Vgl. *Immunities* (Anm. 26); Ch. Tomuschat, *The international law of state immunity and its development by national institutions*, in: *Vanderbilt Journal of Transnational Law*. Vol. 44 (2011), S. 1105–1140; *Germany v. Italy: The Right to Deny State Immunity When Victims Have No Other Recourse*, Amnesty International 2011; W. Czapliński, *L'immunité de l'Etat devant la Cour suprême polonaise: l'affaire Natoniewski*, in: *Annuaire français de droit international*. Vol. 56 (2010), S. 217–225.

chen Verantwortlichkeit bzw. Pflicht der „Wiedergutmachung“ des von ihm angerichteten Schadens.

Die Staatenimmunität hat also durchaus gute Gründe, insbesondere in Hinblick auf die Komplexität der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit für Rechtsverletzungen während eines militärischen Konflikts. Im Falle einer eingeschränkten Staatenimmunität bezüglich der *acta iure imperii* ist also leicht vorstellbar, zu welchen Problemen Tausende oder Millionen individueller Klageverfahren der Opfer vor nationalen und internationalen Gerichten führen würden, ganz zu schweigen von den Schwierigkeiten der Beweisführung auf dem Territorium des Aggressorstaates und der Gefahr von Missbräuchen.

Einige nationale Gerichte vertreten ferner die Auffassung, dass die Prüfung der gegenüber einem anderen Staat geltend gemachten individuellen Schadensersatzforderungen aufgrund eines militärischen Konflikts letztlich eine **politische Frage** sei, für die ein nationales Gericht nicht zuständig ist (*non justiciable political question*)³⁰. Diese Sichtweise spiegelt sich z.B. in der Rechtsprechung amerikanischer oder japanischer Gerichte häufig wider.

Aus den vorab genannten Gründen fehlen den Opfern oftmals geeignete Mittel und Wege zur Geltendmachung ihrer Entschädigungsansprüche, wobei die rechtliche Verantwortung des Aggressorstaates beschränkt bleibt.

Insgesamt besteht ein kaum auflösbares Spannungsverhältnis zwischen Staatenimmunität und Menschenrechtsschutz. Vor diesem Hintergrund ist die Rechtsprechung der nationalen Gerichte bislang inkohärent, während die Stellungnahmen internationaler Gerichte von deutlicher Zurückhaltung geprägt sind³¹. Daher erscheint eine bessere Ausbalancierung der Interessen von Staat und Individuum ebenso notwendig wie wünschenswert.

4.2.2. Die Evolution des Völkerrechts seit 1945 hat zu einer zunehmenden Stärkung des einzelnen Bürgers als Adressaten völkerrechtlicher Normen geführt. Individuelle Entschädigungsansprüche aufgrund von Völkerrechtsverletzungen eines Staates oder dessen Rechtssubjekten (z.B. Staatsunterneh-

³⁰ Vgl. S. Willig, *Politics As Usual? The Political Question Doctrine in Holocaust Restitution Litigation*, in: *Cardozo Law Review*. Vol. 32/2 (2010), S. 723–753; J. Stańczyk, *Doktryna kwestii politycznej w orzecznictwie sądów federalnych: sędziowskie względy dla polityki zagranicznej USA* [Die Political-Question-Doktrin in der Rechtsprechung der Bundesgerichte: Richterliche Vorgaben für die US-Außenpolitik], in: *Studia Prawnicze*. H.3 (1990), S. 91–119.

³¹ Vgl. Ph. Webb, *International Law and Restraints on the Exercise of Jurisdiction by National Courts*, in: *International Law*, ed. by M.D. Evans, Oxford 2018, S. 316–348; Ch.I. Keitner, *Authority and Dialogue: State and Official Immunity in Domestic and International Courts* (2016) -https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2809829; J. Kranz, *L'affaire Allemagne contre Italie ou les dilemmes du droit et de la justice*, in: *Immunities* (Anm. 26), S. 116–127.

men) werden immer häufiger vor nationalen oder internationalen Gerichten zugelassen.

In einigen völkerrechtlichen Abkommen werden dem Individuum konkrete Entschädigungsrechte und die Möglichkeit ihrer unmittelbaren Geltendmachung (z.B. durch Klageverfahren) gegenüber dem verantwortlichen Staat vor internationalen Gerichten oder Organen eingeräumt (z.B. Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, UN-Menschenrechtsausschuss). Dies betrifft u.a. die extraterritoriale Anwendung der Europäischen Menschenrechtskonvention im Falle militärischer Konflikte. Dies heißt jedoch nicht, dass die Geltendmachung individueller Entschädigungsansprüche von vorneherein zulässig ist oder dass die jurisdiktionelle Staatenimmunität generell in Frage gestellt wird.

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass individuelle Entschädigungsansprüche aufgrund völkerrechtlicher Verbrechen stets einer konkreten rechtlichen (nationalen oder internationalen) Regelung bedürfen. Die Zulässigkeit derartiger Ansprüche zeigt sich in der Entwicklung des Völkerrechts seit 1945. Dabei wird auch die Forderung laut, in Zukunft geeignete doktrinaire und institutionelle Grundlagen zur Einklagung dieser Ansprüche zu schaffen³². Abgesehen davon herrscht die Überzeugung, dass individuelle Entschädigungsansprüche unabhängig von wirksamen Rechtsverfahren zu deren Geltendmachung existieren³³.

Dabei bestätigt sich die frühere Tendenz, individuelle Entschädigungszahlungen in gesonderten Verfahren zu realisieren. **Darüber hinaus geht man bevorzugt dazu über, individuelle Entschädigungsansprüche unter Vermittlung nichtstaatlicher Organisationen (z.B. nationale Stiftungen, internationale Organe, NGOs) zu begleichen³⁴.**

³² Siehe ILA. Resolution 1/2014 – Reparation for Victims of Armed Conflict. Procedural Principles for Reparation Mechanisms; ILA. Resolution No 2/2010 (Anm. 9); Basic Principles and Guidelines on the Right to A Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law, Adopted and proclaimed by General Assembly resolution 60/147 of 16 December 2005; Report of the International Law Commission. Sixty-ninth session (1 May–2 June and 3 July–4 August 2017), Supplement No. 10 (A/72/10). The draft articles on crimes against humanity adopted by the Commission on first reading, art. 12.

³³ Siehe ILA Resolution No 2/2010 (Anm. 9): Article 6. Right to Reparation. Victims of armed conflict have a right to reparation from the responsible parties – Commentaries (2)(a) and (2)(b).

³⁴ Vgl. näherhin J. Kranz, *Dostęp do sądu a świadczenie Fundacji „Polsko-Niemieckie Pojednanie”* [Zugang zum Gericht und Entschädigungsleistung durch die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“], in: Państwo i Prawo. Nr. 8 (2006), S. 62–74.

In einigen Fällen werden individuelle Entschädigungszahlungen ausdrücklich als *compensation* bezeichnet, während man in anderen Fällen von Ex-gratia-Leistungen spricht. Dadurch lassen sich diffizile rechtliche Fragen und Qualifizierungen geschickt vermeiden.

4.3. Der Verzicht des Staates auf individuelle Entschädigungsansprüche seiner Rechtssubjekte

Ein weiteres Problem bezüglich individueller Entschädigungsansprüche betrifft den Verzicht eines Staates auf diese Ansprüche im Namen seiner Rechtssubjekte. Nach der Beilegung militärischer Konflikte verzichten die beteiligten Staaten oftmals – einseitig oder gegenseitig – auf im Rahmen eines Konflikts entstandene Reparationsansprüche. Es geht dabei sowohl um Forderungen aufgrund gewöhnlicher kriegsbedingter Schäden als auch infolge völkerrechtlicher Verbrechen.

Der Verzicht auf Reparationen ist nichts Außergewöhnliches und resultiert vor allem aus politischen oder ökonomischen Erwägungen. Gleichwohl sind dabei Präzisierungen in konkreten Rechtsakten erforderlich. Dies ist insbesondere bei individuellen Entschädigungsforderungen bedeutsam, da diese in den meisten Fällen unter Vermittlung des Heimatlandes der Opfer geltend gemacht werden.

4.3.1. Die Volksrepublik Polen erklärte am 23. August 1953 offiziell ihren Verzicht auf weitere Reparationen seitens Deutschlands und begründete dies wie folgt:

„Mit Rücksicht darauf, daß Deutschland seinen Verpflichtungen zur Zahlung von Reparationen bereits in bedeutendem Maße nachgekommen ist und daß die Verbesserung der wirtschaftlichen Lage Deutschlands im Interesse seiner friedlichen Entwicklung liegt, hat die Regierung der Volksrepublik Polen den Beschluß gefaßt, mit Wirkung vom 1. Januar 1954 auf die Zahlung von Reparationen an Polen zu verzichten und damit einen weiteren Beitrag zur Lösung der deutschen Frage im Geiste der Demokratie und des Friedens, in Übereinstimmung mit den Interessen des polnischen Volkes und aller friedliebenden Völker zu leisten“³⁵.

³⁵ Zit. Erklärung der Regierung der Volksrepublik Polen in bezug auf die Beschlüsse der Regierung der UdSSR betreffend Deutschland, vom 23. August 1953, in: Europa-Archiv, 2. Halbjahr 1953, S. 5981.

Die Gründe für diesen Verzicht hatten politischen Charakter, ebenso wie der bereits einen Tag früher verlautbarte diesbezügliche Verzicht der UdSSR³⁶. Beide völkerrechtlichen Akte bezogen sich auf Reparationen Deutschlands (nicht der DDR!). Gemäß dem Polnisch-Sowjetischen Schlussprotokoll von 1957 waren die Verpflichtungen bezüglich der Reparationslieferungen „aus Deutschland“ vollständig erfüllt worden³⁷. Zudem erklärte die Volksrepublik Polen den Kriegszustand „mit Deutschland“ offiziell für beendet³⁸.

Angesichts des Charakters der bei Kriegsende herrschenden polnisch-sowjetischen Beziehungen kann man sicherlich kritisieren, dass dem polnischen Staat im Potsdamer Abkommen Reparationsleistungen aus dem der UdSSR zufallenden Anteil und unter deren Vermittlung zuerkannt wurden – insbesondere in Hinblick auf die außerordentliche ökonomische Belastung Polens durch die wenige Wochen später vereinbarten Kohlelieferungen an die Sowjetunion zu Vorzugspreisen, die in den Folgejahren zehnmal niedriger waren als die damaligen Marktpreise³⁹. Darüber hinaus wurden Umfang und Wert der in die Sowjetunion fließenden deutschen Reparationen nie präzise ermittelt, was erhebliche negative Auswirkungen auf den tatsächlichen Anteil Polens an der „Ostmasse“ hatte⁴⁰.

Der Reparationsverzicht von 1953 behält weiterhin seine Rechtsgültigkeit, was alle Regierungen Polens nach 1989 offiziell bestätigt haben⁴¹. Die dabei dennoch von polnischer Seite vorgebrachten Argumente wie mangelnde

³⁶ Siehe Protokoll zwischen der UdSSR und der DDR über den Erlaß der deutschen Reparationszahlungen und über andere Maßnahmen zur Erleichterung der finanziellen und wirtschaftlichen Verpflichtungen der Deutschen Demokratischen Republik, die mit den Folgen des Krieges verbunden sind, vom 22. August 1953.

³⁷ Siehe Schlussprotokoll über die für die Volksrepublik Polen durchgeführten Lieferungen gemäß ihrem Anteil an den Reparationen aus Deutschland, 4. Juli 1957.

³⁸ Siehe Beschluss des Staatsrates vom 18. Februar 1955 über die Beendigung des Kriegszustandes zwischen der Volksrepublik Polen und Deutschland.

³⁹ Siehe Abkommen zwischen der Polnischen Provisorischen Regierung der Nationalen Einheit und der Regierung der UdSSR über den Ausgleich der durch die deutsche Besatzung verursachten Schäden, Moskau 16. August 1945.

⁴⁰ Vgl. näherhin J. Dołęga / Ł. Kulesa / R. Tarnogórski, *Wykonanie przez ZSRR postanowień reparacyjnych Umowy Poczdamskiej wobec Polski* [Die Ausführung der Reparationsbeschlüsse des Potsdamer Abkommens durch die UdSSR in Bezug auf Polen], in: *Problem reparacji* (Anm. 1). Bd. 1, S. 167.

⁴¹ Siehe Sejm der Republik Polen. Antwort des Staatssekretärs im polnischen Außenministerium (8. August 2017) auf die Anfrage Nr. 3812; Antwort des Staatssekretärs im polnischen Außenministerium (2. Juli 2012) auf die Parlamentarische Anfrage Nr. 5933; Antwort des Staatssekretärs im polnischen Außenministerium (13. August 2015) auf die Parlamentarische Anfrage Nr. 33816.

Souveränität der Volksrepublik Polen, von der UdSSR erzwungene Verzichtserklärung, fehlende Ratifizierung bzw. Notifizierung von UN-Organen sind kaum geeignet, das Gegenteil zu beweisen. Umstritten bleibt jedoch nach wie vor das konkrete Ausmaß des Reparationsverzichts von 1953⁴². Dabei erscheint es allerdings abwegig, dass bei der Beurteilung dieser Frage allein die deutsche Rechtsauffassung ausschlaggebend sein sollte.

Alle Bundesregierungen haben bisher die Ansicht vertreten, dass sich die polnische Verzichtserklärung von 1953 auf sämtliche kriegsbedingte Schadensersatzansprüche erstreckt habe⁴³. Tatsache ist jedoch, dass die Volksrepublik Polen im Gegensatz zu den konkreten Bestimmungen einiger in der Nachkriegszeit geschlossener bilateraler Verträge⁴⁴ im Jahre 1953 gegenüber Deutschland nicht auf Entschädigungsansprüche „im Namen ihrer Bürger“, geschweige denn auf „sämtliche sich aus dem Krieg ergebende Ansprüche“ verzichtete. In der Erklärung von 1953 fehlt ferner der ausdrückliche Verzicht auf Entschädigungsansprüche „gegenüber Deutschland sowie dessen juristischen und natürlichen Personen“ (anders als z.B. im polnisch-japanischen Abkommen von 1957⁴⁵).

In der gesamten Nachkriegsepoche vertraten alle polnischen Regierungen konsequent die Auffassung, dass sich die Verzichtserklärung von 1953 nur auf Kriegsreparationen im Sinne der Potsdamer Beschlüsse bezogen habe⁴⁶. Daher forderte Polen von der Bundesrepublik jahrzehntelang individuelle

⁴² Vgl. näherhin J. Barcz / J. Kranz (Anm. 1), S. 66–75.

⁴³ Vgl. *Deutsche Einheit. Dokumente zur Deutschlandpolitik. Sonderedition aus den Akten des Bundeskanzleramtes 1989/90*, hg. v. H.-J. Küsters / D. Hofmann, München 1998 – Gespräch des Bundeskanzlers Kohl mit Präsident Bush, Camp David, 24 Februar 1990, S. 863–864; ebd., Vorlage des Ministerialdirektors Teltschik an Bundeskanzler Kohl, 15. März 1990, S. 956.

⁴⁴ Siehe z.B. Treaty of Peace with Bulgaria (1947): „Article 26.4. Bulgaria waives on its own behalf and on behalf of Bulgarian nationals all claims against Germany and German nationals outstanding on 8 May 1945, except those arising out of contracts and other obligations entered into, and rights acquired, before 1 September 1939. This waiver shall be deemed to include debts, all inter-governmental claims in respect of arrangements entered into in the course of the war and all claims for loss or damage arising during the war“.

⁴⁵ Siehe Art. IV des Abkommens zwischen der Volksrepublik Polen und Japan vom 8. Februar 1957 über die Wiederherstellung normaler Beziehungen (Polnisches Gesetzblatt 1957.49.233).

⁴⁶ Siehe z.B. das von der polnischen Regierung auf der Londoner Außenministerkonferenz vorgelegte Memorandum zur Deutschlandfrage, Januar 1947, in: *Problem* (Anm. 1), Bd. 2: Dokumente, S. 190–196; United Nations. Economic and Social Council. Commission of Human Rights: Question of the Punishment of War Criminals and of Persons Who Have Committed Crimes Against Humanity (Note by the Secretary-General) (E/CN.4/1010, 24 November 1969). Information concerning the criteria for determining compensation to the victims of war crimes and crimes against humanity – Poland (S. 35–41).

Entschädigungszahlungen. Diese Bemühungen blieben jedoch bis zur Vereinigung Deutschlands erfolglos.

Unabhängig von politisch motivierten rechtlichen Hürden hatte vor allem die geopolitische Neuordnung Europas nach dem Zweiten Weltkrieg überaus negative Auswirkungen auf die Chancen individueller Entschädigungszahlungen für polnische NS-Opfer. Denn der fehlende Friedensvertrag und die Teilung Deutschlands sowie die sowjetische Hegemonie in Ostmitteleuropa und die geringe Glaubwürdigkeit der kommunistischen Regierungen Polens erschwerten eine einvernehmliche Lösung erheblich. Trotzdem war man sich auf beiden Seiten der Oder über die politisch-moralische Notwendigkeit einer wie auch immer gearteten einvernehmlichen Regelung bewusst.

4.3.2. Aufgrund der Verhandlungen über den am 12. September 1990 unterzeichneten Vertrag „über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland“ (Zwei-plus-Vier-Vertrag) war formalrechtlich auch die Rückkehr zu der in Potsdam vorgesehenen, aber bis zu einem Friedensabkommen verschobenen Reparationsfrage möglich geworden. Dies stieß jedoch in Bonn auf starke Ablehnung. Diese Haltung wurde von den vier Siegermächten geteilt, die damals angesichts der Ungewissheit über die weitere politische Entwicklung in der UdSSR in erster Linie eine tiefgreifende Umgestaltung Europas im Rahmen der alliierten „Rechte und Verantwortlichkeiten für Deutschland als Ganzes“ anstrebten. Auch die anderen Staaten der ehemaligen Anti-Hitler-Koalition verzichteten auf ein Wiederaufgreifen der Reparationsfrage, so dass diese Problematik im Zwei-plus-Vier-Vertrag stillschweigend übergangen wurde. Daher verloren die deutschen Kriegsreparationen im Sinne des Potsdamer Abkommens mit dem Inkrafttreten des Zwei-plus-Vier-Vertrages durch die am 3. Oktober 1990 vollzogene Vereinigung Deutschlands endgültig ihre Aktualität. Bereits im Vorfeld des deutschen Einigungsprozesses hatte die Überzeugung überwogen, dass die Zwei-plus-Vier-Verhandlungen durch diese Frage nicht belastet werden sollten und man vielmehr eine pragmatische Lösung in Form bilateraler Vereinbarungen mit dem vereinten Deutschland anstreben müsse⁴⁷.

Aus der Tatsache, dass der Zwei-plus-Vier-Vertrag das Reparationsproblem gänzlich unerwähnt ließ, kann man nicht den Schluss ziehen, dass damit auch die individuellen Entschädigungsansprüche der Opfer von NS-Verbrechen definitiv erloschen waren. Gemäß der jahrzehntelang vertretenen „Rechtsposition“ der Bundesrepublik beinhaltete der Reparationsbegriff sämtliche

⁴⁷ Vgl. näherhin J. Barcz / J. Kranz (Anm. 1), S. 96–126.

kriegsbedingte Schadensersatzansprüche. Aber dieser offizielle Standpunkt der Bundesregierung erwies sich spätestens 1990 als nicht ganz zutreffend. **Nach der Vereinigung Deutschlands setzte man daher die bisher gewährten individuellen Entschädigungszahlungen fort und schuf darüber hinaus geeignete bilaterale und multilaterale Rechtsgrundlagen für neue Ausgleichsleistungen (auch in den Beziehungen zu Polen).**

Die Bundesrepublik hatte zu diesem Zweck bereits Ende der 1950er Jahre bilaterale Abkommen mit einer Reihe von westlichen Staaten geschlossen. Diese Praxis nahm das vereinte Deutschland zu Beginn der 1990er Jahre durch Vereinbarungen mit mehreren ostmitteleuropäischen Staaten⁴⁸ und den USA⁴⁹ wieder auf. Infolge der am 17. Juli 2000 in Berlin geschlossenen multilateralen politischen Vereinbarung⁵⁰ wurde per Gesetzesbeschluss des Bundestages eine deutsche Stiftung ins Leben gerufen⁵¹, die den noch lebenden Opfern der nationalsozialistischen Verfolgung individuelle Entschädigungszahlungen gewährte⁵².

5. Auf was hat Polen verzichtet?

5.1. Der polnische Staat forderte nach 1945 jahrzehntelang individuelle Entschädigungen für seine Bürger, die im Zweiten Weltkrieg den Verbrechen und der Verfolgung des NS-Regimes zum Opfer gefallen waren. Diese Haltung wurde am Vorabend der Vereinigung Deutschlands (bereits im Gespräch zwischen Bundeskanzler Kohl und Ministerpräsident Mazowiecki

⁴⁸ Siehe z.B. die deutsch-polnische Vereinbarung vom 16. Oktober 1991 über die Zahlung von 500 Mio. DM Startkapital an Polen unter Vermittlung der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ (Notenwechsel Kastrup-Żabiński).

⁴⁹ Siehe Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the Federal Republic of Germany Concerning Final Benefits to Certain United States Nationals Who Were Victims of National Socialist Measures of Persecution, Bonn, 19 September 1995.

⁵⁰ Siehe Gemeinsame Erklärung vom 17. Juli 2000 anlässlich der abschließenden Plenarsitzung des Deutschen Bundestages nach Beendigung der internationalen Gespräche über die Errichtung der Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“.

⁵¹ Siehe Gesetz zur Errichtung einer Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ vom 2. August 2000, in Kraft getreten am 12. August 2000 (Bundesgesetzblatt 2000 I 1263).

⁵² Vgl. *The German Compensation Program for Forced Labor: Practice and Experiences*, ed. by G. Saathoff / U. Gerlant / F. Mieth / N. Wühler, Berlin 2017; *Die Entschädigung von NS-Zwangsarbeit am Anfang des 21. Jahrhunderts. Die Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ und ihre Partnerorganisationen*, hg. v. C. Goschler i. Z. m. J. Brunner / K. Ruchniewicz / Ph. Ther, Bde. 1–4, Göttingen 2012.

am 14. November 1989) erneut bekräftigt. Dennoch erhob Polen damals keine Reparationsansprüche im Sinne der Potsdamer Beschlüsse, wobei Warschau die Rechtsgültigkeit der Verzichtserklärung von 1953 nicht in Frage stellte.

5.2. In der deutsch-polnischen Vereinbarung von 1991 heißt es bezüglich der Zahlung der Bundesrepublik an die in Polen gegründete Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ ausdrücklich wie folgt: „Die Regierung der Republik Polen wird keine weiteren Ansprüche polnischer Bürger mehr geltend machen, die sich aus einem Zusammenhang mit nationalsozialistischer Verfolgung ergeben könnten. Beide Regierungen sind sich darin einig, daß dies keine Einschränkung der Rechte von Bürgern beider Staaten bedeuten soll“⁵³.

Aus dieser sog. „Erledigungsklausel“ geht hervor, dass individuelle Schadensersatzansprüche aufgrund deutscher Kriegsverbrechen unabhängig von der polnischen Verzichtserklärung von 1953 aus völkerrechtlicher Sicht bereits vor der Vereinigung Deutschlands bestanden und weiterhin bestehen. Die polnische Regierung verzichtete diesbezüglich in der Klausel zwar auf die Gewährung diplomatischen Schutzes. Zugleich stimmten beide Seiten jedoch überein, dass dieser Verzicht nicht gleichbedeutend mit der Einschränkung der individuellen Rechte polnischer und deutscher Bürger ist. Wenn dies anders wäre, also wenn mit der Vereinigung Deutschlands auch alle kriegsbedingten Entschädigungsansprüche erloschen wären, wäre auch die vorab zitierte Erledigungsklausel sinnlos gewesen. Es gibt keinen Grund zu der Annahme, dass beide Seiten in dieser Vereinbarung gegenstandslose Erklärungen abgeben wollten.

Gemäß der multilateralen Berliner Vereinbarung vom 17. Juli 2000⁵⁴ und dem vom Bundestag am 6. Juli 2000⁵⁵ verabschiedeten Gesetz über die Errichtung der Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ verzichten NS-Opfer, die auf dieser gesetzlichen Grundlage Entschädigungszahlungen erhalten, auf alle weiteren Forderungen. Die Schadensersatzansprüche sind also nicht vererbbar.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist die Frage der Kriegsreparationen also abgeschlossen. Denn es gibt weder konkrete Rechtsgrundlagen noch entsprechende nationale oder internationale Gerichtsverfahren, mit Hilfe derer

⁵³ Zit. nach: Anm. 3.

⁵⁴ Siehe Gemeinsame Erklärung vom 17. Juli 2000 anlässlich der abschließenden Plenarsitzung des Deutschen Bundestages nach Beendigung der internationalen Gespräche über die Errichtung der Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“.

⁵⁵ Siehe § 16 des Gesetzes (Anm. 34).

man heute gegenüber der Bundesrepublik weitere Reparationsansprüche im Sinne der Potsdamer Beschlüsse oder individuelle Entschädigungsforderungen aufgrund von Kriegsverbrechen geltend machen könnte.

Umfang und Höhe eventueller neuer Ausgleichsleistungen hängen also von den Vereinbarungen konkreter Staaten bzw. Organisationen mit der Bundesrepublik ab. Solange es noch lebende ehemalige NS-Opfer gibt, darf man neue, pragmatische Lösungen jedenfalls nicht ausschließen. Dazu sind jedoch ein guter Wille auf beiden Seiten, ein entsprechendes Gesprächsklima und eine professionelle Diplomatie nötig.

Die Politiker des Regierungslagers in Polen und insbesondere der PiS-Vorsitzende Jarosław Kaczyński wollen hingegen den polnischen Bürgern seit einiger Zeit weismachen, dass die Frage der kriegsbedingten deutschen Reparationen – auch in Hinblick auf individuelle Entschädigungsansprüche aufgrund nationalsozialistischer Verfolgung – weiterhin offen sei. Das lässt auf den ersten Blick vermuten, dass diese Überzeugung auf soliden Kriterien basiert und Polen etliche Milliarden Entschädigungszahlungen erwarten darf. Es erinnert an das „Warten auf Godot“...

6. Resümee

- 1) Der Reparationsbegriff hat im Völkerrecht eine überaus komplexe Bedeutung. Um semantische Missverständnisse zu vermeiden, sollte man daher in jedem Einzelfall die Rechtsgrundlage der erhobenen Reparationsansprüche sowie deren Umfang und Form genau festlegen. Diese terminologische Präzision fehlte bei Kriegsende.
- 2) Die nach dem Zweiten Weltkrieg in Potsdam getroffenen vertraglichen Regelungen enthielten keine Bestimmungen zu individuellen Entschädigungsansprüchen aufgrund der massenhaft verübten Kriegsverbrechen und der Verfolgung durch das NS-Regime. Diese Ansprüche wurden Gegenstand spezieller Verhandlungen mit der Bundesrepublik und können kaum als Bestandteil der vom Potsdamer Abkommen beschriebenen Reparationsleistungen bezeichnet werden.
- 3) Trotz gewisser Fortschritte bei der individuellen Geltendmachung von Entschädigungsansprüchen aufgrund von Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit herrscht in der Praxis die Tendenz vor, diese Ansprüche unter Vermittlung des Heimatlandes der Opfer auf der Basis spezieller Vereinbarungen einzuklagen.

- 4) Der Verzicht eines Staates auf individuelle Entschädigungsansprüche seiner Rechtssubjekte wird von der internationalen Rechtspraxis bestätigt und ist zweifellos zulässig. Dabei sollte jedoch das konkrete Ausmaß dieses Verzichts präzisiert werden, wobei stets zwischen Menschenrechtsschutz bzw. Einzelinteresse und öffentlichem Interesse abzuwägen ist.

Empfohlene Literatur

- Barcz J., *Sprawy polskie podczas Konferencji „2 + 4”. Potwierdzenie granicy polsko-niemieckiej i odszkodowania od Niemiec. Studium z historii dyplomacji i prawa międzynarodowego*, Warszawa 2021.
- Barcz J. / Kranz J., *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki*, Warszawa 2019.
- Barcz J. / Jałowicki B. / Kranz J., *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998–2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową*, Warszawa 2004.
- Historischer Umbruch und Herausforderung für die Zukunft. Der deutsch-polnische Vertrag über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit vom 17. Juni 1991. Ein Rückblick nach zwei Jahrzehnten*, hg. v. W.M. Góralski, Warschau 2011.
- Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004*. Bd. 1: Studia, Bd. 2: Dokumenty, hg. v. W.M. Góralski / S. Dębski, Warszawa 2004.
- Problemy prawne w stosunkach polsko-niemieckich u progu XXI wieku*, hg. v. W. Czapliński / B. Łukańko, Warszawa 2009.
- Ruchniewicz K., *Polskie zabiegi o odszkodowania niemieckie w latach 1944/45–1977*, Wrocław 2007.

Krzysztof Ruchniewicz
(ORCID: 0000-0002-6288-2139)

Kapitel 3

Polnische Bemühungen um deutsche Entschädigungsleistungen nach dem Zweiten Weltkrieg bis 1991¹

1. Vorbemerkungen

Der Zweite Weltkrieg hatte verheerende Auswirkungen auf den polnischen Staat und seine Bürger. Die deutsche und sowjetische Besatzungsherrschaft brachte vor dem Hintergrund einer bereits in früheren Jahrhunderten oftmals stürmischen Geschichte Polens enorme Lasten und unermessliches Leid mit sich. In Hinblick auf die Dauer dieser zwei Besatzungsregime und deren Herrschaftspraxis verursachte natürlich die verbrecherische Politik des Dritten Reiches die größten demographischen und materiellen Verluste. Die präzise Quantifizierung dieser Verluste in einem Krieg, in dem die Liquidierung der unterworfenen Bevölkerung – vor allem jüdischer Herkunft – geradezu „industriellen“ Charakter angenommen hatte und die gesamte Besatzungsverwaltung auf die Ausbeutung des besetzten Territoriums (und die Verwischung der Spuren der verübten Verbrechen) ausgerichtet war, stellte nach Beendigung der Kriegshandlungen kein leichtes Unterfangen dar.

Dabei ging es sowohl um die objektiven Grundlagen einschlägiger Verlustschätzungen (einheitliche Umrechnung der Höhe materieller Verluste) unter Berücksichtigung folgenreicher politischer und gesellschaftlicher Ereignisse (z.B. Grenzverschiebungen, vielfältiger Charakter der Bevölkerungsmigrationen während und unmittelbar nach dem Krieg) als auch um die Schaf-

¹ Vgl. zur Entschädigungsproblematik näherhin K. Ruchniewicz, *Polnische zabiegi o odszkodowania niemieckie w latach 1944/45–1975* [Polnische Bemühungen um deutsche Entschädigungsleistungen 1944/45–1975], Wrocław 2007.

fung eines adäquaten Verwaltungsapparats und das Sammeln glaubwürdiger Zeugenaussagen. Bei zahlreichen Verlustkategorien waren allenfalls grobe Schätzungen möglich.

2. Das Problem der demographischen und materiellen Verluste

Obwohl die Frage der Bevölkerungsverluste nach 1945 von polnischer Seite nicht derart manipuliert und politisiert wurde wie in der UdSSR, in der man zu den Opfern des Nationalsozialismus oftmals auch die Opfer der stalinistischen Säuberungen hinzuzählte, stieß die Beantwortung dieser Frage auch in Polen auf vielfältige Schwierigkeiten und Widerstände. Diese betrafen vor allem das Schicksal der polnischen Bürger in den von der Sowjetunion okkupierten Gebieten. Die von Polen im Krieg erlittenen – größtenteils zivilen – Todesopfer schätzt man derzeit auf knapp 6 Mio., davon kamen allein 5,5 Mio. infolge von Kriegshandlungen des Dritten Reiches ums Leben. Über 800.000 polnische Bürger wurden durch den Krieg zu Invaliden und knapp eine Million Menschen erlitt schwere Erkrankungen aufgrund katastrophaler Lebensbedingungen und traumatischer Erlebnisse unter beiden Besatzungsregimen. Infolge dessen kam es zu zahlreichen vorzeitigen Todesfällen (über die Hälfte der in den Konzentrationslagern und Gefängnissen geretteten Häftlinge verstarb kurz nach der Befreiung). Hunderttausende wurden auf Dauer arbeitsunfähig. Dies führte zu einer Reihe von ungünstigen gesellschaftlichen Phänomenen, wie z.B. Verwaisung und rapide Verschlechterung der materiellen Lebensbedingungen vieler Familien sowie erhöhte Belastungen des Staatshaushalts durch im Vergleich zu „normalen“ Zeiten deutlich größere Sozialleistungen. Von 1000 polnischen Bürgern kamen im Krieg 220 zu Tode. Polen hatte also unter allen besetzten Ländern Europas die mit Abstand größten demographischen Verluste zu beklagen. Dabei bildeten Bürger jüdischer Herkunft die überwiegende Mehrheit der Todesopfer, aber auch die Verluste unter der ethnisch polnischen Bevölkerung waren verglichen mit anderen europäischen Nationen enorm².

Die materiellen Verluste Polens nahmen durch die räuberische Politik der beiden Besatzungsregime und die Beschlagnahmung des Vermögens der deportierten Personen, aber auch aufgrund der generellen Zerstörungen infolge von Kriegshandlungen und Repressionsmaßnahmen (u.a. Liquidierung

² Vgl. *Polska 1939–1945. Straty osobowe i ofiary represji pod dwiema okupacjami* [Polen 1939–1945. Demographische Verluste und Opfer der Repressionen unter zwei Besatzungsregimen], hg. v. T. Szarota / W. Materski, Warszawa 2009.

jüdischer Stadtviertel, „Befriedungsaktionen“ in Dörfern, totale Zerstörung Warschaws nach der Niederschlagung des am 1. August 1944 ausgebrochenen Aufstands) sowie durch die individuellen Plünderungen einzelner Vertreter beider Besatzungsregime ungeheure Ausmaße an. Nach einschlägigen Schätzungen verlor Polen im Zweiten Weltkrieg (im Vergleich zu 1938) ca. 39% seines Staatsvermögens in Höhe von umgerechnet knapp 50 Mrd. US-Dollar. Auf polnischem Boden befanden sich nach Kriegsende über 295.000 städtische Grundstücke und 467.000 Bauernhöfe in einem zerstörten Zustand. In einigen Bereichen der Wirtschaft und Landwirtschaft betrug die Verluste mindestens 30–40%. Polen stand also auch in Bezug auf die im Krieg erlittenen materiellen Schäden nach der UdSSR an der Spitze der europäischen Länder.

Doch wie hoch war der Anteil der individuellen Vermögensschäden an den vorab lediglich grob skizzierten Gesamtverlusten? Eine präzise Antwort auf diese Frage ist eigentlich unmöglich. Denn es lassen sich nur einige Kategorien des individuellen Vermögens genau bestimmen, wobei die konkrete Bezifferung der verursachten Schäden nicht unproblematisch ist. In anderen Fällen müsste man sich auf persönliche Erklärungen der geschädigten Personen verlassen (soweit diese oder deren Erben den Krieg überlebt haben), was natürlich gewisse quellenkritische Komplikationen erzeugt. Daher ist man weiterhin auf eher grobe Schätzungen angewiesen. In der Nachkriegsepoche wurden wiederholt Versuche angestellt, das Ausmaß dieser Verluste genau festzulegen, was jedoch aus diversen Gründen insgesamt nur unbefriedigende Wirkungen hatte.

3. Der Charakter der Entschädigungen

Nicht nur das Ausmaß der Verluste bildet ein Problem – auch die Bezifferung der potentiell veranschlagten Entschädigungen ist keineswegs unproblematisch. Im Falle materieller Schäden ist die Festlegung relevanter Ausgleichsleistungen zwar mitunter (z.B. bei Kulturgütern) sehr schwierig, aber grundsätzlich möglich. Aber wie soll man bei Schäden vorgehen, die Menschen erlitten haben – Tod, Invalidität, seelisches Leid? Welcher Gradmesser ist hier anzusetzen? Eine rein emotionale Herangehensweise in Verbindung mit der Erwartung einer vollständigen Ersatzleistung für die verursachten Schäden schüfe ein unlösbares Problem, dessen Erledigung die für einen Krieg verantwortlichen Staaten und Nationen zwangsläufig in den Ruin treiben würde. Welche Folgen das mit sich bringen kann, zeigte sich bereits in Hinblick auf

die dem Deutschen Reich nach dem Ersten Weltkrieg auferlegten Reparationszahlungen, obwohl damals von Verlusten in der gewaltigen Höhe, wie sie später im Zweiten Weltkrieg auftraten, keine Rede sein konnte!

Eine Entschädigung kann daher nur in Form einer fragmentarischen materiellen Ausgleichsleistung erfolgen. Ihre Gewährung birgt jedoch auch eine moralische Botschaft über das Bestreben nach einem zumindest teilweisen Freikauf von der entstandenen Schuld in sich. Sie ist ein Zeichen der zurückkehrenden Gerechtigkeit. So wird die Entschädigung vom Leidtragenden für gewöhnlich wahrgenommen. In der politischen Praxis wird diese Frage jedoch vor allem als weiteres Problem betrachtet, das möglicherweise bestimmte innenpolitische Belastungen für den zur „Wiedergutmachung“ verpflichteten Staat erzeugt – oder als Ursache von Komplikationen in bilateralen oder multilateralen Beziehungen. Die Rhetorik offizieller Reden hat manchmal mit dem Verlauf vertraulicher Verhandlungen nicht viel gemein. Dies zeigt sich insbesondere an der Entwicklung des deutsch-polnischen Verhältnisses nach dem Zweiten Weltkrieg.

4. Belastung für die deutsch-polnischen Beziehungen

Das Problem der Entschädigungen für die im Krieg erlittenen Verluste belastete die Beziehungen zwischen Polen und der Bundesrepublik lange Jahre. Weder die internationale Lage noch die Haltung der Bundesregierungen und der westdeutschen Gesellschaft begünstigten eine einvernehmliche Regelung dieser Frage. Bereits Ende der 1940er Jahre war das Problem vor dem Hintergrund des sich verschärfenden Kalten Krieges erheblich komplizierter geworden. Unübersehbarer Ausdruck der bipolaren Spaltung Europas war die Teilung Deutschlands und die Gründung zweier deutscher Staaten im Jahre 1949. Als offizieller Rechtsnachfolger des Dritten Reiches neigte die Bundesrepublik zwar zur Instrumentalisierung der Entschädigungsfrage, drückte sich aber nicht davor, auf diesem Gebiet zumindest teilweise Verantwortung zu übernehmen. Um die rasche Einbindung des eigenen Staates in die politischen Strukturen Westeuropas zu erleichtern, erklärte sich Bonn zu bilateralen Gesprächen und entsprechenden Entschädigungsabkommen bereit, die Ende der 1950er und in den Folgejahren geschlossen wurden³.

³ Vgl. näherhin C. Goschler, *Wiedergutmachung. Westdeutschland und die Verfolgten des Nationalsozialismus 1945-1954*, München 1992; ders., *Schuld und Schulden. Die Politik der Wiedergutmachung für NS-Verfolgte seit 1945*, Göttingen 2008.

Parallel dazu trat in den 1950er und 1960er Jahren in der Bundesrepublik eine Reihe von Entschädigungsgesetzen in Kraft, die zwar einen Teil der erhobenen Schadensersatzansprüche befriedigten, aber zugleich ganze Gruppen von Geschädigten von der Möglichkeit der Geltendmachung jeglicher Formen von Ausgleichsleistungen ausschlossen. Diese Gesetze benachteiligten vor allem NS-Opfer aus Ländern hinter dem Eisernen Vorhang, darunter auch Bürger der Volksrepublik Polen. Die Ablehnung der Entschädigungsanträge begründete man zumeist mit den fehlenden diplomatischen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den Ostblockstaaten („Diplomatische Klausel“) – oder mit dem nicht vorhandenen Friedensvertrag, der diese Fragen hätte regeln müssen. Darüber hinaus verwies man Ende der 1960er Jahre auch auf die Möglichkeit einer Verjährung der Schadensersatzansprüche.

Die westdeutsche Gesellschaft konzentrierte sich damals voll auf den wirtschaftlichen Wiederaufbau und befand sich in einem schwierigen inneren Integrationsprozess, so dass die „defensive“ Haltung der Bundesregierung in der Entschädigungsfrage in der Bevölkerung generell begrüßt wurde. Daher zeigte man jahrelang weder die Bereitschaft noch das Interesse, die von Bonn gewährten finanziellen Hilfen für vom NS-Regime geschädigte Personen insbesondere auch auf den „kommunistischen Osten“ auszudehnen. Die Gründe dieser Haltung lagen auf der Hand. Die Zeit des NS-Unrechtsregimes wollte man möglichst rasch vergessen und sogar ganz aus der kollektiven Erinnerung verdrängen – auch auf Kosten historischer Reflexionen und der Bewertung der Haltung „gewöhnlicher“ Deutscher während des Krieges. Da die überwiegende Mehrheit der NS-Opfer in der von der UdSSR beherrschten östlichen Hemisphäre Europas lebte, kam den Bonner Regierungen die (teilweise nur vermeintlich) antikommunistische Einstellung der Westdeutschen sehr gelegen. Denn dies befreite von der Pflicht, sich mit dieser schwierigen Problematik näher zu befassen. Derartige Haltungen stießen oftmals in höchsten Regierungskreisen auf Unterstützung, da man die westdeutsche Nachkriegsgesellschaft möglichst rasch integrieren wollte – darunter Millionen von Flüchtlingen und Vertriebenen aus den ehemaligen deutschen Ostgebieten, die man von der Notwendigkeit der Schaffung eines neuen demokratischen Rechtsstaates überzeugen wollte. Diese Konstellation führte fast schon zu einer stillschweigenden kollektiven Amnestie der Gesellschaft, mit Ausnahme der extremsten NS-Verbrechen, die vor alliierten Gerichten abgeurteilt wurden. Es fehlte in der Bundesrepublik sowohl der Ort als auch der Wille für eine eingehende Erörterung der Probleme der jüngsten Vergangenheit. Daher existierte auch kein Spielraum für tiefgrün-

dige Reflexionen über eine materielle „Wiedergutmachung“ für die Opfer der NS-Besatzungsherrschaft in Europa.

In Bezug auf Polen gestaltete sich das Problem – abgesehen von den fehlenden diplomatischen Beziehungen und der sowjetischen Hegemonie – infolge der in Potsdam beschlossenen Grenzverschiebungen und der Vertreibung der deutschen Bevölkerung aus den verlorenen Ostgebieten des Deutschen Reiches weitaus komplizierter. Der Verlust dieser Gebiete, mit dem man sich in der Bundesrepublik bis Ende der 1960er Jahre nicht abfinden wollte, sowie das Leid der vertriebenen Deutschen stellten in der Folgezeit – offiziell und nach Meinung vieler Durchschnittsbürger – die Begründetheit einer Entschädigungsregelung für polnische NS-Opfer in Frage.

5. Opfer verbrecherischer medizinischer Experimente

Die einzige größere Personengruppe aus dem östlichen Europa, die seit Anfang der 1960er Jahre einmalige „Beihilfen“ erhielt, bildeten die Opfer verbrecherischer medizinischer Experimente unter dem NS-Regime. Die meisten von ihnen waren polnische Staatsangehörige. Die Gewährung dieser finanziellen Leistungen erfolgte übrigens erst auf Druck von amerikanischer Seite. Auslösender Impuls für diese humanitäre Hilfsaktion war der Sanatoriumsaufenthalt einer Gruppe polnischer Frauen in den USA (1959), die den im KZ Ravensbrück von deutschen Ärzten durchgeführten verbrecherischen Menschenversuchen zum Opfer gefallen waren. Diese Frauen stießen in den USA auf große Hilfsbereitschaft und reges Interesse. In der amerikanischen Presse erschienen zahlreiche Artikel, in denen die betroffenen Polinnen von ihrem tragischen Schicksal erzählten. Auch der US-Senat beschäftigte sich mit dieser Angelegenheit. Dieses Ereignis beeinflusste auch die politischen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den USA. Die Bundesregierung war zwar anfangs gegen jegliche Entschädigungszahlungen für die im KZ Ravensbrück geschädigten Polinnen, stimmte dieser humanitären Geste jedoch unter dem Druck der amerikanischen Öffentlichkeit letztlich zu. Aber die betroffenen Frauen nahmen die ihnen angebotenen „Beihilfen“ nicht an, da sie befürchteten, dass damit sämtliche Ausgleichsleistungen aufgrund von nationalsozialistischer Verfolgung als abgegolten betrachtet werden würden. In der Bundesrepublik rief dieser Vorgang auch die Erinnerung darüber wach, dass ehemalige NS-Opfer aus Westeuropa diese Art von Entschädigungen bereits seit Anfang der 1950er Jahre erhielten.

Der Deutsche Bundestag rief in seinem Beschluss vom 5. Mai 1960 die Bundesregierung dazu auf, allen noch lebenden polnischen Opfern nationalsozialistischer Humanexperimente finanzielle Hilfen zu gewähren. Aufgrund der fehlenden diplomatischen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Polen traten diesbezüglich Vertreter des Roten Kreuzes beider Länder unter Vermittlung des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK) in Kontakt. Obwohl sich der vorab genannte Bundestagsbeschluss lediglich auf die polnischen weiblichen Häftlinge des KZ Ravensbrück bezog, prüfte eine im Auftrag der Bundesregierung gebildete Neutrale Kommission des IKRK in Einzelverfahren auch die Anträge anderer polnischer Staatsangehöriger auf entsprechende „Beihilfen“. Die Bundesregierung bewilligte letztlich alle polnischen Entschädigungsanträge, die den in den alliierten Gerichtsverfahren gegen frühere NS-Ärzte festgelegten Definitionen und Kategorien nationalsozialistischer Humanexperimente entsprachen.

Die Zahl der Antragsteller übertraf sämtliche Schätzungen der Bundesregierung. Allein bis Anfang der 1970er Jahre wurden 1357 Anträge polnischer Staatsangehöriger auf Entschädigung in Höhe von insgesamt 39 Mio. 440.000 DM geprüft. Bereits ab Mitte der 1960er Jahre hatte sich die Bundesrepublik sogar um die Unterzeichnung eines Globalabkommens mit Polen über abschließende Pauschalzahlungen für alle übrigen potentiellen Antragsteller bemüht. Diese Bestrebungen stießen jedoch auf polnischer Seite wiederholt auf Ablehnung, da damals laufend weitere Entschädigungsanträge von geschädigten polnischen Bürgern gestellt wurden. Erst zu Beginn der 1970er Jahre konnte man sich in Bonn und Warschau auf ein Globalabkommen zur Regelung dieses Problems einigen⁴.

6. „Neue Ostpolitik“ – ein Umbruch?

In den 1960er Jahren suchte die Volksrepublik Polen angesichts des Fehlens einer einvernehmlichen Lösung der Frage individueller Entschädigungen verstärkt Unterstützung auf UN-Ebene. So bestätigte die polnische Regierung bereits in der offiziellen Note vom 27. September 1960 an die UNO erneut die Aktualität der individuellen Entschädigungsansprüche polnischer Bürger, erläuterte deren Rechtsgründe und pochte auf die Realisierung dieser For-

⁴ Vgl. S.M. Baumann, *Menschenversuche und Wiedergutmachung. Der lange Streit um Entschädigung und Anerkennung der Opfer nationalsozialistischer Humanexperimente*, München 2010.

derungen. Angesichts der fehlenden positiven Reaktion Bonns übermittelte die polnische Regierung Ende 1969 eine weitere diplomatische Note an die UNO. Darin hielt man den bisher vertretenen Standpunkt aufrecht und verwies auf die damals in der Bundesrepublik geltenden Rechtsvorschriften, die polnische Staatsangehörige eindeutig diskriminierten und es ihnen unmöglich machten, ihre Entschädigungsansprüche geltend zu machen. Aber auch diese Bemühungen erzeugten bei den politischen Entscheidungsträgern in Bonn keine Wirkung. Die UN-Menschenrechtskommission beschäftigte sich jedoch mit diesem Problem und informierte sich gezielt über die Haltung einzelner vom NS-Regime geschädigter Staaten. Dies trug in einem gewissen Grad dazu bei, die Entschädigungsfrage in der europäischen Öffentlichkeit nicht in Vergessenheit geraten zu lassen.

Der Regierungsantritt der sozialliberalen Koalition von SPD und FDP sowie die Wahl Willy Brandts zum neuen Bundeskanzler im Oktober 1969 weckte Hoffnungen auf einen Ausweg aus dieser ungünstigen Situation. Denn die von Brandt propagierte neue „Ostpolitik“ war keine leere Phrase, sondern kündigte einen radikalen Wandel der bisherigen Außenpolitik der Bundesrepublik an, die einige Jahre zuvor noch auf der Hallstein-Doktrin beruht und somit die politischen Beziehungen Bonns zum östlichen Europa blockiert hatte.

Die neuen Elemente der Bonner Polenpolitik hatte Brandt bereits als Außenminister in seinem 1968 erschienenen Buch „Friedenspolitik in Europa“ wie folgt formuliert: „Unsere Einstellung diesem Staat gegenüber [...] lässt sich auch davon leiten, dass Polen unter der Aggression besonders stark gelitten hat. Sein Verlangen, endlich in gesicherten Grenzen zu leben und kein ‘Staat auf Rädern’ sein zu wollen, hat unser Verständnis. Eine Aussöhnung mit ihm ist uns moralische und politische Pflicht. Zu dieser Aussöhnung gehört nicht nur, dass jeder Gedanke an Gewalt aus diesen Bemühungen verbannt werden muss, dazu gehört auch, das kein Keim für künftigen Zwist gelegt werden darf“⁵.

Zu Beginn der 1970er Jahre kam es wiederholt zu offiziellen Gesprächen über die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und Polen. Von deutscher Seite rechnete man dabei auch mit einer Erörterung der Frage der Reparationen bzw. Entschädigungen. Daher gab die Bundesregierung die Erstellung einer Gesamtbilanz zu den Verlusten des deutschen Staates infolge der verlorenen Oder-Neiße-Gebiete in Auftrag. Diese Verlustschätzungen wollte man auch in Relation zu den von Polen

⁵ Zit. W. Brandt, *Friedenspolitik in Europa*, Frankfurt a. Main 1968, S. 154.

im Krieg erlittenen Schäden setzen. Die Befürchtungen Bonns erfüllten sich jedoch nicht, da sich die polnische Regierung damals eher auf die ausdrückliche Bestätigung der Unveränderlichkeit der Oder-Neiße-Grenze konzentrierte. Die Lösung des Entschädigungsproblems verschob man hingegen auf einen späteren Zeitpunkt.

Beim historischen Warschaubesuch von Bundeskanzler Brandt im Dezember 1970 ließ man die Frage der Reparationen bzw. Entschädigungen offiziell unberührt. Lediglich im Vier-Augen-Gespräch zwischen Brandt und dem Ersten Sekretär der PVAP, Władysław Gomułka, griff letzterer dieses Problem auf und schlug dabei folgende generelle Lösung vor:

„Ich möchte noch eine wesentliche Angelegenheit aufgreifen, in der zwischen unseren Ländern bislang Unklarheit herrscht. Es ist allgemein bekannt, dass die polnische Regierung noch im Jahr 1953 gegenüber ganz Deutschland auf Reparationen verzichtet hat, also auch gegenüber der BRD. Zu dieser Angelegenheit werden wir nicht mehr zurückkehren, unabhängig davon, wie wir sie derzeit betrachten würden. Es bleibt aber noch das ungelöste Entschädigungsproblem, das nicht gleichbedeutend mit Reparationen ist“⁶.

Laut Gomułka gab es in Polen damals ca. 10 Mio. Bürger, denen gemäß der Gesetzgebung der Bundesrepublik einmalige Entschädigungszahlungen zustanden. Deren Gesamtbetrag belaufe sich auf die astronomische Summe von 180 Mrd. DM. Gomułka schlug vor, dieses Problem auf politischem Wege zu lösen. Dabei schwebte ihm vor, auf Kosten der individuellen Schadensersatzansprüche polnischer NS-Opfer ökonomischen Nutzen für den polnischen Staat zu ziehen, der nervös auf zusätzliche finanzielle Mittel zur Unterstützung der maroden Volkswirtschaft bedacht war. Daher unterbreitete der polnische Parteichef dem deutschen Bundeskanzler folgenden Vorschlag:

„Die Regierung der BRD gewährt der polnischen Regierung einen Kredit in Höhe von 10 Mrd. DM für eine bestimmte Laufzeit; dies

⁶ Zit. nach: Protokoll über das Gespräch des ZK-Generalsekretärs der PVAP, Władysław Gomułka, mit Bundeskanzler Willy Brandt (Warschau, 7. Dezember 1970), in: Układ między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Republiką Federalną Niemiec o podstawach normalizacji ich wzajemnych stosunków z 7 grudnia 1970 r. [Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vom 7. Dezember 1970], hg. v. M. Tomala (Zeszyty Niemcoznawcze PISM, H. 3–4, 1995), S. 181.

wird ein zinsloser Kredit oder ein Kredit mit einem Zinssatz von höchstens 2% sein. Den Unterschied zwischen diesem Zinssatz und den marktüblichen Zinsen würde die Regierung der BRD aus irgendwelchen Mitteln decken... Dieser Kredit wäre mit einem Vertrag zwischen unseren Regierungen verbunden, dass die Frist für Entschädigungen damit ein für alle Mal abgelaufen ist“⁷.

Brandt versprach, diesen Vorschlag mit seinen Mitarbeitern eingehend zu prüfen. Er wies dabei jedoch auf die Schwierigkeiten einer derartigen Erledigung des Problems hin. Eine dieser Schwierigkeiten bestehe im Verlust der deutschen Ostgebiete infolge des Zweiten Weltkrieges:

„Die Menschen [in der Bundesrepublik] sind der Ansicht, dass Polen – auch wenn man das Leid materiell nicht messen kann – Gebiete erhalten haben, die lange Zeit deutsch gewesen sind. Und jetzt gehören sie auf der Grundlage des Abkommens unwiderruflich zum polnischen Staat. Für viele hängt daran die Erinnerung an das, was sie in diesen Gebieten zurückgelassen haben. Es würden sehr unangenehme Diskussionen entstehen... Es handelt sich also um eine sehr schwierige Angelegenheit und ich bitte sehr darum, dass sie nicht nach außen dringt“⁸.

Die Antwort des deutschen Bundeskanzlers stellte Gomułka jedoch nicht zufrieden. Dies erklärt dessen anschließende Nachfrage, ob eine Erörterung dieses Problems im Rahmen der deutsch-polnischen Beziehungen überhaupt sinnvoll sei. Brandt ging auf diesen Einwand wie folgt ein:

„Eine Antwort auf diese Frage fällt mir schwer... Ich kann euch nicht daran hindern, dieses Problem aufzugreifen. Aber... für derart phantastische Summen ist in unseren Rechtsvorschriften kein Platz“⁹.

Der Vorschlag Gomułkas bedeutete de facto den Verzicht auf weitere Entschädigungszahlungen, da ein zu begleichernder Kredit kaum als Entschädigung angesehen werden konnte. Auf frappierende Weise zeigte sich hier das wahre Verhältnis der polnischen Kommunisten zu den eigenen Staatsbürgern. Denn diese blickten geringschätzig auf deren Bedürfnisse

⁷ Zit. ebd.

⁸ Zit. ebd.

⁹ Zit. ebd.

und Rechte herab, wobei man auch vor der Instrumentalisierung ihres Leids nicht zurückschreckte, das als zusätzliches „Argument“ im diplomatischen Tauziehen mit Bonn verwandt wurde. Gomułka traf damals auf eine für totalitäre Staaten bezeichnende Weise die Entscheidung in der Entschädigungsfrage über die Köpfe der eigenen Bürger hinweg: Diese wurden weder um ihre Meinung gefragt, noch über die offiziellen bilateralen Verhandlungen informiert. Infolge des Arbeiteraufstandes an der Ostseeküste im Dezember 1970 kam es zum Sturz von Parteichef Gomułka, so dass die bilateralen Gespräche mit der Bundesrepublik bis auf Weiteres unterbrochen wurden. Auch dessen Nachfolger Edward Gierek legte in den zehn Jahren seiner Regierung in Hinblick auf die Entschädigungsfrage eine ähnliche Geringschätzung der eigenen Staatsbürger an den Tag.

7. „Globale“ Lösungen

In den Anfangsmonaten des Jahres 1971 bemühte sich das Polnische Rote Kreuz um eine „globale“ Regelung der Entschädigungsansprüche aller polnischen Opfer nationalsozialistischer Humanexperimente in Form von Pauschalzahlungen. Auf der Grundlage der damals registrierten Anträge erachtete man entsprechende finanzielle Hilfen für insgesamt ca. 5500 Personen als notwendig. Die Hauptkommission für die Erforschung nationalsozialistischer Verbrechen in Polen legte dabei eine pauschale Gesamtsumme in Höhe von 100 Mio. DM zur Begleichung dieser Forderungen durch die Bundesregierung fest. Nach intensiven Verhandlungen kam es am 16. November 1972 zu einer Vereinbarung zwischen dem polnischen Gesundheitsministerium und dem Bundeswirtschaftsministerium über „Beihilfen“ für polnische Bürger, die als Häftlinge nationalsozialistischer Konzentrationslager infolge medizinischer Experimente schwere gesundheitliche Schäden erlitten hatten. Die Bundesregierung bewilligte die von polnischer Seite geforderten 100 Mio. DM und stellte zusätzliche 3 Mio. DM zur Begleichung der Verwaltungskosten bereit.

Die Übermittlung der „Beihilfen“ an die anspruchsberechtigten Personen überließ man der polnischen Seite. Wie aus einer Ende der 1980er Jahre durchgeführten Kontrolle hervorgeht, gelangten die Gelder tatsächlich zu den Opfern. Die polnische Regierung wollte zwar zunächst ca. 40 Mio. DM für die Errichtung eines Sanatoriums und den Erwerb medizinischer Geräte ausgeben, nahm diese Entscheidung jedoch angesichts scharfer Proteste aus Kombattantenkreisen wieder zurück. Die konkrete Aufteilung der „Beihilfen“

sah wie folgt aus: Personen der 1. und 2. Invalidengruppe erhielten jeweils 20.000 DM, und Personen der 3. Gruppe jeweils 15.000 DM. 75% der Gelder zahlte man in Zloty aus und den Rest in DM gemäß dem Tageskurs der Polnischen Nationalbank. Aufgrund der deutlichen Abweichungen des offiziellen Wechselkurses von den Schwarzmarktpreisen in Polen wurden die Zahlungsempfänger sicherlich benachteiligt, wobei der Verdacht aufkam, dass der polnische Staat am Währungsumtausch erheblich verdiente.

Weitaus schwieriger gestaltete sich die Frage der Entschädigungsleistungen für andere Opfergruppen. Im Juni 1973 legte Warschau eine Liste mit weiteren Schadensersatzforderungen vor, u.a. Ausgleichsleistungen für ehemalige KZ-Häftlinge und Witwen ermordeter Bürger sowie die Rückgabe von Privatvermögen usw. Die Gesamtsumme der „Beihilfen“ belief sich auf 11,6 Mrd. DM. Die von polnischer Seite unterbreiteten Vorschläge wurden jedoch auf bilateraler Ebene nicht mehr diskutiert. Indessen verlangte Bonn von der polnischen Regierung – gemäß früher erzielten Übereinkünften – die Erlaubnis für die Auswanderung der damals in Polen lebenden Deutschen in den Westen. Vor diesem Hintergrund beharrte Warschau noch stärker auf seinem bisherigen Standpunkt und machte die Erlaubnis von weiteren Entschädigungszahlungen für polnische Bürger abhängig. Die Fortsetzung des Normalisierungsprozesses in Hinblick auf die deutsch-polnischen Beziehungen stand damit unter einem großen Fragezeichen. Dies gab Parteichef Edward Gierek auf einer Kundgebung in Posen am 23. März 1973 deutlich zu verstehen:

„Die Gestaltung eines dauerhaften friedlichen Zusammenlebens in den Beziehungen zwischen Polen und der BRD liegt im vitalen Interesse beider Länder und ganz Europas. Das 1970 geschlossene Abkommen und die Aufnahme diplomatischer Beziehungen haben dafür unerlässliche Grundlagen geschaffen. Aber nur Grundlagen, da die Rechnung für das dem polnischen Volk vom verbrecherischen Hitler-Regime zugefügte Unrecht nicht beglichen wurde – eine Rechnung von Verlusten, die unsere Gesellschaft noch lange zu spüren bekommen wird. Dabei geht es um überaus bedeutsame Fragen aus politischer und moralischer Sicht“¹⁰.

¹⁰ Zit. nach: Tekst przemówienia I sekretarza KC PZPR Tow. Edwarda Gierka na spotkaniu przedwyborczym w Poznaniu w dniu 23 marca 1973 r. [Redetext des Ersten Sekretärs der PVAP und Genossen Edward Gierek bei der Wahlveranstaltung in Posen am 23. März 1973], in: Archiv der Neuen Akten [AAN], XI A/694.

8. Geheime Übereinkunft in Helsinki

Eine Verständigung wurde erst im Sommer 1975 erreicht. Im Laufe des KSZE-Gipfels in Helsinki kam es in der Nacht zum 2. August 1975 zur Begegnung zwischen Parteichef Gierek und Bundeskanzler Helmut Schmidt, bei der erstmals Übereinstimmung in mehreren bislang strittigen Fragen erzielt wurde, u.a. in Bezug auf das Sozialversicherungsabkommen, die pauschale Abgeltung von polnischen Rentenforderungen und das Abkommen über die Gewährung eines Finanzkredits. Im Gegenzug wurde Schmidt die Erlaubnis für die Auswanderung der in Polen lebenden Deutschen in die Bundesrepublik zugesichert. Letztlich gewährte man Polen 1,3 Mrd. DM im Rahmen des Rentenabkommens (dieser Betrag umfasste 700 Mio. DM für Rentenforderungen und 600 Mio. DM für Entschädigungsleistungen). Den von Bonn bewilligten Kredit in Höhe von 1 Mrd. DM sollte Polen innerhalb von 20 Jahren zurückzahlen. Die polnische Regierungsdelegation kehrte daraufhin äußerst zufrieden aus Helsinki zurück. Einige Jahre später erinnerte sich das damalige PVAP-Politbüromitglied Franciszek Szlachcic an die in Helsinki 1975 erzielte Übereinkunft wie folgt:

„Sie kamen begeistert aus Helsinki zurück [...] Ein großes Ereignis, überhaupt herrschte große Euphorie, als ob sich die Welt nur um uns drehen würde. Bei der Berichterstattung im Politbüro wurde aus den Gesprächen mit den Deutschen mitgeteilt, dass wir der dauerhaften Ausreise von 125.000 Personen und 1 Mrd. DM Entschädigungszahlungen zugestimmt haben“¹¹.

Dennoch sei betont, dass in keinem der damals unterzeichneten Dokumente direkt von einer Entschädigung für polnische NS-Opfer die Rede war, obwohl jene Rentenzahlungen grundsätzlich für eben diesen Personenkreis bestimmt waren. Artur Hajnicz, ein herausragender Deutschland-Experte, der sich bereits damals sehr aktiv für die deutsch-polnische Verständigung eingesetzt hatte, wies später nach der Wende von 1989/90 darauf hin, dass dieses Verschleierungsmanöver wohl im beiderseitigen Interesse gelegen habe. Denn die Bundesrepublik sei in Helsinki darauf bedacht gewesen, keine Welle von Entschädigungsansprüchen anderer mittel- und osteuro-

¹¹ Vgl. „Uważam, że był to gang.” Rozmowa z F. Szlachcicem w dniu 25 maja 1981 r. [„Ich bin der Meinung, dass das eine Gangsterbande gewesen ist.“ Gespräch mit F. Szlachcic am 25. Mai 1981], in: *Protokoły tzw. komisji Grabskiego. Tajne dokumenty PZPR* [Protokolle der sog. Grabski-Kommission. Geheimdokumente der PVAP], Paryż 1986, S. 181–186.

päischer Staaten auszulösen, aber zugleich auch nicht die Unzufriedenheit gewisser Gruppen unter den eigenen Staatsbürgern zu wecken. Dagegen habe die Volksrepublik Polen die Verknüpfung der Entschädigungsfrage mit der Gewährung eines Kredits zu verheimlichen versucht. Zudem habe Warschau sicherlich keinen positiven Wandel der Haltung der polnischen Gesellschaft gegenüber der Bundesrepublik herbeiführen wollen.

Ehemalige polnische KZ-Häftlinge erhielten also zusätzliche finanzielle Mittel aufgrund ihres im Krieg erlittenen Leids, wussten aber nicht, dass diese Gelder aus der Bundesrepublik stammten. Die Tatsache der Gewährung des Milliardenkredits und der Tauschhandel „Menschen für DM“ wurde äußerst geheimgehalten. Was die gesellschaftliche Wahrnehmung dieses Vorgangs in Polen anbelangt, so wirkte sich diese „Geheimdiplomatie“ für beide Seiten letztlich fatal aus. Dies beschrieb Artur Hajnicz sehr zutreffend:

„[...] Unter den vom Dritten Reich geschädigten Personen herrscht bislang die Überzeugung, dass man damals keinerlei Entschädigungen vom deutschen Staat erhalten habe. Unklare Informationen, dass Deutschland zur Regierungszeit Giereks irgendeine Gelder gezahlt habe, lösen nur die Überzeugung aus, dass die damaligen Machthaber dieses Geld ganz einfach gestohlen haben. Auf diese Weise haben sich zahlreiche geschädigte Menschen doppelt betrogen gefühlt: sowohl von Deutschland, als auch von den kommunistischen Machthabern Polens“¹².

Auch die schleppende, mitunter über ein Jahrzehnt dauernde Abwicklung der Entschädigungsformalitäten löste in Polen erhebliche Verbitterung aus. Nach Ansicht vieler einfacher Bürger bedeutete die zögerliche Haltung Deutschlands nichts anderes als das kalkulierte Warten auf die „natürliche“ Reduzierung der Anzahl der Entschädigungsanträge infolge des Ablebens der potentiellen Antragsteller. Andererseits sei darauf hingewiesen, dass die mangelnden Fortschritte bei der Bewilligung von Entschädigungszahlungen für vom NS-Regime geschädigte Polen in bestimmten Kreisen der westdeutschen Gesellschaft große Unzufriedenheit hervorriefen, so dass diese schließlich gewisse Maßnahmen zur symbolischen „Wiedergutmachung“ der national-

¹² Vgl. näherhin M. Tomala, *Kwestia odszkodowań dla polskich robotników przymusowych w III Rzeszy* [Die Frage der Entschädigungen für polnische Zwangsarbeiter im Dritten Reich] (*Zeszyty Niemcoznawcze PISM*, H. 2, 2002), S. 84 sowie A. Hajnicz, *Ze sobą czy przeciw sobie. Polska–Niemcy 1989–1992* [Miteinander oder Gegeneinander. Polen – Deutschland 1989–1992], Warszawa 1996, S. 163–164.

sozialistischen Verfolgung polnischer Bürger ergriffen. Dabei ist vor allem an die völkerversöhnende Tätigkeit kirchennaher Einrichtungen zu erinnern, wie z.B. die evangelische Initiative „Zeichen der Hoffnung“ in Frankfurt am Main oder das von engagierten Katholiken gegründete Maximilian-Kolbe-Werk in Freiburg im Breisgau.

9. Die Reaktion der DDR

Auch in Hinblick auf die DDR gestaltete sich das Entschädigungsproblem überaus kompliziert. Denn gemäß den Beschlüssen der Anti-Hitler-Koalition erhielt Polen bis 1953 Reparationsleistungen aus der SBZ (späteren DDR). Die Entnahme dieser Leistungen geschah allerdings unter sowjetischer Vermittlung, was sich für den polnischen Staat bei der Berechnung des ihm zufallenden Anteils sehr ungünstig auswirkte. Individuelle Entschädigungsleistungen für polnische NS-Opfer waren hingegen nicht vorgesehen.

Die Gesellschaft der DDR fühlte sich lange Jahre für das den Bürgern im östlichen Europa vom NS-Regime zugefügte Unrecht und Leid nicht verantwortlich, da man die eigene historische Verbindung mit dem Dritten Reich schlichtweg leugnete. Laut der offiziellen Propaganda brach man also bewusst mit den imperialen, verbrecherischen Traditionen Deutschlands der jüngsten Vergangenheit. Statt dessen verkündete man den Aufbau eines sozialistischen Arbeiter- und Bauernstaates auf ganz neuen Fundamenten. Lediglich einige wenige Bürger der DDR vertraten die Auffassung, dass sich auch die Ostdeutschen zu ihrer Mitschuld an den im Zweiten Weltkrieg begangenen Verbrechen bekennen sollten.

In diesem Zusammenhang ist auf das gesellschaftliche Wirken der Gründer der „Aktion Sühnezeichen“ – den Protestanten Lothar Kreyssig und den Katholiken Günter Särchen – hinzuweisen. Denn diese beiden engagierten Christen organisierten den ideologischen Vorgaben ihres kommunistischen Staates zum Trotz seit Ende der 1950er Jahre mehrere Pilgerreisen zu ehemaligen Konzentrationslagern in Polen, um an die besondere politisch-moralische Pflicht der Deutschen zur Solidarität mit den einst von Hitler geknechteten Völkern im östlichen Europa zu erinnern. Die Tätigkeit Kreyssigs und Särchens fand jedoch nur wenige Nachahmer und hatte letztlich kaum Einfluss auf die in der ostdeutschen Gesellschaft vorherrschenden Meinungen. Die Entschädigungsfrage tauchte seitens der DDR-Führung erst im Kontext der zwischen der Bundesrepublik und Polen Anfang der 1970er

Jahre eingeleiteten Verhandlungen auf, was jedoch keine weiteren Folgen hatte. Denn die polnischen Kommunisten waren an einer Erörterung dieses Problems mit ihren ostdeutschen Genossen nicht interessiert.

10. Wirksamkeit der Maßnahmen und „Solidarität der Opfer“

Hat man von polnischer Seite wirklich alles getan, um für die eigenen Bürger die ihnen zustehenden Entschädigungen zu erhalten? Eine differenzierte Antwort auf diese Frage fällt schwer. Denn weder die Siegermächte des Zweiten Weltkrieges noch das Völkerrecht haben jemals ausreichende Grundlagen für die Lösung dieses Problems geschaffen. Als Staat hinter dem Eisernen Vorhang wurde Polen von der Bundesrepublik jahrzehntelang eigentlich gar nicht wahrgenommen. Um den polnischen Opfern unmenschlicher medizinischer Experimente unter dem NS-Regime zu helfen, erwies sich der politische Druck der USA als nötig. Die von Warschau unternommenen Versuche, dem Entschädigungsproblem auch auf internationaler Ebene mehr Gehör zu verschaffen, erfolgten allerdings erst Ende der 1960er Jahre.

Die Bestrebungen Polens, diese Frage auch in multilateralen Gremien auf die politische Tagesordnung zu bringen, beeinflusste sicherlich auch die Maßnahmen der Bundesrepublik in diesem Bereich. Die „Internationalisierung“ des Entschädigungsproblems war damals wohl der einzige – wenngleich zu wenig genutzte – Weg, um der Bundesrepublik gewisse Ausgleichsleistungen für polnische NS-Opfer abzutrotzen (den Begriff „Entschädigung“ konnte man dabei zugunsten einer Einigung ja vermeiden). Die polnische Regierung verzichtete ferner a priori auf die Möglichkeit, sich im Ringen um deutsche Entschädigungszahlungen mit anderen gleichgesinnten Staaten zusammenzuschließen. Warschau zog in dieser Frage auch gemeinsame Maßnahmen mit anderen Ostblockländern überhaupt nicht in Betracht. Einige dieser Länder waren zwar im Krieg freiwillig oder gezwungenermaßen Hitlers Verbündete gewesen. Dennoch besaßen auch deren Bürger gute Gründe, sich um Entschädigungsleistungen seitens der Bundesrepublik zu bemühen.

Das enorme Ausmaß der polnischen Entschädigungsansprüche wirkte höchstwahrscheinlich abschreckend auf potentielle Partnerstaaten, die wohl hofften, durch separate Initiativen auf größeres Wohlwollen bei der Bonner Regierung zu stoßen. Die sowjetische Hegemonialmacht hingegen zeigte an derartigen Fragen kein Interesse. Die von der Volksrepublik Polen in den 1970er Jahren ergriffenen Maßnahmen sind eindeutig negativ zu bewerten.

Denn nicht die Interessen der Opfer waren damals für Warschau in den Gesprächen mit Bonn maßgebend, sondern die Aushandlung eines weiteren Kredits, der die riesigen Probleme der sozialistischen Planwirtschaft ohnehin nicht gelöst hätte. Nichtsdestotrotz besaß die Regierung Gierek weitaus größere Spielräume für eine „Internationalisierung“ des Entschädigungsproblems als dessen Amtsvorgänger Gomułka. Sie wusste diese jedoch nur in geringem Maße zu nutzen.

Vor diesem Hintergrund taucht eine hypothetische Frage auf, die mit dem vorab genannten Problem der „Solidarität der Opfer“ zusammenhängt: Hätte ein gemeinsames Auftreten aller vom NS-Regime geschädigten Bürger – darunter vor allem der Juden – die Chance geboten, eine komplexe Lösung für sämtliche Entschädigungsansprüche zu erreichen? Die Antwort liegt auf der Hand: Anfang der 1950er Jahre ließ die Bundesrepublik vor allem den Holocaust-Opfern Entschädigungsleistungen zukommen. Daher war eine solche Allianz aller vom NS-Regime geschädigten Bürger kaum vorstellbar. Dabei ist umgekehrt zu fragen, wie das Verhältnis der Juden – der größten Opfer des NS-Regimes – zu einem solchen Bündnis aller Geschädigten ausgesehen hätte. Denn die Tragödie des Holocaust hätte hier die Funktion einer Lokomotive einnehmen können, die auch Waggons mit geringeren Schadensersatzforderungen anderer NS-Opfer angetrieben hätte.

Hätten sich die Juden, die durch den Holocaust eine nahezu totale gesellschaftliche Isolierung bzw. Ablehnung sowie beispiellose Grausamkeiten nicht nur seitens der Deutschen hinnehmen mussten, im Namen der Solidarität – die man den Juden einst abgesprochen hatte – nach dem Krieg auch für andere NS-Opfer einsetzen können? Diese Frage hat allenfalls rhetorischen Charakter.

11. Ein Neuaufbruch

Die Epochenwende von 1989 führte nicht nur zu radikalen inneren Veränderungen in Polen und den beiden deutschen Staaten, sondern stellte auch die deutsch-polnischen Beziehungen insgesamt auf eine neue völkerrechtliche Grundlage. Polen gewann seine Unabhängigkeit zurück und Deutschland stellte seine staatliche Einheit wieder her. Die gravierendsten politischen Folgen des Zweiten Weltkrieges gehörten damit endgültig der Vergangenheit an. Einige Probleme blieben jedoch weiterhin ungelöst. Dazu gehörte auch die Frage der Entschädigungen für vom NS-Regime verfolgte

bzw. zu Zwangsarbeit missbrauchter Menschen. Der Zwei-plus-Vier-Vertrag, in dem die Siegermächte der Vereinigung Deutschlands zustimmten, war aus völkerrechtlicher Sicht jedoch kein Friedensabkommen. Der Vertrag bedeutete also nicht, dass nach über vier Jahrzehnten – so wie dies frühere offizielle Erklärungen der Bundesrepublik angekündigt hatten – nun endlich entsprechende Voraussetzungen bestanden, auch das Entschädigungsproblem einvernehmlich zu lösen.

Nichtsdestotrotz konnte Bonn in Hinblick auf das neue Klima der deutsch-polnischen Beziehungen nach 1989, in denen der moralische Aspekt der Versöhnungsarbeit enorme Bedeutung gewann, die Entschädigungsfrage nicht mehr auf ein politisches Abstellgleis drängen. Andererseits blieb das Problem der Vermögensansprüche der Vertriebenenlobby weiterhin offen. Um offizielle bilaterale Auseinandersetzungen bezüglich dieses Problems zu vermeiden, einigten sich beide Seiten auf eine von Bonn signierte Ersatzlösung. Dabei verpflichtete sich die Bundesrepublik – offiziell lediglich aus humanitären Erwägungen und nicht in der Absicht, bestehenden Entschädigungsforderungen nachzukommen –, für die zu diesem Zweck gegründete Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ einen Gesamtbetrag in Höhe von 500 Mio. DM bereitzustellen, der an polnische Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung ausgezahlt werden sollte. Diese bilaterale Vereinbarung trat mit dem Notenaustausch der Regierungsvertreter beider Länder am 16. Oktober 1991 in Kraft. Noch im gleichen Jahr wurde die Stiftung errichtet.

Bis zur Jahrtausendwende erhielten somit 1,06 Mio. polnische NS-Opfer einmalige humanitäre Unterstützungszahlungen über insgesamt 731 Mio. Zloty. Diese finanziellen Hilfen erhielten ehemalige Häftlinge von Konzentrationslagern, „anderen Haftstätten“, Ghettos und sog. „Polenlagern“ in Schlesien sowie ehemalige Zwangsarbeiter und Menschen, die als Kinder vom NS-Regime deportiert, gefangengehalten und an den ihnen zugewiesenen Aufenthaltsorten im Dritten Reich zu schwerer körperlicher Arbeit gezwungen wurden. Die Bandbreite der polnischen Bürgern unter der NS-Besatzungsherrschaft zugefügten Schäden war also enorm, so dass die von der Stiftung gewährten Unterstützungszahlungen nicht allzu hoch ausfallen, geschweige denn das erlittene Unrecht der Betroffenen auch nur ansatzweise ausgleichen konnten. Für zahlreiche ehemalige NS-Opfer in Polen, die ihr Dasein seit dem Krieg unter sehr schwierigen materiellen Bedingungen fristen mussten und die auch nach 1989 keine Hoffnungen mehr auf eine „Wiedergutmachung“ aufgrund des unter deutscher Besatzung erlittenen Unrechts hegten, hatte diese symbolische finanzielle Hilfe dennoch große Bedeutung.

Empfohlene Literatur

- Baumann S.M., *Menschenversuche und Wiedergutmachung. Der lange Streit um Entschädigung und Anerkennung der Opfer nationalsozialistischer Humanexperimente*, München 2010.
- Goschler C., *Schuld und Schulden. Die Politik der Wiedergutmachung für NS-Verfolgte seit 1945*, Göttingen 2008.
- Polska 1939–1945. Straty osobowe i ofiary represji pod dwiema okupacjami*, hg. v. T. Szarota / W. Materski, Warszawa 2009.
- Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004*, Bd. 1: Studia, hg. v. W.M. Góralski, Warszawa 2004.
- Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004*, Bd. 2: Dokumenty, hg. v. S. Dębski / W.M. Góralski, Warszawa 2004.
- Ruchniewicz K., *Polskie zabiegi o odszkodowania niemieckie w latach 1944/45–1975*, Wrocław 2007.

Jan Barcz

(ORCID: 0000-0002-2826-1945)

Kapitel 4

Die westdeutsche Debatte der 1980er Jahre über Entschädigungsleistungen für „vergessene“ NS-Opfer

1. Vorbemerkungen

Der Anfang der 1990er Jahre erzielte Kompromiss bezüglich der Anwendung der „pragmatischen Formel“ als direktem Weg zur Realisierung konkreter Entschädigungszahlungen der Bundesrepublik an polnische NS-Opfer beruhte auf mehreren Determinanten. Zu den wichtigsten gehörten die Vereinigung Deutschlands, der Systemwandel in Polen und die Suche nach politischen, rechtlichen und moralischen Grundlagen für die neuen bilateralen Beziehungen („Werte- und Interessengemeinschaft“) zwischen dem vereinten Deutschland und dem demokratischen, unabhängigen Polen. Auf deutscher Seite war inzwischen auch das Bewusstsein gewachsen, dass eine definitive „Abrechnung“ mit den im Zweiten Weltkrieges begangenen Verbrechen nötig war und die permanente Berufung auf die Teilung Deutschlands und Europas bzw. auf die weiterhin ungeregelten Rechtsfolgen des Krieges aufgrund des fehlenden Friedensabkommens nicht mehr glaubwürdig erschien.

Wesentlichen Einfluss auf das Erreichen dieses Kompromisses hatte nicht zuletzt die in den 1980er Jahren entflammte westdeutsche Debatte über Entschädigungszahlungen für die „vergessenen“ Opfer nationalsozialistischer Verbrechen, also für die im Bundesentschädigungsgesetz von 1956 nicht berücksichtigten Bürger der Ostblockstaaten. Diese maßgeblich von den „Grünen“ forcierte Debatte führte Ende der 1980er Jahre zu einem Konsens aller großen politischen Parteien der Bundesrepublik, der im Rahmen der vereinbarten „pragmatischen Formel“ die Gewährung humanitä-

rer Hilfen mittels einer Stiftung oder eines Fonds umfasste, zugleich aber die im Bundesentschädigungsgesetz sichtbar gewordenen unterschiedlichen Rechtsauffassungen in beiden Ländern bewusst außer Acht ließ. Dieser Konsens knüpfte an ein von Bonn bereits in den Entschädigungsabkommen mit westeuropäischen Staaten erprobtes Prozedere an. Nach der Vereinigung Deutschlands wurde die „pragmatische Formel“ zur Grundlage aller humanitären Ausgleichsleistungen für noch lebende NS-Opfer.

Die nachfolgenden Überlegungen beruhen auf einer vom Verfasser Ende der 1980er und Anfang der 1990er Jahre angefertigten umfassenden Analyse über die sich wandelnden Einstellungen der politischen Parteien der Bundesrepublik (und die aus der damaligen Debatte gezogenen Schlussfolgerungen) in Bezug auf einen etwaigen Kompromiss über konkrete Entschädigungszahlungen für in Polen lebende NS-Opfer¹.

Vor allem ist darauf hinzuweisen, dass die Gesetzgebung der Bundesrepublik in Bezug auf Entschädigungen für NS-Opfer (siehe Bundesentschädigungsgesetz vom 29. Juni 1956² bzw. Bundesergänzungsgesetz vom 18. September 1965³) eine Reihe relevanter Personengruppen von entsprechenden Ausgleichsleistungen a priori ausschloss, wie z.B. Zwangsarbeiter, bestimmte Gruppen von KZ-Häftlingen, Opfer von „Euthanasie“ und Zwangssterilisationen, Sinti und Roma, Homosexuelle, Wehrdienstverweigerer und Kommunisten. Die betreffenden Gesetze begrenzten ferner die Antragsfrist für Entschädigungsansprüche auf den 31. Dezember 1969 und schufen aus Sicht der NS-Opfer ungünstige Verfahrensregeln der Geltendmachung. Auch die polnischen Bürger wurden größtenteils durch Sonderklauseln als Nutznie-

¹ Vgl. insbesondere J. Barcz, *Inicjatywy ustawodawcze „Zielonych” i SPD w sprawie odszkodowań dla ofiar zbrodni hitlerowskich* [Die Gesetzentwürfe der „Grünen“ und der SPD bezüglich der Opfer von NS-Verbrechen] (*Sprawy Międzynarodowe*, Nr. 3, 1990), S. 103 ff.; ders., *Projekty ustawodawcze w Bundestagu (1985–1987) w sprawie odszkodowań dla ofiar prześladowań faszystowskich* [Gesetzesprojekte im Bundestag zu Entschädigungszahlungen für Opfer nationalsozialistischer Verfolgung] (*Przegląd Zachodni*, Nr. 1, 1989), S. 127 ff.; *Roszczenia cywilno-prawne obywateli polskich z tytułu zbrodniczej polityki III Rzeszy podczas II wojny światowej. Wybrane problemy prawne* [Zivilrechtliche Schadensersatzansprüche polnischer Bürger aufgrund der verbrecherischen Politik des Dritten Reiches im Zweiten Weltkrieg. Ausgewählte Rechtsprobleme] (*Zeszyty Niemcoznawcze PISM*, H. 3, 1988); siehe auch *Odszkodowania w Bundestagu dla ofiar faszyzmu (1985–1987)* [Entschädigungszahlungen für NS-Opfer in der Gesetzgebung des Bundestages], hg. v. J. Barcz, Warszawa 1989.

² Vgl. Bundesgesetzblatt (fortan: BGBl), 1956, I, S. 562 ff.

³ Vgl. BGBl, 1965, I, S. 1315 ff. Einen umfassenden Kommentar zur diesbezüglichen Gesetzgebungspraxis der Bundesrepublik enthält die vom Bundesministerium der Finanzen in Zusammenarbeit mit Walter Schwarz edierte Sammelreihe *Die Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts durch die Bundesrepublik Deutschland*, 6 Bde., München 1974–1987.

ber dieser Gesetze ausgeschlossen, z.B. aufgrund ihres Wohnorts oder der „Diplomatischen Klausel“ – und nach dem 31. Dezember 1969 unter Verweis auf bereits verjährte Ansprüche.

Das Problem der Entschädigung von NS-Unrecht regelte die Bundesrepublik mit anderen Staaten auch durch bilaterale Verträge (ferner in Form von Vereinbarungen mit gesellschaftlichen Organisationen bzw. Vereinbarungen westdeutscher Konzerne mit diesen Organisationen). Den ersten Vertrag dieser Art bildete das am 10. September 1952 unterzeichnete Abkommen mit Israel. Gleichzeitig schloss die Bundesregierung eine Vereinbarung mit der *Conference on Jewish Material Claims against Germany*, gemäß derer diese Organisation 450 Mio. DM zur „Hilfe für jüdische Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung in verschiedenen Ländern“ erhielt. In den Jahren 1959–1964 schloss die Bundesrepublik Abkommen mit 11 westeuropäischen Staaten (Luxemburg, Norwegen, Dänemark, Griechenland, Niederlande, Frankreich, Belgien, Italien, Schweiz, Großbritannien und Schweden) sowie mit Österreich, auf deren Grundlage diesen Staaten Pauschalzahlungen in Höhe von insgesamt ca. 1 Mrd. DM gewährt wurden. Die Beträge dienten der Befriedigung individueller Entschädigungsansprüche vom NS-Regime geschädigter Bürger dieser Staaten. Unter den damaligen Ostblockstaaten erhielt Jugoslawien – dessen Reparationsleistungen ebenso wie im Fall der Tschechoslowakei aus der „Westmasse“ befriedigt werden sollten – kraft verschiedener Vereinbarungen (Protokoll vom 16. Oktober 1956) eine Gesamtsumme in Höhe von 300 Mio. DM (240 Mio. DM als Kredit und 60 Mio. DM als Ausgleich für nicht vollzogene Restitutionsen). Einige sozialistische Länder (bzw. deren Bürger) erhielten in den Jahren 1961–1972 auch finanzielle Leistungen für die Opfer verbrecherischer medizinischer Experimente: Jugoslawien 3 Mio. DM, Ungarn 6,25 Mio. DM, Tschechoslowakei 7,5 Mio. DM und Polen insgesamt 140 Mio. DM. Infolge der im Dezember 1972 und Juni 1974 geschlossenen Vereinbarungen gewährte Bonn dem jugoslawischen Staat ferner einen niedrig verzinsten Kredit in Höhe von 1 Mrd. DM. In der zweiten Hälfte der 1970er Jahre stellten auch die Regierungen Belgiens, Luxemburgs und Frankreichs Entschädigungsansprüche im Namen von Bürgern, die im Zweiten Weltkrieg zum Dienst in der Wehrmacht gezwungen wurden. Den z.B. von Paris erhobenen Schadensersatzforderungen wurde durch die bilaterale Vereinbarung vom 31. März 1981 Genüge geleistet. Frankreich erhielt „im Interesse der deutsch-französischen Verständigung“ eine einmalige Pauschalzahlung in Höhe von 250 Mio. DM.

Die Unterstützungsleistungen der Bundesrepublik erstreckten sich also nicht auf in Polen lebende NS-Opfer – mit Ausnahme der Opfer verbreche-

rischer medizinischer Experimente oder unter Vermittlung der *Conference on Jewish Material Claims against Germany* gewährter Entschädigungszahlungen für polnische Bürger jüdischer Herkunft. Gewisse Ausgleichsleistungen flossen NS-Opfern in Polen ferner aufgrund rechtlicher Sonderregelungen zu, wie z.B. den durch Arbeitsunfälle geschädigten ehemaligen Zwangsarbeitern.

In der Regierungserklärung vom 17. Mai 1974 stellte der damalige Bundeskanzler Helmut Schmidt fest, dass die Bundesregierung den Prozess der Auszahlung von Entschädigungsleistungen für abgeschlossen halte. Dennoch schlug man in den Entschließungen der Bundestagsfraktionen von SPD, FDP und der „Grünen“ vom 14. Dezember 1979 eine „abschließende Geste der Wiedergutmachung“ vor, um die aus dem Ausschluss bestimmter Opfergruppen und aus anderen Barrieren resultierenden negativen Folgen der Entschädigungsgesetze in einzelnen Fällen zu mildern. Zu diesem Zweck bildete man zwei Sonderfonds: Der erste Fonds war für NS-Verfolgte jüdischer Herkunft bestimmt (ca. 400 Mio. DM) und wurde gemäß den Richtlinien der Bundesregierung vom 3. Oktober 1980 der *Conference on Jewish Material Claims against Germany* zur Verfügung gestellt. Der zweite nach den Richtlinien der Bundesregierung vom 26. August 1981 bereitgestellte Fonds diente hingegen der finanziellen Unterstützung nichtjüdischer NS-Opfer. Er war als besondere Hilfe für diejenigen Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung gedacht, die zwar die Eignungskriterien des Bundesentschädigungsgesetzes grundsätzlich erfüllten, aber aus speziellen Gründen dennoch nicht unter dessen Anwendungsbereich fielen (z.B. aufgrund nicht eingehaltener Antragsfristen). Nach Ansicht der Autoren des Sonderfonds sollten diese Gelder vor allem denjenigen NS-Geschädigten zugutekommen, die nach 1969 in die Bundesrepublik eingewandert und somit von den Regelungen des Bundesentschädigungsgesetzes bisher ausgeschlossen gewesen waren. In der Praxis stellte sich jedoch heraus, dass diese Personengruppe lediglich einen geringen Teil aller Antragsteller bildete. Stattdessen meldeten sich überwiegend vom NS-Regime verfolgte Angehörige der Volksgruppen der Sinti und Roma, die bereits seit vielen Jahren in der Bundesrepublik lebten. In diesem Zusammenhang ist zu betonen, dass dieser Sonderfonds den unter die vorab genannten Ausschlusskriterien fallenden Personen weiterhin verwehrt war. Daher blieb auch die Anzahl der geprüften Entschädigungsanträge gering.

Die Tatsache, dass zahlreiche Opfergruppen von den Regelungen des Bundesentschädigungsgesetzes und den Leistungen des Sonderfonds von vorneherein ausgeschlossen waren, bildete den Auslöser für die diesbezüg-

lich von den „Grünen“ eingeleiteten parlamentarischen Aktivitäten. Das Jahr 1985 – also der 40. Jahrestag des Kriegsendes – sollte nach dem Willen der „Grünen“ dazu genutzt werden, allen Opfern der nationalsozialistischen Verfolgung durch vom Bundestag getroffene gesetzliche Maßnahmen entsprechende Entschädigungsleistungen zu gewähren. Am 14. September 1985 – zum 50. Jahrestag der Verabschiedung der berüchtigten Nürnberger Rassegesetze – fand eine Sondersitzung der Fraktion der „Grünen“ im Bundestag statt, auf der die bisherigen Entschädigungsregelungen offen kritisiert und die Grundlagen neuer Gesetzentwürfe auf diesem Gebiet ausführlich diskutiert wurden.

Die von den „Grünen“ im Herbst 1985 eingeleiteten Maßnahmen führten Ende der 10. und zu Beginn der 11. Wahlperiode des Deutschen Bundestages (1986–1987) zu einer Reihe einschlägiger Gesetzentwürfe, unter denen vor allem vier zu nennen sind:

- Gesetzentwurf „zur Regelung einer angemessenen Versorgung für alle Opfer nationalsozialistischer Verfolgung in der Zeit von 1933 bis 1945“;
- Gesetzentwurf zur Entschädigung von NS-Zwangsarbeit;
- Gesetzentwurf zur Anrechnung der Versicherungszeiten für ehemalige NS-Zwangsarbeiter;
- Gesetzentwurf zur Aufhebung des NS-Gesetzes vom 14. Juli 1933 „zur Verhütung erbkranken Nachwuchses“.

Auch die SPD legte zwei eigene Gesetzentwürfe vor:

- Gesetzentwurf zur Errichtung der Stiftung „Entschädigung von NS-Unrecht“;
- Gesetzentwurf zur Verbesserung der Situation der Angehörigen der Volksgruppen der Sinti und Roma⁴.

Alle vorab genannten Gesetzentwürfe wurden vom Bundestag am 3. Dezember 1987 mit den Stimmen der Regierungskoalition von CDU/CSU und FDP abgelehnt. Stattdessen entschieden sich die Regierungsparteien für eine andere Lösungsvariante, die für den Sonderfonds zusätzliche Gelder in Höhe von 300 Mio. DM für die Jahre 1988–1991 vorsah.

⁴ Vgl. zu den diesbezüglichen Gesetzentwürfen und zur Haltung der einzelnen Bundestagsfraktionen näherhin *Odszkodowania w Bundestagu dla ofiar faszyzmu (1985–1987)*, [Entschädigungszahlungen für NS-Opfer in der Gesetzgebung des Bundestages 1985–1987], hg. v. J. Barcz, Warszawa 1989.

2. Die Gesetzentwürfe von „Grünen“ und SPD im Jahre 1989

Bereits Ende 1987 kündigten „Grüne“ und SPD die Fortsetzung ihrer Bemühungen um weitere Entschädigungsleistungen für NS-Opfer an⁵. Diese Bestrebungen mündeten in mehreren im Jahre 1989 im Bundestag eingebrachten Gesetzentwürfen.

Die „Grünen“ legten am 6. Juni 1989 drei Gesetzentwürfe vor:

- Gesetzentwurf zur Errichtung der Stiftung „Entschädigung von NS-Zwangsarbeit“⁶;
- Gesetzentwurf zu den „Politischen und rechtlichen Initiativen der Bundesregierung gegenüber den Nutznießern der NS-Zwangsarbeit“⁷;
- Gesetzentwurf zur „Individualentschädigung für ehemalige polnische Zwangsarbeiterinnen und Zwangsarbeiter unter der NS-Herrschaft durch ein Globalabkommen“⁸.

Die SPD legte zwei Gesetzentwürfe vor:

- Gesetzentwurf zur Errichtung der Stiftung „Entschädigung von NS-Unrecht“ (21. Juni 1989)⁹;
- Gesetzentwurf zur Errichtung der Stiftung „Entschädigung von NS-Zwangsarbeit“ (14. September 1989)¹⁰.

2.1. Die Gesetzentwürfe der „Grünen“

Ad 1) Gesetzentwurf zur Errichtung der Stiftung „Entschädigung von NS-Zwangsarbeit“. Bei dieser Initiative sollte eine Bundesstiftung gegründet werden, um unter deren Vermittlung ehemaligen NS-Zwangsarbeitern einmalige pauschale Entschädigungszahlungen in Höhe von min. 2000 DM zu gewähren. Die empfangsberechtigten Personen sollten diese Leistungen unabhängig von ihrer unter der NS-Herrschaft oder zum Zeitpunkt der Antragstellung besessenen Staatsangehörigkeit bzw. Wohnsitzes erhalten. Folgende Kategorien von NS-Opfern kamen dabei konkret in Betracht:

- ehemalige Häftlinge von Konzentrations- und Arbeitslagern (ohne jegliche territoriale Beschränkungen);

⁵ Vgl. ebd., S. 31 ff.

⁶ Bundestag – Drucksache v. 6. Juni 1989, 11/4704.

⁷ Bundestag – Drucksache v. 6. Juni 1989, 11/4705.

⁸ Bundestag – Drucksache v. 6. Juni 1989, 11/4706.

⁹ Bundestag – Drucksache v. 21. Juni 1989, 11/4833.

¹⁰ Bundestag – Drucksache v. 21. Juni 1989, 11/5176.

- zur Zwangsarbeit deportierte Personen, sofern sie im „Geltungsbereich des Gesetzes“ (d.h. im Staatsgebiet der Bundesrepublik oder in Westberlin) oder für dort ansässige Firmen gearbeitet hatten (Deportierte, die im späteren Staatsgebiet der DDR gearbeitet hatten, sollten von diesem Staat Entschädigungen erhalten);
- Personen, die unter der NS-Herrschaft Zwangsarbeit leisten mussten (z.B. Sinti und Roma) und dafür lediglich teilweise entlohnt wurden;
- Personen, die in ihren „Heimatländern“ zur Arbeit für das NS-Regime gezwungen wurden.

Alle Kategorien von Empfangsberechtigten besaßen laut Gesetzentwurf einen Rechtsanspruch auf Entschädigung. Dieser Anspruch war generell nicht vererbbar, konnte aber im Falle des Todes eines ehemaligen Zwangsarbeiters auch auf dessen Ehegatten übertragen werden.

Die finanziellen Mittel sollte die Stiftung vor allem aus dem Bundeshaushalt erhalten (im ersten Jahr 250 Mio. DM und in den Folgejahren die „vorgesehenen Summen“). Ferner durfte die Stiftung auch Zuschüsse der Länder oder von Wirtschaftsunternehmen erhalten. Die Bundesregierung wurde hingegen verpflichtet, auf diejenigen Firmen (bzw. deren Rechtsnachfolger) „einzuwirken“, die in der NS-Zeit Nutznießer der von Zwangsarbeitern verrichteten Tätigkeiten gewesen waren, um diese Firmen zu Zuschüssen an die Stiftung zu bewegen.

Dieses von den Grünen entwickelte Projekt der gesetzlichen Ausdehnung der Entschädigungszahlungen für ehemalige NS-Zwangsarbeiter beruhte generell auf dem Bestreben, die von der Bundesregierung vertretene und in der bisherigen Entschädigungspraxis der Bundesrepublik unübersehbare „Rechtsposition“ anzufechten, wonach jegliche Ausgleichsleistungen für NS-Zwangsarbeit als zwischenstaatliche Reparationen betrachtet wurden, deren Realisierung gemäß dem Londoner Schuldenabkommen (Art. 5 Abs. 2) bis zur Unterzeichnung eines Friedensvertrages verschoben werden sollte. In der Begründung ihres Projekts wiesen die „Grünen“ darauf hin, dass die im Dritten Reich geleistete Zwangsarbeit aufgrund ihres enormen Ausmaßes und überaus repressiven Charakters nicht unter die Kategorie „normaler Reparationen“ falle. Die Bundesrepublik hatte diese Argumentation in den Abkommen mit westeuropäischen Staaten indirekt eigentlich schon anerkannt. Denn in diesen Verträgen wurden den durch nationalsozialistische Verfolgung geschädigten Bürgern pauschale Entschädigungszahlungen zuerkannt, wobei man die Bewertungskriterien des Bundesentschädigungsgesetzes bewusst nicht berücksichtigte. Die von den „Grünen“ vertretene Haltung kam auch in weiteren Gesetzentwürfen zum Ausdruck.

Ad 2) Gesetzentwurf zu den „Politischen und rechtlichen Initiativen der Bundesregierung gegenüber den Nutznießern der NS-Zwangsarbeit“. Dieser Gesetzentwurf sah die Errichtung der Stiftung „Entschädigung von NS-Zwangsarbeit“ vor. Die Stiftung hätte auch Zahlungen von Unternehmen empfangen dürfen, die während des Krieges Nutznießer von Zwangsarbeit gewesen waren. Das angestrebte Gesetz hätte jedoch keine Verpflichtung zu Entschädigungsleistungen seitens dieser Firmen enthalten können. Daher wären begleitende politische und rechtliche Maßnahmen der Bundesregierung nötig gewesen. Der Gesetzentwurf hatte drei große Ziele:

Erstens – wollte man eine Änderung der bisherigen Haltung der Bundesregierung herbeiführen, gemäß der NS-Zwangsarbeit als „Kriegshandlung“ eingestuft wurde und damit unter die Kategorie der Reparationen fiel, die laut den „Rechtspositionen“ der Bundesrepublik erst in einem „Friedensabkommen“ endgültig geregelt werden konnten. Dagegen forderten die „Grünen“, Zwangsarbeit als „NS-Unrecht“ zu betrachten, das einen Anspruch auf Entschädigung begründe. Die „Grünen“ beriefen sich dabei u.a. auf die Entschließung des Europäischen Parlaments vom 16. Januar 1986, laut der „Unternehmen, die Sklavenarbeiter beschäftigt hatten, [...] die eindeutige moralische und rechtliche Pflicht“ besäßen, den Betroffenen entsprechende „Entschädigungsleistungen“ zu gewähren¹¹;

Zweitens – sollte die Bundesregierung per Gesetz dazu verpflichtet werden, mit Hilfe politischer und rechtlicher Maßnahmen auf diejenigen Unternehmen (oder deren Rechtsnachfolger) einzuwirken, die unter der NS-Herrschaft Nutznießer von Zwangsarbeit gewesen waren. Damit wollte man diese Unternehmen dazu bewegen, den von ihnen damals beschäftigten Zwangsarbeitern (bzw. der vorgesehenen Stiftung) Entschädigungszahlungen in „angemessener Höhe“ zu gewähren;

Drittens – sollte die Bundesregierung in ähnlicher Weise auch gegenüber deutschen Kommunen agieren, die aus der dort im Krieg verrichteten Zwangsarbeit wirtschaftlichen Nutzen gezogen hatten. Auch diese Kommunen wollte man zu Unterstützungszahlungen für die geplante Stiftung bewegen.

Ad 3) Gesetzentwurf zur „Individualentschädigung für ehemalige polnische Zwangsarbeiterinnen und Zwangsarbeiter unter der NS-Herrschaft durch ein Globalabkommen“. In diesem Gesetzentwurf forderten die „Grünen“ die Unterzeichnung eines Vertrages zwischen der Bundesrepublik und Polen, der die Entschädigung ehemaliger polnischer Zwangsarbeiter „global“

¹¹ Siehe Europäisches Parlament. Dokument B 2-1475/85/rev.

regelte. Zur Begründung dieser Forderung verwies man insbesondere auf folgende Aspekte:

- Die (nach der UdSSR) größte noch lebende Gruppe ehemaliger Zwangsarbeiter stammte aus Polen (damals ca. 750.000 Betroffene);
- Auf der Bundesrepublik liege als „Rechtsnachfolger des Deutschen Reiches“ eine besondere „politische Verpflichtung“ zur Gewährung von Entschädigungszahlungen;
- Diesen Standpunkt habe auch das Europäische Parlament in der Entschließung vom 16. Januar 1986 vertreten;
- Ein solches Globalabkommen habe gerade zum 50. Jahrestag des deutschen Überfalls auf Polen erhebliche moralische Bedeutung.

Auffallend an diesem Gesetzentwurf ist ferner, dass die „Grünen“ die „Rechtsposition“ der Bundesregierung grundsätzlich in Frage stellten, der zufolge Entschädigungszahlungen an Polen aufgrund des Londoner Schuldenabkommens blockiert seien. In ihrem Gesetzentwurf betonten die „Grünen“ daher, dass die Bundesrepublik – trotz des Londoner Schuldenabkommens – mit einer Reihe von westeuropäischen Staaten bilaterale Verträge geschlossen hatte, gemäß derer man diesen Staaten pauschale Entschädigungsleistungen gewährt habe. Die betreffenden Staaten verteilten die erhaltenen Gelder unter einzelne Bürger, die der nationalsozialistischen Verfolgung zum Opfer gefallen waren, unabhängig von den Berechtigungskriterien des Bundesentschädigungsgesetzes (auch ehemalige Zwangsarbeiter erhielten Entschädigungszahlungen). Bonn hatte diese Entschädigungspraxis toleriert, was nach Auffassung der „Grünen“ bewies, dass diese Praxis nicht in Widerspruch zum Londoner Schuldenabkommen gestanden habe. Eine solche Lösung könne man daher auch in Bezug auf Polen anwenden. Die „Grünen“ wiesen zudem darauf hin, dass Polen keine Vertragspartei des Londoner Schuldenabkommens war, so dass dieses Abkommen gemäß der „Rechtsposition“ der Bundesregierung einem „Abkommen zulasten eines Drittstaates“ gleichkomme, also letztlich völkerrechtswidrig sei.

Die „Grünen“ schlugen in ihrem Gesetzentwurf vor, die individuellen Entschädigungen „unter Vermittlung des polnischen Staates“ oder „mit Hilfe einer unabhängigen Organisation“ auszahlten.

2.2. Die Gesetzentwürfe der SPD

Ad 1) Gesetzentwurf zur Errichtung der Stiftung „Entschädigung für NS-Unrecht“. Seit Ende 1985 schloss sich auch die SPD den legislativen Maßnahmen der „Grünen“ zur Gewährleistung weiterer Entschädigungen

für NS-Opfer an. Dabei kam es jedoch nicht zu gemeinsamen Gesetzentwürfen. Die SPD ergriff vielmehr eigene Initiativen, wie z.B. in Form des Gesetzentwurfs vom 5. Mai 1987 zur Errichtung der Stiftung „Entschädigung für NS-Unrecht“¹².

Begründet wurde der Entwurf mit der Feststellung, dass die Bestimmungen des Bundesentschädigungsgesetzes von 1956 zahlreiche Opfergruppen unberücksichtigt gelassen hatten. Auch die für die Opfer ungünstige Festlegung der Verjährungsfristen für Schadensersatzansprüche wurde moniert. Darüber hinaus habe es bei der Auszahlung der Leistungen aus dem Sonderfonds „eine Reihe von Schwierigkeiten“ gegeben. Daher war es nach Auffassung der SPD „zweckmäßig, eine von der Regierung unabhängige Form der Gewährung von Entschädigungsleistungen zu finden. [...] Eine geeignete Lösung wird eine rechtsfähige Stiftung des öffentlichen Rechts sein“.

Der Gesetzentwurf nannte folgende Gruppen von empfangsberechtigten Personen, die „die durch nationalsozialistische Unrechtsmaßnahmen geschädigt worden“ seien und bislang „keine ausreichende Entschädigung erhalten“ hätten:

- Häftlinge von Konzentrations-, Vernichtungs- und anderen Lagern, denen bislang kein oder kein ausreichender Anspruch auf Entschädigung zugesprochen wurde;
- Angehörige der Volksgruppen der Sinti und Roma, die z.B. infolge der Rechtspraxis in Hinblick auf das Bundesentschädigungsgesetz von Entschädigung weitgehend ausgeschlossen sind;
- Zwangssterilisierte und Opfer von Zwangsabtreibung sowie andere Opfer der Erbgesundheitsgesetze;
- Euthanasiegeschädigte;
- Opfer von medizinischen Versuchen;
- Homosexuelle;
- „Aussiedler“ aus RGW-Ländern, die wegen Fristversäumnis keine Ansprüche nach dem Bundesentschädigungsgesetz haben;
- verfolgte Kommunisten, die von Leistungen nach dem Bundesentschädigungsgesetz ausgeschlossen sind;

¹² Siehe zum Gesetzentwurf vom 5. Mai 1987 Bundestag – Drucksache v. 5. Mai 1987, 11/223; vgl. näherhin J. Hernik, *Stosunek SPD do inicjatyw ustawodawczych w Bundestagu i w sprawie odszkodowań dla ofiar faszyzmu (1985–1987)* [Das Verhältnis der SPD zu den Gesetzentwürfen im Bundestag bezüglich der Entschädigungen für NS-Opfer], in: *Odszkodowania w Bundestagu dla ofiar faszyzmu...*, S. 31 ff.

- Personen, die wegen ihrer politischen Einstellung verfolgt wurden, „mangels aktiver Widerstandshandlungen“ jedoch keinen Anspruch auf Leistungen nach dem Bundesentschädigungsgesetz haben;
- Wehrdienstverweigerer.

Im Kontext der im Gesetzentwurf definierten Gruppen empfangsberechtigter Personen sei auf zwei wesentliche Aspekte verwiesen:

Erstens – wurden dabei ehemalige Zwangsarbeiter a priori ausgeschlossen. Die Autoren des Gesetzentwurfs regten daher an, zur Befriedigung der Entschädigungsansprüche dieser Opfergruppe einen eigenen Fonds zu schaffen;

Zweitens – berief man sich im Gesetzentwurf auf folgende zwei Grundkriterien zur Definierung der Gruppe der Leistungsempfänger (innerhalb der vorab genannten Opferkategorien):

- a) Die vorgesehene Stiftung sollte ihre Mittel an „deutsche Staatsangehörige“ unbeschadet ihres Wohnsitzes vergeben;
- b) Im Übrigen sollten Leistungen an „Nicht-Deutsche“ gewährt werden, die ihren ständigen Wohnsitz in der Bundesrepublik Deutschland haben, sofern mit ihrem Herkunftsland nicht eine Entschädigungsregelung getroffen worden ist.“

Der Gesetzentwurf der SPD teilte das Schicksal der legislativen Initiativen der „Grünen“ und wurde am 3. Dezember 1987 mit den Stimmen der damaligen Regierungskoalition von CDU/CSU und FDP abgelehnt. Die SPD kündigte daraufhin die Fortsetzung ihrer Bemühungen um die Gründung einer Sonderstiftung an.

Der am 21. Juni 1989 von der SPD im Bundestag eingebrachte Gesetzentwurf deckte sich im Wesentlichen mit dem vorherigen Projekt der Stiftungsgründung. Dabei wurde der Kreis der vom NS-Regime geschädigten, leistungsberechtigten Personen leicht erweitert. Zu den vorab genannten Opferkategorien fügte man nämlich folgende Personengruppen hinzu:

- Personen, die (insbesondere psychische) „Spätschäden“ geltend machen;
- Hinterbliebene von Verfolgten, die noch keine Leistungen erhalten haben, insbesondere überlebende Ehegatten und Kinder.

Auch dieser Antrag der SPD-Fraktion stand im Rahmen der vom Bundesentschädigungsgesetz definierten Leistungsvoraussetzungen und ließ also ehemalige NS-Zwangsarbeiter unberücksichtigt. Letzteres Problem griff erst der am 14. September 1989 von der SPD eingebrachte Gesetzentwurf auf.

In Bezug auf den territorialen Geltungsbereich enthielt der SPD-Antrag vom 21. Juni 1989 folgende Bestimmungen: „Die Stiftung vergibt die Mittel an deutsche Staatsangehörige unbeschadet ihres Wohnsitzes; im übrigen werden Leistungen an Nicht-Deutsche gewährt, die ihren ständigen Wohnsitz

in der Bundesrepublik Deutschland haben. Bei Vorliegen besonderer Härten können in Einzelfällen auch an Personen mit nicht-deutschem Wohnsitz Mittel vergeben werden“.

In dieser Hinsicht konnte der SPD-Antrag erhebliche Vorbehalte wecken. Denn er hielt als grundlegendes Kriterium der Gewährung von Entschädigungsleistungen für im Ausland lebende NS-Opfer die „deutsche Staatsangehörigkeit“ aufrecht. Das hätte bedeutet, dass unter den in Polen lebenden NS-Opfern lediglich diejenigen Personen Leistungen erhalten hätten können, die die „deutsche Staatsangehörigkeit“ besaßen. Dieses Kriterium hätte unweigerlich zu Zwist unter den NS-Opfern geführt. Darüber hinaus knüpfte diese Leistungsvoraussetzung an eine kontroverse „Rechtsposition“ der Bundesrepublik an, gemäß der alle Personen (und ihre Hinterbliebenen) ihre frühere deutsche Staatsangehörigkeit weiterhin bewahrten, sofern sie in den Grenzen des Deutschen Reiches von 1937 gelebt hatten. Und diese Grenzen wurden trotz des Warschauer Vertrages von 1970 weiterhin als maßgeblich angesehen.

Ad 2) Gesetzentwurf zur Errichtung der Stiftung „Entschädigung für NS-Zwangsarbeit“. Dieser Antrag zeigte, dass sich die Haltung der SPD zur Frage der Entschädigung von Zwangsarbeitern geändert hatte (die vorherigen legislativen Initiativen der SPD hatten diese Kategorie von NS-Opfern außer Acht gelassen). Die SPD schloss sich dabei allen Kritikern der von der Bundesrepublik vertretenen „Rechtsposition“ an, der zufolge Entschädigungsleistungen für NS-Zwangsarbeit unter die Kategorie der Reparationen fielen und daher – gemäß dem Londoner Schuldenabkommen – bis zur Unterzeichnung eines Friedensvertrages zu verschieben seien. In der Antragsbegründung betonte man, dass ein derartiger Standpunkt letztlich nicht haltbar sei. Denn Entschädigungsleistungen für Zwangsarbeit könne man nicht als Reparationen qualifizieren, die diese Leistungen auf individuellen Ansprüchen von NS-Opfern beruhten. Die Bundesrepublik habe übrigens in anderen Fällen die Gültigkeit individueller Schadensersatzansprüche auch nach dem Inkrafttreten des Londoner Schuldenabkommens anerkannt – z.B. in Bezug auf die Opfer verbrecherischer medizinischer Versuche.

Der Entwurf der SPD strebte also eine Entschließung des Bundestages an, gemäß der die Bundesregierung zur Errichtung der Stiftung „Entschädigung für NS-Zwangsarbeit“ verpflichtet wurde. Aufgabe der Stiftung sollte die Auszahlung von einmaligen Entschädigungsleistungen für ehemalige NS-Zwangsarbeiter sein, die in zwei Grundkategorien aufgeteilt wurden:

- 1) in der Bundesrepublik lebende ehemalige Zwangsarbeiter; Diese Gruppe sollte einmalige Entschädigungszahlungen in Höhe von 5000 DM erhalten,

soweit die „Zeiten der Zwangsarbeit in der Rente keine Anrechnung erfahren haben“ (in solchen Fällen sollte eine einmalige Entschädigung von 1000 DM gewährt werden);

- 2) im Ausland lebende ehemalige Zwangsarbeiter; Diese Gruppe hätte unter Vermittlung „staatsunabhängiger Organisationen im Ausland“ (z.B. der katholischen Kirche), denen im Rahmen von Globalabkommen die Mittel der Stiftung zur treuhänderischen Verwaltung übertragen werden, einmalige Entschädigungszahlungen erhalten. Dabei hätte die Stiftung jedoch sicherstellen müssen, dass „die Vergabe der Mittel an ehemalige Zwangsarbeiter im Ausland den vergleichbaren Vergabekriterien in der Bundesrepublik Deutschland unter Berücksichtigung der unterschiedlichen sozialen Sicherungssysteme, des unterschiedlichen Lebensstandards und bereits erfolgter Entschädigungsleistungen“ entsprach.

Gemäß dem SPD-Antrag sollte die zu gründende Stiftung mit einem Grundkapital von 300 Mio. DM ausgestattet werden und berechtigt sein, Zuwendungen von „anderer Seite“, insbesondere von Firmen und Kommunen, in denen Zwangsarbeiter beschäftigt waren, anzunehmen.

3. Die Bundestagsdebatte vom 28. September 1989

Die vorab erörterten Gesetzentwürfe wurden am 28. September 1989 im Bundestag debattiert¹³. Dabei erläuterten die parlamentarischen Fraktionen ihre Haltung zum Entschädigungsproblem.

3.1. Die Haltung der „Grünen“

Die „Grünen“ wiesen konsequent daraufhin, dass die bisherigen gesetzlichen Regelungen der Bundesrepublik zur Entschädigungsfrage von Anfang an tendenziös und fehlerhaft gewesen seien, da dadurch ganze Opfergruppen von diesbezüglichen Leistungen bewusst ausgeschlossen worden waren¹⁴. Besonders kritisch bewertete man dabei die von der Bundesregierung vertretene Auffassung, dass Zwangsarbeit nicht als „NS-Unrecht“ einzustufen sei (und damit laut Bundesentschädigungsgesetz keinen Anspruch auf Ausgleichsleistungen begründe). Die notorische Haltung der Bundesregierung,

¹³ Vgl. Deutscher Bundestag – 11. Wahlperiode – 161. Sitzung. Bonn, 28. September 1989, S. 1222 ff.

¹⁴ Vgl. *Odszkodowania w Bundestagu dla ofiar faszyzmu...*, S. 67 ff.

dass man durch das Londoner Schuldenabkommen rechtlich gehindert sei, Entschädigungszahlungen an Zwangsarbeitern vorzunehmen, bezeichnete Fraktionssprecherin Antje Vollmer als „gigantische Lüge und Betrügerei, eine der größten unserer Nachkriegsgeschichte“.

Daher forderten die „Grünen“ in ihren Gesetzentwürfen vor allem, dass der Bundestag jegliche Formen von Zwangsarbeit ausdrücklich als NS-Unrecht qualifizieren müsse, das Entschädigungsansprüche begründe. Diese unterteilte man in zwei Kategorien: **Erstens** – die aufgrund der durch Deportation und Gefängnishaft erlittenen Schäden; **Zweitens** – die durch die teilweise nicht vergütete Arbeitsleistung entstandenen Schäden.

Die „Grünen“ kritisierten ferner die von der Bundesregierung erneut angewandte „Verzögerungstaktik“ bei der Lösung des Problems. Dabei kündigte man an, dass man abgesehen von den im Bundestag eingereichten Entschließungsanträgen in Bezug auf ehemalige NS-Zwangsarbeiter auch Verbesserungen im Bereich der Sozialversicherung anstreben werde. Die „Grünen“ betonten auch, dass ihre Gesetzentwürfe eine eventuelle zivilrechtliche Geltendmachung von Entschädigungsansprüchen nicht beeinträchtigen würden.

3.2. Die Haltung der SPD

Die SPD stellte die gesetzlichen Regelungen zur Entschädigung von NS-Opfern zwar generell nicht in Frage¹⁵. Dennoch erkannte auch sie deren Lücken (was die Forderung nach Errichtung von Sonderfonds und die eigenen Entschließungsanträge der Jahre 1986–1987 erklärte). Die Haltung der SPD enthielt drei wesentliche Aspekte:

Erstens – vertrat die SPD im Vergleich zur Regierungskoalition einen anderen Standpunkt, was die Art der Auszahlung von Entschädigungsleistungen für bislang unberücksichtigte Opfergruppen anbelangte. Sie hielt den bestehenden Sonderfonds für zu bürokratisch und unter den damaligen Rahmenbedingungen für nicht ausreichend. Daher sah die SPD (ebenso wie die „Grünen“) in der Gründung einer Stiftung die angemessenste Form der Realisierung von Entschädigungszahlungen;

Zweitens – hatte sich die Haltung der SPD in Bezug auf Entschädigungen für ehemalige NS-Zwangsarbeiter inzwischen erheblich verändert. Bisher war die bestehende Rechtspraxis im Prinzip akzeptiert worden und auch der Gesetzentwurf vom 5. Mai 1987 hatte diese Opfergruppe noch außer

¹⁵ Vgl. J. Hernik, *Stosunek SPD do inicjatyw...*, S. 51 ff.

Acht gelassen. Eine gewisse Änderung des Standpunkts der SPD hatte sich bereits Ende 1987 abgezeichnet. Denn in ihrem Entschließungsantrag vom 2. Dezember 1987¹⁶ schlug die SPD die Ausweitung der Leistungen des Sonderfonds für ehemalige NS-Zwangsarbeiter vor. Am 14. September 1989 brachte die SPD einen Gesetzentwurf im Bundestag ein, der Entschädigungszahlungen für in der Bundesrepublik oder in anderen Staaten lebende ehemalige NS-Zwangsarbeiter vorsah;

Drittens – kritisierte die SPD die von der Bundesregierung bezüglich der Interpretation des Londoner Schuldenabkommens vertretene „Rechtsposition“; Dennoch war die SPD grundsätzlich um eine rasche politische Erledigung des Problems bemüht.

3.3. Die Haltung der CDU/CSU

Die CDU/CSU beharrte unbeirrt auf der Auffassung, dass die bisherigen Entschädigungsregelungen angemessen waren und das Problem aus rechtlicher Sicht bereits völlig abgeschlossen sei. Lediglich in „Härtefällen“ hielt man eine finanzielle Unterstützung der Betroffenen durch Sonderfonds für nötig. Daher lehnte die CDU/CSU die Gesetzentwürfe anderer Parteien zur Errichtung einer diesbezüglichen Stiftung strikt ab¹⁷. Diese Haltung vertrat man auch in der Bundestagsdebatte vom 28. September 1989, wobei insbesondere folgende Gesichtspunkte hervorgehoben wurden:

- Die optimale Lösung für die noch zu erledigenden Entschädigungsfälle bestünde in den bisherigen „Härtefonds“ und nicht in der Gründung einer Stiftung. Allerdings müsse die Art der Realisierung der gewährten Zahlungen korrigiert werden. Als positives Beispiel verwies man auf den Bericht der Bundesregierung vom 11. September 1989¹⁸, in dem die eingeführte „Verbesserung der Richtlinien über Härteleistungen“ für NS-Opfer und die dabei vorgesehenen „Erleichterungen bei der Beweisführung“ dokumentiert seien;
- Die Ablehnung von Entschädigungen für ehemalige NS-Zwangsarbeiter wurde mit dem Verweis auf das Londoner Schuldenabkommen von 1953 ausdrücklich aufrechterhalten: „An dieser klaren Rechtsposition werden

¹⁶ Vgl. Bundestag – Drucksache v. 2. Dezember 1987, 11/1413.

¹⁷ Vgl. B. Mikulska-Góralaska, *Stosunek koalicji rządzącej CDU/CSU/FDP do inicjatyw ustawodawczych w Bundestagu w sprawie odszkodowań dla ofiar faszyzmu (1985–1987)* [Die Haltung der Regierungskoalition von CDU/CSU und FDP zu den Gesetzentwürfen im Bundestag bezüglich der Entschädigungen für NS-Opfer (1985–1987)], in: *Odszkodowani w Bundestagu dla ofiar faszyzmu...*, S. 34 ff.

¹⁸ Vgl. Bundestag – Drucksache v. 11. September 1989, 11/5164.

die vorgelegten Anträge der Oppositionsfraktionen wohl nichts ändern können“;

- Zudem seien inzwischen auch „private Initiativen“ zur „Wiedergutmachung“ von NS-Unrecht unternommen worden („Es muss überlegt werden, ob diese privaten Initiativen nicht erweitert werden können“). Zu diesem Zweck habe die Regierungskoalition die Bundesregierung bereits am 27. September 1989 aufgefordert, dem Bundestag einen ausführlichen „Bericht über private Initiativen im Zusammenhang mit Zwangsarbeit während des Zweiten Weltkriegs“¹⁹ vorzulegen;
- Die Regierungskoalition habe in ihrem Antrag vom 27. September 1989²⁰ die Bundesregierung ferner verpflichtet, dem Bundestag einen Bericht über die bisherige Nutzung des vorhandenen „Härtefonds für Nationalgeschädigte“ beim Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen²¹ vorzulegen, wobei seitens des Bundesfinanzministeriums die Aufstockung dieses Fonds um ca. 2 Mio. DM in Aussicht gestellt wurde.

3.4. Die Haltung der FDP

Der Standpunkt der FDP deckte sich im Wesentlichen mit der Haltung des Koalitionspartners CDU/CSU, insbesondere in Hinblick auf den favorisierten Sonderfonds zur Auszahlung von Entschädigungsleistungen in „besonders schweren Fällen“. Allerdings machten die Vertreter der FDP in der Debatte darauf aufmerksam, für die Errichtung einer Stiftung zu optieren, falls den bislang unberücksichtigt gebliebenen Opfergruppen keine rasche finanzielle Hilfe gewährleistet werden könne. Letztendlich erkannte auch die FDP das Problem der NS-Zwangsarbeiter grundsätzlich an, hatte hier aber kein konkretes Konzept zu bieten. Man beschränkte sich vielmehr auf die lapidare Feststellung, dass die Bundesrepublik „in Härtefällen auch etwas für die Zwangsarbeiter tun“ müsse.

¹⁹ Zit. Bundestag – Drucksache v. 27. September 1989, 11/5254.

²⁰ Vgl. Bundestag – Drucksache v. 27. September 1989, 11/5255.

²¹ Dieser Fonds entstand durch das am 5. Oktober 1960 geschlossene Abkommen zwischen dem Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen und der Bundesrepublik Deutschland, ergänzt durch die zusätzlichen Vereinbarungen vom 17.–24. November 1960, 2.–26. November 1960, 2.–26. November 1981 und 10. September – 27. November 1984. Der „Härtefonds“ war für vom NS-Regime „aus Gründen ihrer Nationalität“ geschädigte Personen (und deren Hinterbliebene) bestimmt, sofern diese unter den Flüchtlingsbegriff der Genfer Flüchtlingskonvention vom 28. Juli 1951 fielen; vgl. *Bericht der Bundesregierung über Wiedergutmachung und Entschädigung für nationalsozialistisches Unrecht sowie über die Lage der Sinti, Roma und verwandter Gruppen*, Bundestag – Drucksache v. 31. Oktober 1986, S. 51, 10/6287.

4. Erleichterungen bei der Bewilligung von Leistungen aus dem Fonds für nicht jüdische NS-Verfolgte

Die Vergabe von Mitteln des „Härtefonds“ für NS-Verfolgte nicht jüdischer Abstammung verlief vor allem aufgrund des aufwendigen bürokratischen Prüfverfahrens von Anfang an schleppend²². So wurden z.B. von den 1988 bereitgestellten 50 Mio. DM (von den gemäß Beschluss vom 3. Dezember 1987 für die Jahre 1988–1991 bewilligten 300 Mio. DM) lediglich 1,6 Mio. DM (3,2%) tatsächlich ausgezahlt.

Am 21. Juni 1989 verpflichtete der Bundestag die Bundesregierung zur Kontrolle der bestehenden Regelungen zur Gewährung von Entschädigungsleistungen aus diesem Fonds und zu entsprechenden Verbesserungen bei der Mittelvergabe. Die Bundesregierung informierte in ihrem Bericht vom 11. September 1989²³ über die daraufhin beschlossenen Erleichterungen zugunsten der Antragsteller. Seit 1. Juli 1989 galt insbesondere bei der Festsetzung fortlaufender Leistungen ein Freibetrag in Höhe von 300 DM. Außerdem verringerte man in Bezug auf die Opfer von Zwangssterilisierungen den Mindestbehinderungsgrad von 40% auf 25% als Voraussetzung für die Bewilligung fortlaufender Leistungen. Weitere Erleichterungen betrafen den Nachweis entsprechender fachärztlicher Bescheinigungen.

5. Die öffentliche Anhörung des Innenausschusses des Bundestages vom 14. Dezember 1989

Am 14. Dezember 1989 kam es im Innenausschuss des Bundestages zu einer öffentlichen Anhörung „zu der Frage einer Entschädigung für NS-Zwangsarbeit“²⁴. Bereits am 24. Juni 1987 hatte – erstmals in der Geschichte des westdeutschen Parlamentarismus – auf Antrag der „Grünen“ eine diesbezügliche Anhörung im Bundestag stattgefunden. Dabei kamen interessierte Abgeordnete, Fachjuristen und Gerichtsmediziner sowie Vertreter von NS-Opfern zu Wort²⁵.

²² Vgl. ebd., S. 42 ff.

²³ Vgl. Bundestag-Drucksache v. 11. September 1989, 11/5164.

²⁴ Vgl. Deutscher Bundestag, Innenausschuss, Ausschussdrucksache v. 15. November 1989, 11/80; Ausschussdrucksache v. 6. Dezember 1989, 11/83.

²⁵ Vgl. Bundestag – Drucksache v. 30. November 1987, 11/1392.

Die Anhörung vom 14. Dezember 1989 widmete sich eigentlich nur den rechtlichen Aspekten der Entschädigung für ehemalige Zwangsarbeiter. Zum Kreis der Sachverständigengehörten u.a. die Wissenschaftler Diemut Majer, Hugo J. Hahn, Rudolf Dolzer, Georg Ress, Gerhard Stuby, Ulrich Herbert und Heinz Düx. Höchst umstritten war dabei die Klassifizierung der Entschädigung für Zwangsarbeit als Reparationsleistung, aber auch die Verschiebung der Geltendmachung von Entschädigungsansprüchen gemäß des Londoner Schuldenabkommens bis zur Unterzeichnung eines Friedensvertrages. Trotz der kontroversen Auffassungen der Sachverständigen hielt die Bundesregierung an dieser „Rechtsposition“ weiter fest. Die CDU/CSU-Fraktion betonte in ihrer Presseerklärung vom 18. Dezember 1989²⁶, dass der Verlauf der Anhörung den eigenen Standpunkt sogar bestätigt habe. Sämtliche Reparationsforderungen (u.a. Entschädigungen für Zwangsarbeit) sollten daher bis zur Unterzeichnung eines Friedensvertrages verschoben werden. Eine Ausnahme bildeten lediglich „Nationalgeschädigte“, also Personen, die vom NS-Regime aus rassistischen, politischen, religiösen oder weltanschaulichen Gründen – aber nicht als Bürger kriegführender Staaten – verfolgt wurden. Genau die gleichen Opferkategorien galten auch in den Entschädigungsabkommen der Bundesrepublik mit westeuropäischen Staaten.

Nichtsdestotrotz äußerte man sich in vorab genannter Presseerklärung wohlwollend über die „privaten Initiativen“ zugunsten von Entschädigungen für NS-Opfer. Darüber hinaus wurde betont, dass „auch alle weiteren diesbezüglich anberaumte Plenarsitzungen im Bewusstsein der historischen Verantwortung gegenüber den Opfern der NS-Herrschaft durchgeführt werden. Die Koalitionsfraktionen werden auf diesen Sitzungen sämtliche realistischen Anträge unter den gegebenen Rahmenbedingungen nutzen“.

Während der Anhörung vertrat allerdings die Mehrheit der Sachverständigen (darunter auch zwei von der Regierungskoalition bestellte Gutachter) die Ansicht, dass trotz den Bestimmungen des Londoner Schuldenabkommens individuelle Entschädigungszahlungen – vor allem für ehemalige NS-Zwangsarbeiter in Polen – grundsätzlich möglich seien. Daher gebe es keine wesentlichen Hindernisse für eine seitens der Bundesrepublik zu diesem Zweck unternommene „politische“ Initiative (bzw. „politische Lösung“)²⁷.

²⁶ Vgl. CDU/CSU. Fraktion im Deutschen Bundestag, Pressedienst v. 13. Dezember 1989.

²⁷ Siehe *Erste Einschätzung der Anhörung des Deutschen Bundestages (Innenausschuss) vom 14.12.1989 zu der Frage einer Entschädigung von NS-Zwangsarbeit*. Die „Grünen“ im Bundestag v. 8. Januar 1990.

6. Schlussfolgerungen zur westdeutschen Entschädigungsdebatte der 1980er Jahre

1. Die Ende 1989 im Bundestag abgehaltene Debatte über Entschädigungsleistungen für NS-Opfer zeigte, dass sich die diesbezüglichen Auffassungen der einzelnen politischen Parteien – insbesondere auch der Regierungskoalition von CDU/CSU und FDP – im Vergleich zu früheren Jahren teilweise erheblich weiterentwickelt hatten. Dies war zweifellos eine Konsequenz der entschiedenen Haltung der „Grünen“, die seit Ende 1985 auf diesem Gebiet eine Reihe von Gesetzentwürfen ins Parlament eingebracht hatten. Letztere hatten zwar keine Aussicht auf legislativen Erfolg, wirkten sich aber nicht unwesentlich auf die Wahrnehmung des Problems in der westdeutschen Öffentlichkeit aus.

Erstens – bildeten die legislativen Maßnahmen der „Grünen“ in Bezug auf Entschädigungen für NS-Opfer ein bedeutendes Gegengewicht zu den starken konservativen Tendenzen, die im „Historikerstreit“ in der Bundesrepublik – vor allem bei der Bewertung der nationalsozialistischen Vergangenheit – sichtbar geworden waren.

Zweitens – wurde in den seit 1985 von den „Grünen“ im Bundestag eingebrachten Gesetzentwürfen erstmals seit vielen Jahren nachdrücklich darauf hingewiesen, dass die bisherige Entschädigungspraxis der Bundesrepublik in Bezug auf die Opfer nationalsozialistischer Verfolgung entgegen anderslautenden offiziellen Behauptungen etablierter Parteienerhebliche Lücken aufwies. Denn größere Opfergruppen hatten bislang überhaupt keine Ausgleichsleistungen erhalten, wobei die Bewilligungsverfahren für die Empfangsberechtigten oftmals sehr demütigend waren.

Drittens – zwangen die legislativen Initiativen der „Grünen“ trotz ihrer mangelnden parlamentarischen Durchsetzungsfähigkeit sowie das durch diese Initiativen ausgelöste gesellschaftliche Echo andere Parteien – darunter auch die Regierungskoalition CDU/CSU und FDP – zum Handeln. Infolge dessen reichte die SPD eigene Entschließungsanträge im Bundestag ein, so dass die Bundesregierung zunächst verpflichtet wurde, über ihre bisherige Entschädigungspraxis Bericht zu erstatten und anschließend auch einige konstruktive – wenngleich äußerst beschränkte – Verbesserungsmaßnahmen in die Wege leiten musste (siehe Beschlüsse vom 3. Dezember 1987 zur Erhöhung der Leistungen des „Härtefonds“).

Viertens – rief die von den „Grünen“ entfachte öffentliche Diskussion über die Opfer nationalsozialistischer Verfolgung weitreichende Reaktionen auf

internationaler Ebene hervor. Diese bezogen sich insbesondere auf die vielen Millionen ehemaliger ausländischer Zwangsarbeiter (z.B. diesbezügliche Entschließung des Europäischen Parlaments). Dabei ging es vor allem auch um die zahlreichen polnischen Zwangsarbeiter. Erstmals in der Geschichte der Bundesrepublik hatte eine politische Partei im Bundestag bestimmte Entschädigungsleistungen für in Polen lebende NS-Opfer vorgeschlagen. Und diese Vorschläge wurden nicht mit an politische Fiktionen erinnernden Gesetzesklauseln, beleidigenden Ressentiments oder revisionistischen Gedankenspielen verbunden.

2. Die Haltungen der „Grünen“ und der SPD wiesen dabei einige Ähnlichkeiten auf. Aufgrund wesentlicher konzeptioneller Unterschiede brachten beide Parteien jedoch eigene Gesetzentwürfe ins Parlament ein. Die SPD hielt die Entschädigungsfrage grundsätzlich für abgeschlossen, wobei man die Gründung einer Stiftung lediglich als eine Art Ersatzlösung für diejenigen Fälle ansah, die gemäß den bestehenden Rechtsvorschriften nicht abgegolten werden konnten. Die „Grünen“ hingegen lehnten das Bundesentschädigungsgesetz generell ab und kritisierten die damit verbundene Rechtspraxis als „zweite Phase der nationalsozialistischen Verfolgung“. Dabei erörterte man das Entschädigungsproblem in einem breiteren historisch-moralischen Kontext.

Der Entschließungsantrag der SPD vom 14. September 1989 zur Errichtung der Stiftung „Entschädigung für NS-Zwangsarbeit“ ließ erkennen, dass sich die Haltung dieser Partei inzwischen erheblich geändert hatte. Die SPD äußerte sich darin insbesondere zur „Rechtsposition“ der Bundesregierung (und Entschädigungspraxis der Bundesrepublik) in Hinblick auf das Londoner Schuldenabkommen sehr kritisch. SPD und „Grüne“ näherten sich in der Bewertung dieser „Rechtsposition“ weitgehend an. Übereinstimmung zwischen beiden Parteien bestand ferner in Bezug auf die Art der Gewährung von Entschädigungsleistungen: Die Vergabe der Mittel sollte fortan nicht mehr über staatliche Organe, sondern mittels einer eigens gegründeten Stiftung erfolgen, die der Kontrolle durch Organisationen der NS-Opfer unterlag. Sowohl SPD als auch „Grüne“ erkannten die Notwendigkeit von Entschädigungszahlungen nachdrücklich an.

3. Die Regierungskoalition von CDU/CSU und FDP hielt ihre positive Auffassung über die bisherige Entschädigungspraxis in der Bundesrepublik weiter aufrecht. Man sah lediglich in besonderen „Härtefällen“ zusätzlichen Handlungsbedarf – allerdings ausschließlich im Rahmen der vorhandenen Sonderfonds, wobei eine effektivere Mittelvergabe erwogen wurde. Dabei ist zu betonen, dass der Fonds für „Opfer nicht jüdischer Abstammung“

nur diejenigen vom NS-Regime geschädigten Personen offenstand, die unter die Bewilligungskriterien des Bundesentschädigungsgesetzes fielen. Dieses Modell stieß bei „Grünen“ und SPD generell auf Kritik, da diese die Gründung einer Stiftung bevorzugten. Bemerkenswerterweise schloss sich die FDP dieser Kritik an und kündigte ihre Zustimmung zur geplanten Stiftung für den Fall an, dass es nicht zu raschen Verbesserungen der Tätigkeit des Sonderfonds komme. In Hinblick auf die in Polen lebenden NS-Opfer war es jedoch von erheblicher Bedeutung, dass die Regierungskoalition trotz ihres Beharrens auf der bisher vertretenen „Rechtsposition“ die Dringlichkeit einer politischen Lösung des Problems zunehmend erkannte. Erste Anzeichen dieser Tendenz zeigten sich u.a. in der Haltung der CDU/CSU nach der Anhörung des Innenausschusses des Bundestages am 14. Dezember 1989.

4. Betrachtet man die Möglichkeiten der Realisierung polnischer Entschädigungsansprüche, so drängen sich aus heutiger Sicht folgende Schlussfolgerungen auf:

- Eine grundlegende Änderung der „Rechtsposition“ der Bundesrepublik und der damit verbundenen Entschädigungspraxis war in den 1980er Jahren nicht zu erwarten;
- Sowohl die (vor allem durch konsequente legislative Maßnahmen der „Grünen“ ausgelöste) Entschädigungsdebatte in der Bundesrepublik als auch die unbeirrte Haltung der polnischen Seite, die in humanitären Ausgleichsleistungen für NS-Opfer eine wesentliche Voraussetzung für Verständigung und Versöhnung zwischen Polen und Deutschen sah, rief den maßgeblichen Parteien in Bonn die Notwendigkeit einer „politischen Lösung“ ins Bewusstsein;
- In den damaligen Gesetzentwürfen zeichneten sich einige realistische Modelle einer solchen „politischen Lösung“ ab.

5. Im Kern beruhte die veränderte Haltung der politischen Parteien in der Bundesrepublik Ende der 1980er Jahre im parteiübergreifenden Konsens, dass die Schaffung einer „politischen Lösung“ bzw. „außergesetzlicher Regelungen“ aus humanitären, moralischen und politischen Gründen angebracht war. Man strebte also eine Lösung an, die vor allem den in Polen lebenden NS-Opfern unabhängig von weiterhin bestehenden rechtlichen Meinungsverschiedenheiten zwischen Bonn und Warschau möglichst rasch konkrete Hilfe gewährte.

In der damaligen Entschädigungsdebatte im Bundestag lassen sich drei Varianten einer solchen Lösung erkennen:

- Unterzeichnung eines Globalabkommens zwischen der Bundesrepublik und Polen (nach dem Muster der mit westeuropäischen Staaten geschlos-

senen Globalabkommen), auf dessen Grundlage der polnische Staat eine bestimmte pauschale Entschädigungszahlung zur Aufteilung unter den vom NS-Regime geschädigten eigenen Bürgern erhalten hätte;

- Errichtung einer (überwiegend aus dem Regierungshaushalt finanzierten) Bundesstiftung in der Bundesrepublik, die die bereitgestellten Entschädigungsleistungen auch an im Ausland (u.a. in Polen) lebende NS-Opfer direkt ausgezahlt hätte;
- Errichtung einer Bundesstiftung in der Bundesrepublik, die die vereinbarten Entschädigungszahlungen der „polnischen Seite“ (d.h. einer „vom Staat unabhängigen Organisation“) zur Aufteilung unter empfangsberechtigten Personen überwiesen hätte.

6. Die Frage der Entschädigung für in Polen lebende NS-Opfer stellte sich also nicht nur unter rein rechtlichen Gesichtspunkten, sondern musste auch in ihrem humanitären bzw. moralischen Gesamtkontext unter Berücksichtigung fundamentaler Aspekte der Gerechtigkeit geprüft werden. Insofern wäre bereits damals eine generelle „politische Lösung“ akzeptabel gewesen, da diese einerseits der polnischen Rechtsauffassung nicht vorgegriffen und andererseits den geschädigten Personen relativ rasch materielle Hilfe gebracht hätte. Angesichts dieser sich in der Bundesrepublik abzeichnenden Möglichkeiten sollten so schnell wie möglich konkrete Vorschläge unterbreitet werden.

Dabei regte man insbesondere die Gründung einer unabhängigen Stiftung zur „Entschädigung für NS-Opfer“ in Polen an. In diese Richtung gingen die von Sejmmarschall Mikołaj Kozakiewicz bei seinem Besuch in der Bundesrepublik am 13. Dezember 1989 verlautbarten Vorschläge. Auch der polnische Außenminister Krzysztof Skubiszewski begrüßte während seines offiziellen Besuchs in Bonn Anfang Februar 1990 die Errichtung einer solchen Stiftung, die unter der Schirmherrschaft moralischer Autoritäten wie z.B. der katholischen und der evangelischen Kirche sowie der Parlamentarier beider Länder gestanden hätte – unter Mitwirkung der Vertreter polnischer (eventuell auch internationaler) Opferorganisationen. Die Stiftung wäre berechtigt gewesen, Zahlungen ausländischer Regierungen, Konzerne, Unternehmen oder Privatpersonen zu empfangen, wobei die erhaltenen Gelder erstens zur Gewährung einmaliger Entschädigungsleistungen und zweitens zur karitativen Unterstützung in besonderen „Härtefällen“ verwendet worden wären.

Dieses Entschädigungsmodell wäre mit den damals von Bonn erwogenen Projekten durchaus vereinbar gewesen. Denn die Vergabe der Mittel seitens der Bundesrepublik hätte entweder auf der Grundlage eines Globalabkommens oder mit Hilfe einer dort errichteten Stiftung erfolgen können, die

ihrerseits von der Bundesregierung mit diesbezüglichen Geldern ausgestattet worden wäre. Die Gründung einer Stiftung wäre also eine überaus elastische Lösung gewesen, da sie auch den Empfang von Zahlungen seitens Drittstaaten sowie Konzernen und Firmen erlaubt hätte, die in der NS-Zeit Nutznießer von Zwangsarbeit gewesen waren. Vor allem aber hätte eine solche Stiftung den noch lebenden polnischen NS-Opfern konkrete materielle Hilfe gewähren können.

Empfohlene Literatur

Barcz J., *Roszczenia cywilno-prawne obywateli polskich z tytułu zbrodniczej polityki III Rzeszy podczas II wojny światowej. Wybrane problemy prawne* (Zeszyty Niemcoznawcze PISM, H.3, 1988).

Barcz J., *Inicjatywy ustawodawcze „Zielonych” i SPD w sprawie odszkodowań dla ofiar zbrodni hitlerowskich* (Sprawy Międzynarodowe, Nr. 3, 1990).

Odszkodowania w Bundestagu dla ofiar faszyzmu (1985–1987), hg. v. J. Barcz, Warszawa 1989.

Vereinbarung vom 16. Oktober 1991 über die Gründung der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“

DER STAATSSSEKRETÄR
DES AUSWÄRTIGEN AMTS

BONN, 16. Oktober 1991

Sehr geehrter Herr Minister,

als Ergebnis der Gespräche zwischen unseren beiden Regierungen beehre ich mich, Ihnen folgendes mitzuteilen:

1. Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland ist auf der Grundlage humanitärer Überlegungen bereit, einen einmaligen Beitrag in Höhe von fünfhundert Millionen Deutsche Mark an die "Stiftung Deutsch-Polnische Aussöhnung" zu leisten. Die Stiftung wird von der Regierung der Republik Polen noch im Jahre 1991 gegründet. Ihr Zweck ist, Opfern nationalsozialistischer Verfolgung Hilfe zu leisten. Der Stiftung können auch Mittel natürlicher und juristischer Personen zugewendet werden. Beide Regierungen würden entsprechende Zuwendungen begrüßen.
2. Die Stiftungsmittel werden ausschließlich für besonders geschädigte Opfer nationalsozialistischer Verfolgung verwendet. Die Stiftung legt die notwendigen Leistungsvoraussetzungen fest, das heißt die Kriterien eines schweren Gesundheitsschadens und einer gegenwärtigen wirtschaftlichen Notlage.
3. Der finanzielle Beitrag wird, vorbehaltlich der haushaltsmäßigen Bewilligung durch das Parlament, in drei Jahresraten an die Stiftung überwiesen, die erste Rate in Höhe von 250 Millionen Deutsche Mark unverzüglich nach Gründung der Stiftung, die zweite Rate in Höhe von 150 Millionen Deutsche Mark und die dritte Rate in Höhe von 100 Millionen Deutsche Mark bis zum 1. Juli der beiden darauffolgenden Jahre. Die Zahlungen werden auf das Konto der Stiftung erfolgen, das die Regierung der Republik Polen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland angeben wird.

Genehmigen Sie, Herr Minister, die Versicherung meiner ausgezeichnetsten Hochachtung.



Seiner Exzellenz
dem Minister und
Leiter des Amts des Ministerrats
der Republik Polen
Herrn Krzysztof Zabinski

Warschau



MINISTER
SZEFE URZĘDU RADY MINISTRÓW

Warszawa, 16 października 1991 roku

Wielce szanowny Panie Sekretarzu Stanu,

potwierdzam z podziękowaniem odbiór Pańskiego pisma z dnia 16 października 1991 roku o następującej treści:

"Sekretarz Stanu

Ministerstwa Spraw Zagranicznych

Bonn, 16 października 1991 roku

Wielce szanowny Panie Ministrze,

w rezultacie rozmów między naszymi Rządami mam zaszczyt przekazać Panu co następuje:

1. Rząd Republiki Federalnej Niemiec, kierując się względami humanitarnymi, gotów jest wnieść jednorazowy wkład w wysokości pięciuset milionów DM na rzecz "Fundacji polsko-niemieckie pojednanie". Fundacja ta utworzona zostanie przez Rząd Rzeczypospolitej Polskiej jeszcze w 1991 roku. Jej celem jest udzielanie pomocy ofiarom prześladowania nazistowskiego.

Fundacja może otrzymywać środki również od osób fizycznych i prawnych. Oba Rządy przyjęłyby z zadowoleniem tego rodzaju wsparcie.

Jego Ekscelencja

Sekretarz Stanu

Ministerstwa Spraw Zagranicznych

Republiki Federalnej Niemiec

Pan dr Dieter KASTRUP

B o n n

- 2 -

2. Środki Fundacji przeznaczone zostaną wyłącznie dla szczególnie poszkodowanych ofiar prześladowania nazistowskiego. Fundacja określi niezbędne przesłanki wypłaty świadczeń, tzn. kryteria ciężkich szkód na zdrowiu i obecnie trudnej sytuacji materialnej.

3. Wkład finansowy przekazany zostanie - z zastrzeżeniem zatwierdzenia budżetu przez parlament - Fundacji w trzech ratach rocznych, pierwsza rata w wysokości 250 milionów DM niezwłocznie po ustanowieniu Fundacji, druga rata w wysokości 150 milionów DM i trzecia rata w wysokości 100 milionów DM do dnia 1 lipca dwóch kolejnych lat. Płatności przekazywane będą na konto Fundacji, które Rząd Rzeczypospolitej Polskiej poda Rządowi Republiki Federalnej Niemiec.

Proszę przyjąć, Panie Ministrze, wyrazy mego najwyższego szacunku.

(-) Kastrup"

W związku z Pana pismem pragnę równocześnie oświadczyć co następuje:

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej potwierdza, że uważa sprawę będącą przedmiotem niniejszego porozumienia, za ostatecznie uregulowaną.

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej nie będzie dochodził dalszych roszczeń obywateli polskich, które mogłyby wynikać w związku z prześladowaniem nazistowskim.

Oba Rządy są zgodne co do tego, że nie powinno to oznaczać ograniczenia praw obywateli obu Państw.

- 3 -

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej skonsultuje z Rządem Republiki Federalnej Niemiec projekt statutu Fundacji przed jej zarejestrowaniem. Rząd Rzeczypospolitej Polskiej gotów jest zaprosić do prac Rady Nadzorczej Fundacji niezależną osobistość, wskazaną przez Rząd Republiki Federalnej Niemiec.

Proszę przyjąć, Panie Sekretarzu Stanu, wyrazy mego najwyższego szacunku.

Krzysztof Tabiszki

Jan Barcz

(ORCID: 0000-0002-2826-1945)

Kapitel 5

Zur deutsch-polnischen Vereinbarung vom 16. Oktober 1991¹

1. Vorbemerkungen

Eines der wichtigen Abkommen im Rahmen des völkerrechtlichen Gesamtpakets, das den Neuaufbruch in den deutsch-polnischen Beziehungen der Jahre 1989–1991 überhaupt erst ermöglichte, war die bilaterale Vereinbarung vom 16. Oktober 1991² über die Gewährung von Leistungen für polnische NS-Opfer mittels der eigens gegründeten Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“. Diese Vereinbarung ist in der Fachliteratur bereits einer eingehenden rechtlichen Analyse unterzogen worden³, wobei auch die politische, moralische und humanitäre Bedeutung dieses Abkommens – durch das den Betroffenen einmalige Pauschalzahlungen gewährt werden konnten – vor dem

¹ Die nachfolgenden Überlegungen beruhen auf meinem Artikel *Zwrot w stosunkach polsko-niemieckich 1989–1991 a odszkodowania dla ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce (Porozumienie z 16 października 1991 r.)* [Der Neuaufbruch in den deutsch-polnischen Beziehungen 1989–1991 und die Entschädigungen für NS-Opfer in Polen. Die deutsch-polnische Vereinbarung vom 16. Oktober 1991] (*Przegląd Zachodni*, Nr. 3, 2018), S. 233–258 sowie auf Kap. 6 der informativen Gesamtstudie von J. Barcz / J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki* [Deutsche Reparationen nach dem Zweiten Weltkrieg im Spiegel des Völkerrechts. Rechtliche und praktische Aspekte], Warszawa 2019, S. 194–289.

² Siehe den genauen Wortlaut der Vereinbarung in: *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004* [Das Problem der Reparationen, Entschädigungen und Ausgleichsleistungen in den deutsch-polnischen Beziehungen 1944–2004]. Bd. 2, hg. v. S. Dębski / W.M. Góralski, Warszawa 2004, S. 537 ff.

³ Vgl. J. Barcz, *Pomoc dla ofiar prześladowania nazistowskiego (Polsko-niemieckie porozumienie z 16 X 1991)* [Hilfe für die Opfer nationalsozialistischer Verfolgung. Die deutsch-polnische Vereinbarung vom 16.10.1991] (*Państwo i Prawo*, Nr. 1, 1992), S. 49 ff.

Hintergrund der im Zuge des Systemwandels in Polen und der Vereinigung Deutschlands eingeleiteten neuen Beziehungen beider Länder in den Blick genommen wurde⁴. Näher beleuchtet wurde dabei auch die Struktur der von dieser Stiftung sowohl aus bereitgestellten Mitteln des Regierungshaushaltes gemäß der Vereinbarung vom 16. Oktober 1991⁵, als auch infolge der multilateralen Verhandlungen der Jahre 1998–2000⁶ ausgezahlten Leistungen.

In den nachfolgenden Überlegungen sollen Verlauf und Begleitumstände der Verhandlungen, die schließlich zur Vereinbarung vom 16. Oktober 1991 führten, erstmals näher betrachtet werden. Denn während die Verhandlungen über Grenzbestätigungs- und Nachbarschaftsvertrag bzw. die Teilnahme Polens an der Zwei-plus-Vier-Konferenz bereits nahezu umfassend analysiert worden sind, sind die der Vereinbarung vom 16. Oktober 1991 vorausgegangen diplomatischen Verhandlungen in der Fachliteratur bislang noch nicht erörtert worden. Auch die inzwischen vorliegenden umfangreichen Quellsammlungen zu den deutsch-polnischen Beziehungen der Jahre 1989–1992⁷

⁴ Dabei sei insbesondere auf die höchst aufschlussreichen Hintergrundberichte von Jerzy Sulek verwiesen, der auf polnischer Seite als Chefunterhändler des deutsch-polnischen Grenzbestätigungs- und des Nachbarschaftsvertrages fungierte, und auch an den Verhandlungen über die Teilnahme Polens an der Zwei-plus-Vier-Konferenz maßgeblich mitwirkte: J. Sulek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991–2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce* [Deutsche humanitäre und finanzielle Hilfe für vom Dritten Reich geschädigte Bürger in Polen 1991–2004], in: *Problem reparacji, odszkodowań...* Bd. 1, S. 337 ff.; J. Sulek, *Das polnische Konzept der Normalisierung der Beziehungen zwischen Polen und der BRD im Jahre 1989*, in: *Historischer Umbruch und Herausforderung für die Zukunft. Der deutsch-polnische Vertrag über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit vom 17. Juni 1991. Ein Rückblick nach zwei Jahrzehnten*, hg. v. W.M. Góralski, Warschau 2011, S. 37 ff.; J. Sulek, *Die Offensive der polnischen Diplomatie mit dem Ziel, den deutsch-polnischen Grenzstreit zu beenden*, in: ebd., S. 77 ff.; J. Sulek, *Der polnische Beitrag zur abschließenden Friedensregelung in Bezug auf Deutschland. Die gemeinsame Überwindung des deutsch-polnischen Grenzstreits*, in: ebd., S. 112 ff.

⁵ Vgl. J. Sulek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991–2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce*, in: *Problem reparacji, odszkodowań...* Bd. 1, S. 357 ff.

⁶ Vgl. J. Barcz / B. Jałowiecki / J. Kranz, *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998–2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową* [Zwischen Erinnerung und Verantwortung. Die Verhandlungen über humanitäre Ausgleichsleistungen für Zwangsarbeit 1998–2000], Warszawa 2004; J. Sulek, *Von den individuellen Entschädigungen zur humanitären Hilfe und finanziellen Leistungen. Eine Bilanz der Auszahlungen von Deutschland aus den Jahren 1991–2011 für die Opfer des Nationalsozialismus in Polen*, in: *Historischer Umbruch und Herausforderung für die Zukunft...*, S. 552 ff.

⁷ Maßgebend für die Analyse der damals auf polnischer Seite getroffenen Entscheidungen sind die Dokumentensammlung *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne* [Polen und die Vereinigung Deutschlands 1989–1991. Diplomatische Dokumente], hg. v. W. Borodziej, Warszawa 2006 sowie weitere zeitgenössische diplomatische Quellen, die auf der Homepage des polnischen Außenministeriums in systematischer Gliederung einsehbar sind.

enthalten nur einige wenige Dokumente, die allenfalls sporadisch Auskunft über jene Verhandlungen geben⁸.

Die Verhandlungen im Vorfeld der Vereinbarung vom 16. Oktober 1991 erwiesen sich als überaus schwierig und langwierig. Sie setzten aller Wahrscheinlichkeit nach bereits während des Polenbesuchs von Bundeskanzler Kohl vom 9. bis 14. November 1989 ein und zogen sich bis zum Notenwechsel beider Regierungen am 16. Oktober 1991 hin, durch den die Vereinbarung geschlossen wurde. Bestimmte Einzelheiten der Stiftungssatzung wurden allerdings erst Anfang 1992 endgültig festgelegt.

Die Verhandlungen standen in engem Zusammenhang mit anderen deutsch-polnischen Verträgen, die damals ausgehandelt wurden: dem Vertrag über die Bestätigung der deutsch-polnischen Grenze und vor allem dem Vertrag über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit (sog. „großer“ Vertrag). In politischer Hinsicht bildeten diese drei völkerrechtlichen Abkommen ein Gesamtpaket, auf dem der Prozess der Verständigung und Versöhnung beider Staaten nach der Epochenwende von 1989/90 basierte.

Die Verhandlungen über deutsche Leistungen für NS-Opfer in Polen hingen auch mit dem weiteren Verlauf der Zwei-plus-Vier-Konferenz zusammen, die in den „Vertrag über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland“ (12. September 1990) mündete und den Weg für die Vereinigung Deutschlands am 3. Oktober 1990 freimachte. Die Siegermächte des Zweiten Weltkrieges hätten auf dieser Konferenz die Reparationsfrage im Sinne der Potsdamer Beschlüsse formal gesehen sicherlich erneut aufgreifen können⁹. Dennoch war man daran nicht interessiert, da man sich dringen-

Nähere Einblicke in die Beweggründe der deutschen Diplomatie bieten der Dokumentenband *Die Einheit. Das Auswärtige Amt, das DDR-Außenministerium und der Zwei-plus-Vier-Prozess*, hg. v. H. Möller / I.D. Pautsch / G. Schöllgen / H. Wentker / A. Wirsching, Göttingen 2015 sowie die dazu vom Institut für Zeitgeschichte im Internet zugänglichen einschlägigen Quellen – <http://www.ifz-muenchen.de/aktuelles/themen/zusatzdokumente-zur-edition-die-einheit/>

⁸ Die in diesem Kapitel angestellten Überlegungen stützen sich in weiten Teilen auf bislang unveröffentlichte diplomatische Quellen und persönliche Aufzeichnungen des Verfassers, der damals als Diplomat an den Verhandlungen über die Teilnahme Polens an der Zwei-plus-Vier-Konferenz sowie an den Verhandlungen über den Grenzbestätigungs- und den Nachbarschaftsvertrag und die Vereinbarung vom 16. Oktober 1991 teilnahm. In Ergänzung zu vorliegendem Sammelband erschien unlängst ein umfassender Dokumentenband mit sämtlichen in diesem Kapitel erörterten Quellen zu letztgenannter Vereinbarung. Der Dokumentenband findet im Vorwort zu vorliegendem Sammelband entsprechende Erwähnung.

⁹ Vgl. zum Reparationsbegriff der Potsdamer Beschlüsse und zu den individuellen Entschädigungsansprüchen der NS-Opfer näherhin J. Barcz, *Odszkodowania wojenne od Niemiec dla Polski po upływie 70 lat od zakończenia II wojny światowej w świetle prawa mię-*

dere Fragen der europäischen und globalen Sicherheit konzentrierte, d.h. auf den sowjetischen Truppenabzug aus dem Gebiet der damaligen DDR und die Entscheidung über den weiteren Verbleib des vereinten Deutschlands in der NATO. In Hinblick auf Entschädigungsansprüche jenseits der in Potsdam festgelegten „Reparationen“ wiesen die Teilnehmer der Zwei-plus-Vier-Konferenz ausdrücklich darauf hin, dass diese Ansprüche von den daran interessierten Staaten mit dem vereinten Deutschland auf bilateraler Ebene ausgehandelt werden mussten. Polen befand sich zum damaligen Zeitpunkt bereits in diesbezüglichen bilateralen Verhandlungen mit der Bundesrepublik und führte in den Zwei-plus-Vier-Verhandlungen eine Entscheidung herbei, die für Warschau eine Schlüsselbedeutung besaß – die erfolgreiche Abweisung der von Bonn in der gesamten Nachkriegsepoche wiederholt geäußerten Vorbehalte bezüglich des endgültigen Charakters der deutsch-polnischen Grenze¹⁰.

Die deutsch-polnischen Verhandlungen über Leistungen für NS-Opfer waren auch in Hinblick auf die dabei angewandten diplomatischen Verhandlungstechniken höchst interessant. Die Gespräche fanden auf mehreren Ebenen und an verschiedenen Orten statt: auf höchster politischer Ebene unter den Regierungschefs sowie zwischen den Außenministern, Regierungsbeauftragten, Botschaftern und leitenden Beamten der Außenministerien in Warschau, Bonn, Moskau, New York und Paris. Die Verhandlungen standen von Anfang an unter großem politischen Erwartungsdruck, da das gesellschaftliche Interesse an dieser Problematik enorm war. Auf polnischer Seite entstand bereits in den 1980er Jahren eine Reihe von Vereinigungen von NS-Opfern, die ihre Interessen aktiv zum Ausdruck brachten. Parallel dazu hielten die Vertriebenenverbände in der Bundesrepublik ihre „Gegenforderungen“ weiterhin aufrecht. In beiden Ländern fanden im Laufe der bilateralen Verhandlungen Parlamentswahlen statt, die in Polen im Herbst 1991 zu tiefgreifenden Veränderungen der politischen Landschaft führten. Last but not least ging es dabei auch um riesige Geldsummen, so dass man sowohl in Bonn als auch in Warschau reges Interesse am Verhandlungsergebnis zeigte. Abgesehen von den Außenministern waren auch das Bundeskanzleramt und das Büro des Ministerrats (seit 1997 Kanzlei des Ministerpräsidenten) der Republik Polen an den Verhandlungen beteiligt.

dzynarodowego [Deutsche Kriegsentschädigungen für Polen 70 Jahre nach Ende des Zweiten Weltkrieges im Spiegel des Völkerrechts] (Państwo i Prawo, Nr. 11, 2017), S. 19 ff.

¹⁰ Zob. J. Barcz, *Sprawa odszkodowań wojennych od Niemiec a Traktat „2 + 4”* [Das Problem der deutschen Kriegsentschädigungen und der Zwei-plus-Vier-Vertrag] (Państwo i Prawo, Nr. 4, 2018), S. 3 ff.

2. Ausgangsbedingungen

Bis 1989 hatten in Polen lebende NS-Opfer eigentlich so gut wie keine Möglichkeit, gemäß deutschem Recht und den von der Bundesrepublik geschlossenen „Globalabkommen“ Entschädigungszahlungen zu erhalten. Gegenüber der DDR wurden aus politischen Gründen grundsätzlich keine diesbezüglichen Ansprüche erhoben. Gewisse Unterstützungsleistungen erhielten geschädigte Personen lediglich im Rahmen der sozialen Sicherungssysteme und gemäß der „Härteregelung“ für Opfer verbrecherischer medizinischer Versuche¹¹.

Der 1989 einsetzende demokratische Systemwandel in Polen schuf die Grundlagen für eine unabhängige Außenpolitik des Landes, das in den Folgejahren den raschen Anschluss an die demokratische Staatengemeinschaft im Rahmen des euroatlantischen Integrationsprozesses suchte. Angesichts des sich abzeichnenden staatlichen Zerfalls der DDR eröffneten sich im Zuge des rasanten deutschen Vereinigungsprozesses eigentlich auf allen Feldern der politisch-gesellschaftlichen Beziehungen zwischen Polen und der Bundesrepublik ganz neue Gestaltungsmöglichkeiten¹². Die Epochenwende von 1989/90 schuf zugleich auch unerlässliche politisch-rechtliche Rahmenbedingungen für die „Erledigung“ der weiterhin offenen Fragen in Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg. Dazu gehörten vor allem die Bestätigung der deutsch-polnischen Grenze und die Einigung über Entschädigungsleistungen für NS-Opfer. In diesem Kontext sei nur auf vier wesentliche neue Begleitumstände verwiesen:

Erstens – Polen verzichtete zwar im Jahre 1953 (nach dem Beispiel der UdSSR) auf deutsche Reparationsleistungen (im Sinne des Potsdamer Abkommens), beharrte aber weiterhin konsequent auf den individuellen Entschädigungsansprüchen polnischer NS-Opfer. Wie vorab erwähnt, wurden diese Ansprüche lediglich in äußerst geringem Maße befriedigt. Wesentlichen Einfluss auf diese Situation hatte sicherlich die bipolare Teilung Europas seit Kriegsende, die u.a. auch in der Gründung der DDR mündete. Die in Bezug auf Entschädigungszahlungen für NS-Opfer im östlichen Europa geübte Zurückhaltung Bonns resultierte teilweise aus der geringen Glaubwür-

¹¹ Vgl. J. Kranz, *Deutsch-polnische Rechtskontroversen. Versuch einer Synthese*, in: *Historischer Umbruch und Herausforderung für die Zukunft...*, S. 494; K. Ruchniewicz, *Polskie zabiegi o odszkodowania niemieckie 1944/45–1975* [Polnische Bemühungen um deutsche Entschädigungsleistungen 1944/45–1975], Wrocław 2007.

¹² Vgl. den einleitenden Gesamtüberblick von Włodzimierz Borodziej in der Dokumentensammlung *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991...*, S. 7 ff.

digkeit der damals zur sowjetischen Einflussphäre gehörenden Staaten „im Osten“. Denn es gab kaum eine Chance, dass etwaige Leistungen tatsächlich direkt zu den geschädigten Personen gelangten. Diese Befürchtungen wurden durch die bei einzelnen Auszahlungen bereits aufgetretenen Missbräuche nur noch bestärkt.

Die Situation änderte sich im Zuge der Epochenwende von 1989 rapide. Polen entwickelte sich rasch zu einem demokratischen Rechtsstaat. Polnische NS-Opfer hatten sich bereits in den 1980er Jahren in Vereinigungen organisiert und wiesen mit zunehmendem Nachdruck auf die Notwendigkeit von Entschädigungen hin¹³, was in der Gesellschaft auf breite Unterstützung stieß¹⁴.

Zweitens – verschwanden nach 1989 gewisse Barrieren, die die Gewährung von Entschädigungsleistungen u.a. für Polen bislang in vielen Fällen blockiert hatten. Auf Seiten der Bundesrepublik hielt man dennoch entschieden an der bisherigen „Rechtsposition“ fest, gemäß der zu den (zwischenstaatlichen) Reparationen – auf die Polen 1953 offiziell verzichtet hatte – auch die individuellen Entschädigungsansprüche von NS-Opfern gehörten und eventuelle Schadensersatzforderungen laut Bundesentschädigungsgesetz als verjährt betrachtet wurden. Daher wies die Bundesregierung alle von polnischer Seite (sei es von der Regierung oder sei es von Privatpersonen) erhobenen Entschädigungsansprüche konsequent ab¹⁵.

¹³ Vgl. Vermerk für den polnischen Außenminister Tadeusz Olechowski bezüglich der „Vereinigung der vom Dritten Reich geschädigten Polen“, Warschau 8. Mai 1989, in: *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991...*, Dok. Nr. 6, S. 91/92; Der Vermerk enthielt Informationen zu den Grundlagen der Kooperation zwischen der Vereinigung und dem polnischen Außenministerium bzw. zu dessen Einbindung in die Feierlichkeiten zum 50. Jahrestag des Kriegsausbruchs. Die Vereinigung kündigte ferner an, auch Entschädigungsansprüche gegenüber der DDR zu erheben. Siehe näherhin J. Sulek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991–2004...*, S. 340.

¹⁴ Diese gesellschaftliche Stimmung kam insbesondere in der Predigt des damaligen Primas von Polen, Kardinal Józef Glemp, am 15. August 1989 im Kloster Jasna Góra in Tschenstochau zum Ausdruck; vgl. M. Tomala, *Patrzac na Niemcy. Od wrogości do porozumienia* [Deutschland – von Polen gesehen. Von Feindschaft zum Verständnis], Warszawa 1997, S. 405. Siehe auch Information des [zurücktretenden – J.B.] Außenministers Tadeusz Olechowski v. 24. August 1989 u.d.T. „Grundriss der aktuellen Beziehungen zwischen der Volksrepublik Polen und der Bundesrepublik Deutschland. Wesentliche Probleme“, übermittelt an Ministerpräsident Tadeusz Mazowiecki, in: *Konferencja dwa plus cztery. Aspekty polskie* [Die Zwei-plus-Vier-Konferenz. Polnische Aspekte], hg. v. M. Jabłonowski / W. Janowski / G. Sołtysiak, Warszawa 2016, Dok. Nr. 2, S. 25.

¹⁵ Siehe Information des [zurücktretenden – J.B.] Außenministers Tadeusz Olechowski v. 24. August 1989 u.d.T. „Grundriss der aktuellen Beziehungen zwischen der Volksrepublik Polen und der Bundesrepublik Deutschland. Wesentliche Probleme“, übermittelt an Ministerpräsident Tadeusz Mazowiecki, in: *Konferencja dwa plus cztery...*, Dok. Nr. 2, S. 25.

Diese Haltung nahm Bonn auch in den ersten Monaten nach der demokratischen Wende in Polen ein. Denn Bundeskanzler Kohl beharrte weiterhin auf den eigenen „Rechtspositionen“ – sowohl in Hinblick auf den Status der deutsch-polnischen Grenze als auch in der Frage der Entschädigungen für NS-Opfer. Bereits zu Beginn seines Staatsbesuchs in Polen im November 1989 wollte Kohl keine Hoffnungen wecken, dass er den polnischen Erwartungen in dieser Frage irgendwie entgegenkommen könne¹⁶.

Dennoch hatten sich bereits in der westdeutschen Entschädigungsdebatte der 1980er Jahre und den damals entwickelten rechtlichen Lösungsmodellen gewisse „Durchbrüche“ herauskristallisiert. Diese betrafen z.B. Mechanismen zur Gewährung von Unterstützungsleistungen für bestimmte vom NS-Regime geschädigte Personengruppen, die nicht unter das Bundesentschädigungsgesetz fielen. Dabei handelte es sich jedoch um Sonderregelungen, die nichts an der Grundhaltung der Bundesregierung änderten. Es entstanden zwei zweckgebundene Sonderfonds: 1) „Härteregelung für jüdische Verfolgte“ (1980) und 2) „Härteregelung für Verfolgte nicht jüdischer Abstammung“ (1981)¹⁷.

In der zweiten Hälfte der 1980er Jahre zeichnete sich zunehmend ein gewisser Konsens zwischen den etablierten politischen Parteien der Bundesrepublik über die Gewährung weiterer konkreter Hilfen für (u.a. im östlichen Europa lebende) NS-Opfer ab, die nicht unter das Bundesentschädigungsgesetz fielen. Eingeleitet wurde die diesbezügliche Debatte Ende 1985 von den „Grünen“, die in ihrem Anliegen auch bei der SPD Unterstützung fanden. Beide Parteien brachten eine Reihe einschlägiger Gesetzentwürfe im Bundestag ein, wobei es auch zu mehreren öffentlichen Anhörungen kam¹⁸. Obwohl diese legislativen Initiativen von der Regierungskoalition von CDU/CSU und FDP letztlich abgewiesen wurden, kristallisierte sich in der Bundesrepublik damals dennoch ein parteienübergreifender Kompromiss in der Entschädigungsfrage heraus. Dabei stand nicht die Änderung wesentlicher „Rechtspositionen“ im Vordergrund, sondern die Schaffung

¹⁶ Vgl. H. Kohl, *„Ich wollte Deutschlands Einheit“*, dargestellt von K. Diekmann und R.G. Reuth, 2. Aufl. Berlin 1996, S. 125.

¹⁷ Siehe *Bericht der Bundesregierung über die Wiedergutmachung und Entschädigung für nationalsozialistisches Unrecht sowie über die Lage der Sinti, Roma und verwandter Gruppen*. Deutscher Bundestag – 10. Wahlperiode – Drucksache Nr. 10/6287 v. 31.10.1986.

¹⁸ Vgl. *Odszkodowania w Bundestagu dla ofiar faszyzmu (1985–1987)* [Entschädigungszahlungen für NS-Opfer in der Gesetzgebung des Bundestages 1985–1987], hg. v. J. Barcz, Warszawa 1989; J. Barcz, *Projekty ustawodawcze w Bundestagu (1985–1987) w sprawie odszkodowań dla ofiar prześladowań faszystowskich* [Gesetzesprojekte im Bundestag zu Entschädigungszahlungen für Opfer nationalsozialistischer Verfolgung] (Przegląd Zachodni, Nr. 1, 1989), S. 127 ff.

einer „pragmatischen Lösung“, die den noch lebenden NS-Opfern konkrete finanzielle Hilfe ermöglicht hätte¹⁹.

Drittens – schuf die demokratische Wende in Polen in Verbindung mit dem deutschen Vereinigungsprozess eine völlig neue Ausgangslage und bot damit die Chance für eine generelle Neuordnung der deutsch-polnischen Beziehungen, die nach den Worten von Außenminister Krzysztof Skubiszewski auf einer festen „Werte- und Interessengemeinschaft“ beruhen sollten²⁰. Dafür mussten jedoch nicht nur solide politisch-rechtliche Grundlagen, sondern auch eine verlässliche Basis gemeinsamer moralischer und humanitärer Überzeugungen geschaffen werden. Dies wiederum war jedoch nur durch eine unvoreingenommene Annäherung an einige schwierige Probleme der jüngeren Vergangenheit möglich – u.a. in der Frage der Entschädigungen für NS-Opfer. Beide Seiten wurden sich dieser Verantwortung erst nach und nach bewusst. Angesichts der schwer zu überwindenden Differenzen in den Rechtsauffassungen und der fehlenden Möglichkeit einer erfolgreichen Geltendmachung von Entschädigungsansprüchen suchte man eher nach einer „pragmatischen Lösung“, die den Opfern nationalsozialistischer Verfolgung ohne weitere Verzögerungen konkrete finanzielle Hilfe gebracht hätte²¹. Die Regierung Mazowiecki unterstützte derartige Erwartungen der polnischen NS-Opfer uneingeschränkt²², so dass die Verhandlungsstrategie gegenüber Bonn dementsprechend ausgerichtet wurde²³.

¹⁹ Vgl. J. Barcz, *Inicjatywy ustawodawcze „Zielonych” i SPD w sprawie odszkodowań dla ofiar zbrodni hitlerowskich* [Die Gesetzentwürfe der „Grünen“ und der SPD bezüglich der Opfer von NS-Verbrechen] (Sprawy Międzynarodowe, Nr. 3, 1990), S. 117.

²⁰ Siehe Rede des polnischen Außenministers Krzysztof Skubiszewski auf dem VI. Deutsch-Polnischen Forum am 22. Februar 1990 in Posen, in: J. Barcz, *Dwadzieścia lat stosunków Polski ze zjednoczonymi Niemcami. Budowanie podstaw prawnych* [20 Jahre Beziehungen Polens zum vereinten Deutschland. Die Schaffung der rechtlichen Grundlagen], Warszawa 2011, S. 63 ff.

²¹ Vgl. J. Sułek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991–2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce* [Die deutsche humanitäre und finanzielle Hilfe für vom Dritten Reich in Polen geschädigte Personen 1991–2004], in: *Problemy reparacji, odszkodowań...*, S. 341.

²² Siehe Antwort des polnischen Außenministers Krzysztof Skubiszewski vom 16. Oktober 1989 auf eine parlamentarische Anfrage, in: *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich (1944–2004)* [Das Problem der Reparationen, Entschädigungen und Ausgleichsleistungen in den deutsch-polnischen Beziehungen 1944–2004]. Bd. 2, hg. v. S. Dębski / W.M. Góralski, Warszawa 2004, S. 518 ff. In dieser Frage herrschte völlige Übereinstimmung zwischen der Regierung Mazowiecki und Staatspräsident Wojciech Jaruzelski; vgl. Brief des Staatspräsidenten Wojciech Jaruzelski vom 3. November 1989 an Bundespräsident Richard von Weizsäcker, in: *Konferencja dwa plus cztery...*, Dok. Nr. 9, S. 67.

²³ Vgl. J. Sułek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991–2004...*, in: *Problemy reparacji, odszkodowań...*, S. 354.

Viertens – konnte eine solche Strategie an die „Globalabkommen“ anknüpfen, die die Bundesrepublik seit Ende der 1950er Jahre mit 11 westeuropäischen Staaten geschlossen hatte²⁴. In diesen Verträgen wurden die Unterschiede in den einzelnen Rechtsauffassungen bewusst vernachlässigt. Man ließ sich vielmehr von einer „pragmatischen“ Sichtweise leiten, die den NS-Opfern gewisse finanzielle Leistungen zusicherte. Dabei erhielt jeder Unterzeichnerstaat von der Bundesrepublik eine Pauschalzahlung und entschied selbst über deren Aufteilung unter empfangsberechtigten Personen. Infolge dieser Abkommen erhielten Luxemburg 18 Mio. DM, Norwegen 60 Mio. DM, Dänemark 16 Mio. DM, Griechenland 115 Mio. DM, die Niederlande 125 Mio. DM, Frankreich 400 Mio. DM, Belgien 80 Mio. DM, Italien 40 Mio. DM, Schweden 1 Mio. DM, Großbritannien 11 Mio. DM und die Schweiz 10 Mio. DM zur Aufteilung unter den vom NS-Regime geschädigten Bürgern dieser Staaten²⁵.

3. Der Staatsbesuch von Bundeskanzler Helmut Kohl in Polen (8. bis 14. November 1989)

Dieser Staatsbesuch hatte eine besondere Bedeutung²⁶. Denn zum einen fand er unter ganz neuen politischen Rahmenbedingungen in Polen statt und gipfelte in der „Gemeinsamen Erklärung“ beider Regierungschefs (14. November 1989) und in mehreren bilateralen Verträgen²⁷, die einen fundamentalen Neuaufbruch in den deutsch-polnischen Beziehungen initi-

²⁴ Siehe vollständigen Wortlaut dieser Abkommen in: *Problem odszkodowań cywilnych za straty i szkody, poniesione wskutek prześladowań ze strony władz III Rzeszy (1939–1945). Wybór dokumentów* [Das Problem der zivilrechtlichen Entschädigungen für die infolge der Verfolgung durch das NS-Regime erlittenen Verluste und Schäden (1939–1945). Ausgewählte Dokumente]. Teil II, hg. v. B. Franczyk / K. Staszko, Warszawa 1973; vgl. rechtliche Analyse von J. Barcz, *Pomoc dla ofiar prześladowania nazistowskiego (polsko-niemieckie porozumienie z 16 X 1991)* [Hilfe für Opfer nationalsozialistischer Verfolgung. Die deutsch-polnische Vereinbarung vom 16.10.1991] (Państwo i Prawo, Nr. 1, 1992), S. 49 ff.

²⁵ Eine eingehende Analyse dieser Verträge bietet E.F. de la Croix, *Staatsvertragliche Ergänzungen der Entschädigung*, in: ders., *Der Werdegang des Entschädigungsrechts unter national- und völkerrechtlichem und politologischem Aspekt*, München 1985, S. 257 ff.

²⁶ Vgl. J. Sulek, *Polska koncepcja normalizacji stosunków z RFN w 1989 r. ...*, insb. S. 62 ff.

²⁷ Vgl. *Polska – Niemcy. Na drodze ku porozumieniu i pojednaniu, Zbiór dokumentów związanych, z wizytą kanclerza federalnego RFN Helmuta Kohla w Polsce w dniach 9–14 listopada 1989 r.* [Polen – Deutschland. Auf dem Weg zu Verständigung und Versöhnung. Ausgewählte Dokumente in Zusammenhang mit dem Besuch von Bundeskanzler Helmut Kohl in Polen, 9.–14. November 1989], eingel., ausgew. u. bearb. v. J. Barcz, Poznań 1990.

ierten. Bedeutsam war dieser Besuch aber auch, weil es in dessen Verlauf völlig unerwartet zum Fall der Berliner Mauer kam. Infolgedessen reiste Bundeskanzler Kohl kurzfristig nach Berlin und kehrte anschließend nach Warschau zurück, um den Besuch fortzusetzen. Die symbolische Wirkung dieser Ereignisse zeigte sich insbesondere auch daran, dass der Mauerfall den Prozess der deutschen Vereinigung auslöste.

Zugleich waren die Ergebnisse dieses Besuchs auch in Hinblick auf das Entschädigungsproblem von bahnbrechender Bedeutung. Denn in den Gesprächen zwischen Bundeskanzler Kohl und Ministerpräsident Mazowiecki zeichnete sich erstmals eine Einigung über konkrete Unterstützungsleistungen für polnische NS-Opfer ab. Allerdings war der Ausgangspunkt für eine solche Einigung sehr schwierig.

Bereits das für den von Ministerpräsident Mazowiecki ernannten neuen Sonderbeauftragten Mieczysław Pszon erstellte Resümee zu den Verhandlungen zwischen dessen Vorgängers Kucza und Horst Teltschik hob insbesondere folgenden Aspekt hervor: „Aufgrund der dezidiert negativen Haltung der Bundesregierung bezüglich der Regelung des Problems der Entschädigungen für polnische Opfer nationalsozialistischer Verfolgung gibt es keine Chancen für eine Realisierung dieser Forderung im Rahmen des verhandelten ‘Pakets’. Denn dies würde letztlich eine Blockade sämtlicher Gespräche bewirken“²⁸. Stattdessen wurde vorgeschlagen, die Bundesrepublik zu „irgendeiner moralisch-politischen Geste“ zu bewegen, die an in der innerdeutschen Debatte virulente Projekte bzw. „inoffizielle Lösungen“ anknüpfte (z.B. Gründung einer Stiftung, die finanzielle Mittel aus verschiedenen Quellen bereitstellen und an vom NS-Regime geschädigte Personen vergeben würde)²⁹. Auch eine weitere, vom neuen Sonderbeauftragten der polnischen Regierung, Mieczysław Pszon, geleitete Verhandlungsrunde (14.–16. September 1989) führte zu keiner Veränderung der beiderseitigen Standpunkte. Aufgrund der „Rechtspositionen“ Bonns sollte das Problem der Entschädigungen für polnische NS-Opfer „außerhalb des Pakets“ erörtert werden, wobei zugleich weiterhin eine moralisch-politisch motivierte Lösung im Raum stand³⁰.

²⁸ Zit. nach: Anmerkungen und Vorschläge [des polnischen Außenministeriums – J.B.] bezüglich der 8. Gesprächsrunde der Sonderbeauftragten beider Regierungen, Mieczysław Pszon und Horst Teltschik (Resümee zum Verlauf der Gespräche zwischen E. Kucza und H. Teltschik, weitergeleitet am 11. September 1989), in: *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991...*, Dok. Nr. 11, S. 110–111.

²⁹ Siehe ebd.

³⁰ Siehe den [bereits vom neuen Sonderbeauftragten Mieczysław Pszon angefertigten – J.B.] Bericht über die 8. Gesprächsrunde der Sonderbeauftragten beider Regierungen (14.–16. September 1989 in Warschau), in: ebd, Dok. Nr. 18, S. 131.

Während des Polenbesuchs von Bundeskanzler Kohl griff auch der damalige Staatspräsident Wojciech Jaruzelski den moralischen Aspekt einer „Wiedergutmachung gegenüber den vom Dritten Reich im Zweiten Weltkrieg geschädigten Polen“ auf³¹. Entscheidende Bedeutung hatten jedoch die Gespräche zwischen Ministerpräsident Mazowiecki und Bundeskanzler Kohl – insbesondere die Unterredung am 14. November 1989, dem letzten Tag des Polenbesuchs (nach der Rückkehr Kohls aus Berlin). In dieser Unterredung äußerte sich der deutsche Bundeskanzler weiterhin sehr zurückhaltend: Er betonte sein Festhalten an den deutschen „Rechtspositionen“. Polen habe im Jahre 1953 offiziell auf Reparationen von Deutschland verzichtet und zudem 1975 mit der Bundesrepublik ein Rentenabkommen geschlossen. Außerdem habe Bonn bereits große Entschädigungssummen gezahlt. Neue finanzielle Leistungen für Polen würden nur den Weg für weitere Schadensersatzansprüche und Zahlungen ebnen. Abgesehen davon gebe es für Bonn keine finanziellen Spielräume, den Entschädigungsforderungen von über 800.000 polnischen NS-Opfern Genüge zu leisten. Dennoch schloss Kohl die Gewährung von Unterstützungsleistungen „im Härtebereich“ nicht aus. Dabei nahm er den von Ministerpräsident Mazowiecki unterbreiteten Vorschlag, diese Angelegenheit der Prüfung einer speziellen Stiftung anzuvertrauen bzw. dazu eine eigene Untersuchungskommission einzuberufen, zur Kenntnis³².

Nach Einschätzung von Jerzy Sulek, der als Protokollführer der polnischen Delegation an diesem Gespräch teilnahm, trat damals die „Frage einer zumindest teilweisen Befriedigung der Entschädigungsansprüche Polens aufgrund nationalsozialistischer Verfolgung in das Stadium konkreter politischer Entscheidungen ein“³³. Dennoch wollte Bundeskanzler Kohl den Erwartungen der polnischen NS-Opfer lediglich in einem bestimmten Bereich im Rahmen einer unkonventionellen Lösung entgegenkommen. Begleitet wurde Kohl bei der seinem Polenbesuch im November 1989 vom damaligen Ministerialdirektor im Auswärtigen Amt, Dieter Kastrup, der sich mit Vertretern von NS-Opfer-Vereinigungen traf³⁴.

³¹ Siehe Vermerk über das Gespräch zwischen Staatspräsident Wojciech Jaruzelski und Bundeskanzler Helmut Kohl (Warschau, 12. November 1989), in: *Konferencja dwa plus cztery...*, Dok. Nr. 10, S. 76.

³² Siehe Vermerke der Abteilung IV des polnischen Außenministeriums über die Gespräche zwischen Mazowiecki und Kohl am 9., 10. u. 14. November 1989, in: *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991...*, Dok. Nr. 27, S. 169–170.

³³ Zit. J. Sulek, *Polska koncepcja normalizacji stosunków z RFN w 1989 r. ...*, S. 68.

³⁴ Siehe Bewertung des Besuchs von Bundeskanzler Helmut Kohl in Polen (9.–14. November 1989). Material für die Stellungnahme von Minister K. Skubiszewski auf der Ministerratssitzung v. 20.11.1989 (erstellt in der Abteilung IV des polnischen Außenministeriums, bearb.

Die in diesem Zusammenhang mitunter auftauchenden Behauptungen, dass das Problem der Entschädigung der NS-Opfer während des Polenbesuchs von Bundeskanzler Kohl im November 1989 auf Kosten einer Einigung über neue deutsche Kredite und die Reduzierung der Verschuldung Polens bewusst übergangen worden sei, entsprechen also nicht der Wahrheit³⁵. Aus den damaligen Gesprächen geht vielmehr klar hervor, dass man eine „pragmatische Lösung“ anstrebte, die vom NS-Regime geschädigten polnischen Bürgern – wenngleich nur in begrenztem Ausmaß – konkrete Unterstützungsleistungen gewähren sollte. Es hat ganz den Anschein, dass Bundeskanzler Kohl auch die politische und moralische Bedeutung einer solchen Lösung für den Neuaufbruch in den deutsch-polnischen Beziehungen zu schätzen wusste. Wie die anschließenden bilateralen Verhandlungen allerdings zeigten, erwies sich die Loslösung Bonns von den bisherigen jahrzehntlang vertretenen „Rechtspositionen“ (ähnlich wie in der Grenzfrage) keineswegs als einfach.

Auch der Inhalt der „Gemeinsamen Erklärung“ bezog sich indirekt auf das Entschädigungsproblem: In Punkt 3 der Erklärung wird betont, dass beide Staaten entschlossen seien, ihre Beziehungen „im Gedenken an die tragischen und schmerzlichen Seiten der Geschichte zukunftsgewandt“ zu gestalten. Die Weiterentwicklung dieser Beziehungen werde von dem Wunsch beider Völker geleitet, „durch Verständigung und Versöhnung die Wunden der Vergangenheit zu heilen“ (Punkt 78). Diese sehr allgemeinen Absichtserklärungen erlaubten natürlich unterschiedliche Interpretationen auf beiden Seiten: Aus Bonner Sicht wurde darin vor allem das tragische Schicksal der aus den Oder-Neiße-Gebieten zwangsweise ausgesiedelten Deutschen ins Bewusstsein gerufen, während Warschau dabei erneut auf die dringende Notwendigkeit hinweisen konnte, das den polnischen Bürgern vom NS-Regime zugefügte Unrecht nicht in Vergessenheit geraten zu lassen.

v. J. Sulek, S. Borek u. W. Góralski) – Privatarchiv Jan Barcz; Vermerk des Sprechers des Hauptvorstands der „Vereinigung der vom Dritten Reich geschädigten Polen“, in: *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991...*, Dok. Nr. 26, S. 156.

³⁵ Derartige Stimmen tauchten bereits damals aus unterschiedlichen politischen Richtungen auf, vor allem von Vertretern der „Vereinigung der vom Dritten Reich geschädigten Polen“. Der Standpunkt der Regierung wurde dem Vorstand der Vereinigung – auf Geheiß von Außenminister Skubiszewski – vom damaligen Staatssekretär Bolesław Kulski erläutert; siehe Dringlichkeitsvermerk v. 3. November 1989 des Außenministers K. Skubiszewski für Staatssekretär B. Kulski über das Treffen mit dem Hauptvorstand der „Vereinigung der vom Dritten Reich geschädigten Polen“, in: *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991...*, Dok. Nr. 24, S. 154; Vermerk v. 8. November 1989 über das Treffen von Staatssekretär B. Kulski mit der Delegation des Hauptvorstands der „Vereinigung der vom Dritten Reich geschädigten Polen“, in: ebd., Dok. Nr. 25, S. 155.

4. Die „pragmatische Lösung“ als konkretes Konzept

Die konzeptionelle Konkretisierung der „pragmatischen Lösung“ erfolgte um die Jahreswende 1989/90 vor dem Hintergrund sich überstürzender politischer Ereignisse. Denn bereits zwei Wochen nach seinem Besuch in Polen legte Bundeskanzler Kohl dem Bundestag ein „Zehn-Punkte-Programm zur Überwindung der Teilung Deutschlands und Europas“ vor. Mitte Februar 1990 beschlossen die vier Siegermächte des Zweiten Weltkrieges umfassende multilaterale Verhandlungen zur Regelung der „auswärtigen Aspekte der deutschen Einheit“. Diese rasante Entwicklung stellte die Herausforderungen, vor denen die deutsch-polnischen Beziehungen damals standen, in ein völlig neues Licht³⁶. Denn aus Sicht der politischen Entscheidungsträger in Warschau galt es, die strategischen Interessen Polens – zu denen zweifellos eine gute Nachbarschaft mit dem vereinten Deutschland gehörte – mit der Überwindung unterschwelliger Konflikte der jüngeren Vergangenheit geschickt zu verbinden. Jene Konflikte resultierten vor allem aus der Infragestellung des endgültigen Charakters der polnischen Westgrenze seitens der Bundesrepublik sowie aus dem weiterhin ungelösten Problem der Entschädigung von NS-Opfern.

Eine wichtige Etappe auf diesem von Warschau anvisierten Weg bildete der dreitägige Besuch von Sejmmarschall Mikołaj Kozakiewicz in der Bundesrepublik Mitte Dezember 1989. Dabei sprach der Sejmmarschall in völliger Übereinstimmung mit dem polnischen Außenministerium die von Polen im Zweiten Weltkrieg erlittenen Verluste ausdrücklich an und erinnerte daran, dass in seinem Land noch ca. 40.000 ehemalige KZ-Häftlinge und ca. 800.000 ehemalige Zwangsarbeiter lebten, die in den meisten Fällen überhaupt noch keine Entschädigung erhalten hatten. Eine „würdige Lösung“ der Frage der Entschädigungen für NS-Opfer habe sogar den Rang einer „conditio sine qua non für die Verständigung und künftige Versöhnung“ beider Völker³⁷. In den darauffolgenden Monaten knüpfte Bundeskanzler Kohl mehrmals an diese Äußerungen an und stellte sie in der deutschen Öffentlichkeit als „Schreckgespenst“ für „astronomische“ Summen hin, die die Bundesrepublik zahlen müsse, wenn „alle“ von ihr Entschädigungen fordern würden. Diese Äußerungen griffen in jüngster Zeit in Polen auch einzelne Funktionäre der Regierungspartei PiS auf und spekulierten in aufsehenerregender Weise

³⁶ Vgl. J. Sułek, *Polska koncepcja normalizacji stosunków z RFN w 1989 r. ...*, S. 70 ff.

³⁷ Vgl. M. Tomala, *Patrząc na Niemcy...*, S. 406.

öffentlich über die Höhe der Entschädigungszahlungen, die Polen angeblich weiterhin zustünden³⁸.

Die Kernbotschaft der Äußerungen von Sejmmarschall Kozakiewicz zielte jedoch auf einen anderen Aspekt ab. Denn Kozakiewicz griff die Gespräche zwischen Ministerpräsident Mazowiecki und Bundeskanzler Kohl im November 1989 sowie dessen Verweis auf vermeintliche rechtliche Hindernisse bei der Realisierung von Entschädigungszahlungen bewusst auf.

Dabei hob er insbesondere hervor, dass Kohl angekündigt habe, das „Problem erneut zu überdenken“. Damit deutete Sejmmarschall Kozakiewicz also eine Lösung an, die möglicherweise darin bestand, eine Stiftung zur Auszahlung von „Entschädigungsleistungen für Opfer nationalsozialistischer Verbrechen“ zu gründen. Diese Stiftung hätte sowohl vom deutschen Staat, als auch von Wirtschaftsunternehmen und Privatpersonen finanzielle Mittel empfangen können³⁹. Die Äußerungen von Kozakiewicz präzisierten also erstmals öffentlich auf einem deutsch-polnischen Forum auf hoher politischer Ebene das polnische Konzept einer „pragmatischen Lösung“, die konkrete Unterstützungsleistungen für noch lebende NS-Opfer gewährleistet hätte.

Unabhängig von dem durch Bundeskanzler Kohl betriebenen „taktischen Missbrauch“ der Äußerungen von Sejmmarschall Kozakiewicz nahm jenes Konzept in den bilateralen Gesprächen zunehmend konkrete Gestalt an. Davon zeugt z.B. die Unterredung zwischen Außenminister Hans-Dietrich Genscher und seinem Amtskollegen Krzysztof Skubiszewski während dessen Besuch in der Bundesrepublik vom 5.–8. Februar 1990⁴⁰. Dabei stimmten beide Minister darin überein, dass die Gründung einer solchen Stiftung in Polen erfolgen und die ihr von der Bundesrepublik zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel unter den vom NS-Regime geschädigten polnischen Bürgern aufgeteilt werden sollten.

³⁸ Siehe z.B. Nasz wywiad. Mularczyk o nowych tropach w sprawie reparacji, niemieckiej kontraktacji i konieczności jedności w tej sprawie [Unser Interview. Mularczyk über neue Spuren in der Frage der Reparationen, der deutschen Gegenreaktion und der Notwendigkeit einer einheitlichen Haltung in dieser Frage] – <https://wpolityce.pl/polityka/362014-nasz-wywiad-mularczyk-polskie-panstwo-i-jego-instytucje-powinny-prowadzic-jednolita-polityke-w-sprawie-reparacji?strona=1> (Zugang: 12.10.2017).

³⁹ Vgl. *Sejm-Präsident: Frage der Entschädigung würdig lösen*, in: „Die Welt“ v. 14. Dezember 1989.

⁴⁰ Siehe Informationsvermerk über den offiziellen Besuch des Außenministers der Republik Polen, Prof. K. Skubiszewski, in der Bundesrepublik Deutschland, Warschau, 5. März 1990, in: *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991. Dokumenty dyplomatyczne...*, Dok. Nr. 39, S. 217 ff.

Für die Weiterentwicklung des Stiftungskonzepts hatte dieses Gespräch wesentliche Bedeutung, da damals im polnischen Außenministerium als Alternative ein Stiftungssitz in der Bundesrepublik erwogen wurde. Vor dem Hintergrund der realisierten „Globalabkommen“ war Bonn jedoch inzwischen deutlich bestrebt, die Verantwortung für die Aufteilung der Entschädigungszahlungen auf eine in Polen gegründete Stiftung zu übertragen. Wie die spätere Entwicklung in Hinblick auf die 1998 eingeleiteten multilateralen Entschädigungsverhandlungen gezeigt hat, entwickelte sich auch die im August 2000 errichtete Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ für die Bundesregierung rasch zu einem willkommenen Instrument der Bereitstellung finanzieller Mittel seitens der deutschen Industrie. Auf diese Weise ließen sich auch die Beziehungen zu anderen Stiftungen in Ostmitteleuropa besser aufrechterhalten.

In Warschau begann man daher sehr rasch mit der konzeptionellen Vorbereitung einer solchen Lösung. Bereits am 9. März 1990 leitete die (u.a. für die politischen Beziehungen zur Bundesrepublik zuständige) Abteilung IV des polnischen Außenministeriums ein Schreiben an die Abteilung für Vertragsrecht mit der Bitte um Ausarbeitung einer Satzung für die in Polen zu gründende Stiftung⁴¹. Das Schreiben informierte ferner über die Ergebnisse des Besuchs von Außenminister Skubiszewski in der Bundesrepublik in Bezug auf das Problem der Entschädigung für polnische NS-Opfer und präziserte die Grundsätze der vorgesehenen Stiftung. Vor allem jedoch wurde der Begriff „pragmatische Lösung“ dabei auf den Kern gebracht. Darüber hinaus wies das Schreiben auf wesentliche Schlussfolgerungen der bisherigen Verhandlungen hin. Dazu gehörte die Empfehlung, dass Polen mit der Bundesrepublik nach dem Muster der „Globalabkommen“ einen bilateralen Vertrag schließen solle, kraft dessen die „polnische Seite“ eine bestimmte Summe zur Vergabe an NS-Opfer erhalten würde. Die konkrete Aufteilung dieser Mittel solle eine in Polen gegründete Stiftung (mit dem Namen „Entschädigung für die Opfer des Nazismus“) vornehmen. Die Stiftung sollte unter der Schirmherrschaft anerkannter moralischer Autoritäten errichtet werden und berechtigt sein, auch finanzielle Mittel ausländischer Regierungen, Konzerne, Firmen usw. zu empfangen. Diese Mittel sollte die Stiftung in Form von einmaligen Pauschalzahlungen bzw. humanitären Hilfen in besonderen „Härtefällen“ unter vom NS-Regime geschädigten Personen aufteilen. Auffallend an diesem Konzept ist ferner, dass es die „Loslösung“

⁴¹ Siehe Schreiben der Abteilung IV des polnischen Außenministeriums v. 9. März 1990 an die Abteilung für Vertragsrecht des polnischen Außenministeriums – Privatarchiv Jan Barcz.

der Mittelvergabe von jeweils vorherrschenden Regierungsstrukturen bekräftigte und der zu gründenden Stiftung eine solide demokratische Legitimation verschaffen wollte.

Die bereits zu Beginn der Zwei-plus-Vier-Verhandlungen erreichte Bestätigung der „pragmatischen Formel“ zur Gewährung konkreter Unterstützungsleistungen für in Polen lebende NS-Opfer war von erheblicher Bedeutung. Denn die vier Siegermächte des Zweiten Weltkrieges verzichteten in diesen Verhandlungen bewusst auf eine Rückkehr zur Reparationsfrage (im Sinne der Potsdamer Beschlüsse). Alle anderen Kategorien von Entschädigungsansprüchen sollten von den daran interessierten Staaten erst mit einem vereinten Deutschland auf bilateraler Ebene abgegolten werden. Für derartige Verhandlungen verfügte Polen damals bereits über eine konkrete Formel, die auch von deutscher Seite prinzipiell akzeptiert wurde⁴².

5. Beginn der Verhandlungen mit dem vereinten Deutschland

Mit der Unterzeichnung des Zwei-plus-Vier-Vertrages am 12. September 1990 (der am 15. März 1991 in Kraft trat) bestätigte die Bundesrepublik den vom Potsdamer Abkommen neu festgelegten Verlauf der deutsch-polnischen Grenze auch völkerrechtlich. Nach der am 3. Oktober 1990 vollzogenen staatlichen Vereinigung Deutschlands kam es am 30.–31. Oktober 1990 zur ersten Runde der bilateralen Verhandlungen über die Neuordnung der zukünftigen Beziehungen beider Staaten. Dabei einigten sich beide Seiten über den genauen Wortlaut des vorgesehenen Grenzbestätigungsvertrages, der dann am 14. November 1990 in Warschau von den Außenministern Skubiszewski und Genscher unterzeichnet wurde. In diesen ersten Verhandlungen verständigten sich beide Seiten bereits vorab über den sachlichen Geltungsbereich des ein halbes Jahr später unterzeichneten „großen“ Vertrages über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit.

In diesem Zusammenhang stellte sich damals die Frage, ob auch das Problem der Entschädigungen für NS-Opfer im Rahmen des „großen“ Nachbarschaftsvertrages aufgegriffen werden sollte. Im Falle einer gesonderten völkerrechtlichen Regelung dieses Problems parallel zu diesem Vertrag hielt man jedoch ein Junktim für erforderlich, also die untrennbare zeitliche Verknüpfung einer solchen Regelung mit der Unterzeichnung bzw. Ratifizierung des Nachbarschaftsvertrages.

⁴² Vgl. näherhin J. Barcz, *Sprawa odszkodowań wojennych od Niemiec a Traktat „2 + 4”...*

Im polnischen Außenministerium war man keineswegs bestrebt, den Inhalt des Nachbarschaftsvertrages „um jeden Preis“ mit einer Kompromissformel in Hinblick auf Entschädigungsleistungen für NS-Opfer zu verbinden. Denn das Wesen der „pragmatischen Formel“ lag ja gerade darin, sich auf die Gewährung konkreter Leistungen für polnische NS-Opfer zu konzentrieren und dabei notfalls von kontroversen Rechtsauffassungen beider Seiten Abstand zu nehmen. Diese Vorgehensweise war im Prinzip unumstritten. Ganz ähnliche Einschätzungen enthielten die von den polnischen Botschaften in der Bundesrepublik und der DDR vorgelegten Vorschläge zum Nachbarschaftsvertrag⁴³.

In die gleiche Richtung gingen die von der Bundesrepublik parallel dazu geführten Verhandlungen mit der Sowjetunion, die die Reparationsfrage auf der Zwei-plus-Vier-Konferenz (ähnlich wie die drei Westmächte) nicht mehr aufgriff. Nichtsdestotrotz kehrte Moskau in den bilateralen Verhandlungen mit Bonn über individuelle Entschädigungsansprüche insbesondere für frühere KZ-Häftlinge und Zwangsarbeiter ebenfalls im Rahmen der von Polen vorgegebenen „pragmatischen Formel“ zurück. Der am 9. November 1990 unterzeichnete Vertrag zwischen dem vereinten Deutschland und der UdSSR über gute Nachbarschaft, Partnerschaft und Zusammenarbeit⁴⁴ nahm daher auf die Frage der Entschädigung für NS-Unrecht keinen unmittelbaren Bezug. Die ersten bilateralen Gespräche über eine „humanitäre Regelung des Problems“ fanden am 26. Februar 1991 statt. Zum Abschluss kamen diese Verhandlungen jedoch erst nach dem Zerfall der Sowjetunion, wobei gemäß entsprechender Vereinbarungen spezielle Stiftungen in Moskau, Kiew und Minsk gegründet wurden⁴⁵.

In Polen wurden die Argumente für eine nicht unmittelbar mit dem Nachbarschaftsvertrag verbundene „pragmatische Lösung“ auch in wissenschaftlichen und politischen Kreisen weitestgehend befürwortet⁴⁶. In eine etwas andere Richtung gingen indessen die Forderungen von Artur Hajnicz, des Direktors des damals einflussreichen Zentrums für Internationale Studien

⁴³ Siehe die Anmerkungen und Vorschläge zu einem umfassenden Abkommen zwischen Polen und der Bundesrepublik Deutschland (vorgelegt von der Botschaft in Köln, 13. September 1990), in: *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991...*, Dok. Nr. 76, S. 413; Anmerkungen zu den Beziehungen und dem II. Vertrag mit Deutschland (Botschaft in Berlin, 1. Oktober 1990), in: ebd., Dok. Nr. 79, S. 422.

⁴⁴ Siehe Wortlaut des Vertrages in: *Europa-Archiv*, Nr. 3 (1991), S. 85 ff.

⁴⁵ Vgl. näherhin J. Barcz, *Sprawa odszkodowań wojennych od Niemiec a Traktat „2 + 4”...*

⁴⁶ Siehe Probleme und Anträge in der Debatte vom 9.10.1990 über die Deutschlandpolitik der Republik Polen (Punkt 5 – Entschädigungen), in: *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991...*, Dok. Nr. 80, S. 428–429.

beim polnischen Senat. Denn Hajnicz betonte vor allem die Bedeutung potentieller Schadensersatzansprüche seitens der deutschen Vertriebenenverbände und regte an, in den bilateralen Verhandlungen „auf die gegenseitige Erhebung von Ansprüchen auf staatlicher Ebene zu verzichten, also sowohl auf deutsche Forderungen nach materiellen Entschädigungsleistungen als auch auf polnische Forderungen nach Entschädigungen für Zwangsarbeiter“⁴⁷.

Im polnischen Außenministerium prüfte man sämtliche Äußerungen auf deutscher Seite in Zusammenhang mit den „Forderungen der Vertriebenen“ natürlich sehr genau. Man bewertete deren Stellenwert jedoch eher im Kontext innenpolitischer Imponderabilien, mit denen Bundeskanzler Kohl in gewisser Weise rechnen musste. Die von deutschen Spitzenpolitikern in den bilateralen Gesprächen diesbezüglich angeführten Argumente wurden also eher als Element der Verhandlungstaktik betrachtet. Keinesfalls stellte Warschau jedoch die Entschädigungsansprüche aufgrund von NS-Verbrechen mit den potentiellen „Forderungen der Vertriebenen“ auf eine Stufe und lehnte daher jegliche Formen einer „Nulllösung“ (worauf die Vorschläge von Hajnicz letztlich hinausliefen) entschieden ab. Dabei ging man im polnischen Außenministerium davon aus, dass individuelle Entschädigungsansprüche von NS-Opfern völkerrechtlich voll gedeckt waren, es jedoch angesichts ihrer schwierigen Geltendmachung und der schwindenden Lebenserwartung der Opfer nötig sei, absehbare Verfahrensstreitigkeiten möglichst zu umgehen und vielmehr eine pragmatische Lösung zu finden, die den vom NS-Regime geschädigten polnischen Bürgern konkrete finanzielle Hilfe brachte. Die „Forderungen der Vertriebenen“ hingegen waren rechtlich unbegründet⁴⁸. Die Erhebung derartiger Schadensersatzansprüche war gemäß dem 1955 in Kraft getretenen „Überleitungsvertrag“ zwischen der Bundesrepublik und den drei Westmächten sogar untersagt. Diese Rechtsauffassung wurde durch die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte [EGMR] vom 7. Oktober 2008⁴⁹ nachträglich bestätigt. Die Richter wiesen damals die

⁴⁷ Zit. aus: Anmerkungen des Direktors des Zentrums für Internationale Studien beim Senat der Republik Polen für den Außenminister über den Status der deutsch-polnischen Beziehungen (Zum deutsch-polnischen Vertrag), Warschau, 31. Dezember 1990, in: *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991...*, Dok. Nr. 86, S. 469.

⁴⁸ Dies bestätigte über ein Jahrzehnt später ein von beiden Regierungen eigens in Auftrag gegebenes rechtliches Gutachten; siehe *Gutachten zu Ansprüchen aus Deutschland gegen Polen in Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg, erstattet im Auftrag der Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen von Prof. Dr. Jan Barcz und Prof. Dr. Jochen Abr. Frowein* (2. November 2004).

⁴⁹ Siehe Entscheidung des EGMR über die Zulässigkeit der Individualbeschwerde Nr. 47550/06 Preußische Treuhand gegen Polen; vgl. näherhin J. Barcz, *Długi cień historii. W sprawie postano-*

von der Preußischen Treuhand eingereichte Individualbeschwerde, mit Hilfe derer einzelne deutsche Staatsbürger bestimmte Entschädigungsleistungen aufgrund der erlittenen Vermögensverluste in den ehemaligen deutschen Ostgebieten durchsetzen wollten, ausdrücklich zurück.

In der ersten Runde der deutsch-polnischen Verhandlungen (30.–31. Oktober 1990 in Warschau) wurden die Bestimmungen des Grenzbestätigungsvertrages ausgehandelt (1. Verhandlungstag) und bereits der sachliche Geltungsbereich des „großen“ Nachbarschaftsvertrages festgelegt (2. Verhandlungstag). Dabei einigte man sich darauf, die Frage der Entschädigungen für NS-Opfer nicht in den Vertrag aufzunehmen, sofern es parallel dazu zu einer „pragmatischen Lösung“ käme⁵⁰.

Auf politischer Ebene stand diese Frage in den Gesprächen zwischen Ministerpräsident Mazowiecki und Bundeskanzler Kohl am 8. November 1990 in Frankfurt/Oder und Słubice erneut auf der Tagesordnung. Mazowiecki kündigte dabei die Gründung einer Stiftung in Polen an und stellte klar, diese Frage „nicht in den Vertrag einbinden zu wollen“. Gleichwohl solle sie „zur gleichen Zeit gelöst“ werden. Kohl bestätigte diese Absichtserklärung zwar, äußerte sich aber insgesamt weitaus zurückhaltender. Dabei berief er sich auf den schwierigen Wahlkampf in der Bundesrepublik und die von vielen Seiten – insbesondere von jüdischer Seite – an sein Land gestellten Entschädigungsansprüche. In Hinblick auf die öffentliche Bekanntmachung einer speziellen Entschädigungsvereinbarung schlug Kohl vor, „zu dieser Frage vor der Ratifizierung [des Nachbarschaftsvertrages – J.B.] zurückzukehren“⁵¹.

Bereits nach dem Regierungswechsel in Polen (am 4. Januar 1991 wurde Jan Krzysztof Bielecki neuer Ministerpräsident) wies der polnische Außenminister Krzysztof Skubiszewski in einem Exposé zur Außenpolitik am 14. Februar 1991 im Sejm darauf hin, wie bedeutend es sei, die vorgese-

wienia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 7 października 2008 r. [Der lange Schatten der Geschichte. Zur Entscheidung des EGMR vom 7. Oktober 2008.] (Sprawy Międzynarodowe, 69/1, 2009), S. 45–62.

⁵⁰ Vgl. näherhin J. Sufek, *Von den individuellen Entschädigungen zur humanitären Hilfe und finanziellen Leistungen. Eine Bilanz der Auszahlungen von Deutschland aus den Jahren 1991–2011 für die Opfer des Nationalsozialismus in Polen*, in: *Historischer Umbruch und Herausforderung für die Zukunft...*, S. 553–554.

⁵¹ Siehe Vermerk über die Gespräche zwischen Ministerpräsident Tadeusz Mazowiecki und Bundeskanzler Helmut Kohl am 8. November 1990 in Frankfurt/Oder und Słubice, in: *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991...*, Dok. Nr. 84, S. 460–461; wichtigere Festlegungen in den Gesprächen zwischen Ministerpräsident T. Mazowiecki und Bundeskanzler H. Kohl in Frankfurt/Oder am 8. November 1990. Europa-Abteilung (Direktor der Europa-Abteilung, J. Sufek), Warschau, 9. November 1990 (Vermerk weitergeleitet an M. Niezabitowska, Regierungssprecherin) – Privatarchiv Jan Barcz.

hene Vereinbarung über Entschädigungsleistungen für NS-Opfer mit dem „großen“ Nachbarschaftsvertrag zu verknüpfen. Skubiszewski betonte, dass diese Angelegenheit „zeitgleich mit dem Vertragsschluss“⁵² angemessen gelöst werden müsse. Der Begriff „Vertragsschluss“ ist bei internationalen Verträgen nicht eindeutig und kann sich sowohl auf den Zeitpunkt der Unterzeichnung als auch auf das Ratifikationsverfahren bzw. Inkrafttreten eines Vertrages beziehen. Wie sich bald herausstellte, löste dieser Ermessensspielraum in den Folgemonaten eine gewisse Kontroverse aus: Denn während der polnischen Seite an einer schnellstmöglichen Finalisierung der Vereinbarung und ihrer Bekanntmachung gelegen war, wollte Bundeskanzler Kohl die Angelegenheit nach Möglichkeit hinauszögern. Letztlich erfolgte die Finalisierung und Bekanntmachung der Entschädigungsvereinbarung aber doch in der Endphase der Ratifizierung beider deutsch-polnischer Verträge.

Zum damaligen Zeitpunkt war es jedoch wichtig, dass die Formel der Bereitstellung finanzieller Mittel für NS-Opfer bereits akzeptiert worden war. Abgesehen vom Tempo der Finalisierung der Vereinbarung blieb noch eine wesentliche Frage zu klären – die Höhe der Gelder, die für die Stiftung in Polen seitens der Bundesregierung zur Verfügung gestellt werden sollten. Dieses Problem bildete von Februar bis Anfang März 1991 einen überaus wichtigen Aspekt des Dialogs auf höchster politischer Ebene⁵³.

Anfang 1991 arbeitete man im polnischen Außenministerium intensiv an der Formel für die von der Bundesregierung veranlasste Bereitstellung finanzieller Mittel für eine Stiftung und an den Voraussetzungen ihrer Gründung⁵⁴. Dabei wurde insbesondere betont, dass die anvisierte Lösung des

⁵² Zit. nach: Privatarchiv Jan Barcz.

⁵³ Mit diesem Problem befasste sich z.B. eine Delegation des Auswärtigen Ausschusses des polnischen Senats, die sich vom 25.–26. Februar 1991 zu offiziellen Gesprächen in der Bundesrepublik aufhielt; siehe: Das Problem der Entschädigungen für in Polen lebende Opfer von NS-Verbrechen. Materialien zum Besuch der Delegation des Auswärtigen Ausschusses des Senats in der Bundesrepublik vom 25.–26. Februar 1991. Europa-Abteilung des polnischen Außenministeriums, Warschau, 13.02.1991 – Privatarchiv Jan Barcz. Ein wichtiges Signal von deutscher Seite bildete der Polenbesuch von Bundestagspräsidentin Rita Süßmuth, die in einer Diskussion mit dem Sejm-Ausschuss für Nationale und Ethnische Minderheiten am 5. März 1991 bestätigte, dass in der „Bundesrepublik die politische Entscheidung bezüglich einer positiven Lösung des Entschädigungsproblems bereits gefallen“ und dabei die zwischen Ministerpräsident Mazowiecki und Bundeskanzler Kohl in Frankfurt/Oder vereinbarte Formel akzeptiert worden sei; siehe Vermerk der Europa-Abteilung des polnischen Außenministeriums über das Treffen zwischen Bundestagspräsidentin Rita Süßmuth und dem Sejm-Ausschuss für Nationale und Ethnische Minderheiten am 5. März 1991, Warschau, 7.3.1991, in: *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991...*, Dok. Nr. 88, S. 475.

⁵⁴ Siehe Gründung der Stiftung „Hilfe für Opfer von NS-Verbrechen“. Arbeitspapier der Europa-Abteilung des polnischen Außenministeriums (J. Barcz), Februar 1991 – Privatarchiv Jan Barcz.

Problems der Leistungen für NS-Opfer „in strikter zeitlicher Verknüpfung“ mit der Unterzeichnung des „großen“ Nachbarschaftsvertrages stehen müsse. Die Bereitstellung dieser Leistungen sollte auf einem völkerrechtlichen Vertrag (zwischen beiden Regierungen) beruhen. Ferner präzisierte man die erforderliche gesellschaftliche und politische Legitimation der in Polen zu gründenden Stiftung sowie die Prüfkriterien bei der Verteilung der Mittel an empfangsberechtigte Personen. Dies war von wesentlicher Bedeutung, da man davon ausgehen konnte, dass sich das geplante bilaterale Abkommen auf die Grundsätze der Stiftungstätigkeit beziehen würde. Und die Definierung der Opfergruppen, als Leistungsempfänger der Stiftung stand in direktem Zusammenhang zur Höhe der Mittel, die die Bundesregierung dabei zur Verfügung stellen sollte.

6. Verhandlungen der Sonderbeauftragten beider Regierungen

Unmittelbarer Auslöser der diesbezüglich eingeleiteten Verhandlungen war das am 5. März 1991 stattfindende Gespräch zwischen Bundeskanzler Kohl und dem neuen Ministerpräsidenten Jan Krzysztof Bielecki bei dessen Staatsbesuch in der Bundesrepublik⁵⁵. In diesem Gespräch knüpfte Kohl zunächst an frühere Abmachungen mit der polnischen Seite an. Dabei bestätigte er die beabsichtigte Gründung einer Stiftung in Polen, die den dort lebenden NS-Opfern einmalige Pauschalleistungen auszahlen sollte und äußerte erneut die Erwartung, eine entsprechende Vereinbarung nicht im Nachbarschaftsvertrag selbst, sondern parallel zum Vertragsschluss zu finalisieren. Bundeskanzler Kohl zeigte sich deutlich bestrebt, den Kreis der empfangsberechtigten Nutznießer der Stiftungsmittel möglichst zu begrenzen. Die vorgesehenen Leistungen sollten nämlich laut Kohl nur in besonderen „Härtefällen“, d.h. an Opfer verbrecherischer medizinischer Versuche und an KZ-Häftlinge ausgezahlt werden.

Letzteres Problem gab in den darauffolgenden Verhandlungen wiederholt Anlass zu Kontroversen. Denn die deutsche Seite wollte im Bestreben nach einer Begrenzung der für die Stiftung bereitzustellenden Mittel den Kreis der vom NS-Regime geschädigten Personen, die als Nutznießer der Auszahlungen in Frage kamen, möglichst einschränken. Dabei beabsichtigte man in Bonn

⁵⁵ Siehe Vermerk über das Gespräch zwischen Ministerpräsident J.K. Bielecki und Bundeskanzler H. Kohl (5. März 1991), in: *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991...*, Dok. Nr. 89, S. 478.

zunächst, die größte Opfergruppe, also alle ehemaligen Zwangsarbeiter oder zumindest die zur Tätigkeit in der Landwirtschaft gezwungenen Personen, von den Leistungen der Stiftung auszuschließen. Ministerpräsident Bielecki erinnerte im Gespräch mit Bundeskanzler Kohl allerdings daran, dass ca. 800.000 ehemalige Zwangsarbeiter „eine Entschädigung erwarten. Auch ihre Erwartungen müssen bei der Gründung der Stiftung berücksichtigt werden“.

Schließlich einigte man sich darauf, dass von beiden Regierungschefs ernannte Sonderbeauftragte weitere Gespräche zur endgültigen Klärung der noch strittigen Sachverhalte führen sollten. Auf deutscher Seite beauftragte man den Spitzendiplomaten und damaligen Staatssekretär des Auswärtigen Amts, Dieter Kastrup (u.a. deutscher Chefunterhändler auf der Zwei-plus-Vier-Konferenz), und auf polnischer Seite den Leiter des Büros des Ministerrats, Minister Krzysztof Żabiński, für diese Gespräche. Der Meinungsaustausch der Sonderbeauftragten fand am 19. April 1991 in Bonn statt⁵⁶. Bei diesem Treffen⁵⁷ verständigten sich beide Seiten über die Hauptpunkte einer gemeinsamen Lösung, wobei sich zugleich bestimmte Probleme herauskristallisierten, in denen sich unübersehbare Meinungsverschiedenheiten abzeichneten. In zwei wichtigen Aspekten kam es jedoch zu einer prinzipiellen Einigung:

Erstens – wurde im Rahmen der „pragmatischen Lösung“ bestätigt, dass die polnische Regierung eine Stiftung (nach polnischem Recht) gründen solle, der die Bundesregierung einen bestimmten Pauschalbetrag bereitstellen werde. Grundlage der Bewilligung dieser Gelder solle ein internationales Abkommen sein, das durch den Notenwechsel der Sonderbeauftragten beider Regierungschefs geschlossen werde.

Zweitens – erzielte man einen Kompromiss in Hinblick auf den Kreis der in Frage kommenden Leistungsempfänger. Der Kompromiss bestand im Wesentlichen darin, dass man die Definierung dieses Personenkreises der polnischen Stiftung überließ. In der zu schließenden Vereinbarung solle nur allgemein von „infolge von NS-Verbrechen geschädigten Personen“ die Rede sein (auf diese Weise wurden die weiterhin bestehenden Meinungsunterschiede in dieser Frage „übergangen“).

⁵⁶ An den Verhandlungen nahm auf deutscher Seite u.a. auch Wilhelm Höynck (Botschafter zur besonderen Verwendung, der u.a. den deutsch-polnischen Nachbarschaftsvertrag aushandelte) und auf polnischer Seite Jan Barcz (stellvertretender Direktor der Europa-Abteilung des polnischen Außenministeriums).

⁵⁷ Siehe dazu Erläuterung des chiffrierten Telegramms der polnischen Botschaft in Bonn, das einen Bericht über die erste Runde der Gespräche zwischen Żabiński und Kastrup am 19. April 1991 in Bonn enthält (Privatarchiv Jan Barcz) sowie eigene Aufzeichnungen von J. Barcz.

Dagegen zeigten sich in zwei wesentlichen Fragen deutliche Differenzen:

Erstens – bezüglich der Höhe der Pauschalzahlungen. Minister Żabiński schlug dabei als Referenzbeträge 20.000 DM für jeden ehemaligen KZ-Häftling (insgesamt ca. 40.000 Personen) und 2000 DM für jeden Zwangs- bzw. Sklavenarbeiter (insgesamt ca. 500.000 Personen, wobei die Gesamtzahl um ca. 100.000 Personen höher liegen konnte) vor. Insgesamt ging es also um einen Betrag von ca. 1,8 Mrd. DM. Sonderbeauftragter Kastrup stellte fest, dass er sich zur konkreten Höhe der Pauschalzahlungen nicht äußern könne, da diese Frage noch Gegenstand interner politischer Festlegungen sei. Nichtsdestotrotz wies er darauf hin, dass die „Vorstellungen beider Seiten über die Höhe des Pauschalbetrags jedoch weit auseinander liegen“.

Zweitens – zeichnete sich bereits das Problem der abschließenden „Erledigungsklausel“ ab. Von deutscher Seite wurde dabei die Erwartung geäußert, dass die Vereinbarung (in Form eines Notenwechsels) die Bestimmung enthalte, dass die polnische Regierung die Frage der individuellen Entschädigungsansprüche zum Zeitpunkt der Auszahlung des Pauschalbetrags seitens der Bundesrepublik für abgeschlossen halten werde. Minister Żabiński bestätigte zwar grundsätzlich, dass sich eine derartige Klausel in der Vereinbarung finden könne, behielt sich aber deren konkrete Formulierung für weitere Verhandlungen vor.

Die am 19. April 1991 geführten Gespräche der Sonderbeauftragten beider Regierungen endeten also mit der Festlegung wesentlicher rechtlich-politischer Rahmenbedingungen der geplanten Vereinbarung über Leistungen für polnische NS-Opfer. Dabei wurde jedoch keine Einigung über die Schlüsselfrage erzielt, also über die Höhe des von der Bundesregierung bereitzustellenden Pauschalbetrags. Eine solche Entscheidung war allerdings kaum zu erwarten, da diese eindeutig von beiden Regierungschefs getroffen werden musste.

7. Festlegung der Höhe der Pauschalzahlungen von deutscher Seite – Verknüpfung zwischen der Vereinbarung vom 16. Oktober 1991 und dem Nachbarschaftsvertrag

In den folgenden Monaten nahmen die diplomatischen Aktivitäten an Intensität zu: Nach dem Abschluss der Verhandlungen über den „großen“ Nachbarschaftsvertrag und dessen Paraphierung (d.h. billigenden Zustimmung zum Vertragstext) am 6. Juni 1991 in Warschau wurde der Vertrag am 17. Juni 1991 in Bonn feierlich unterzeichnet. Um das unverzügliche Inkraft-

treten der Entschädigungsvereinbarung zu ermöglichen, erwog das polnische Außenministerium, die Vereinbarung in Form eines von den Sonderbeauftragten beider Regierungen unterzeichneten Notenwechsels zu schließen⁵⁸ – zeitgleich mit der Unterzeichnung des „großen“ Nachbarschaftsvertrages am 17. Juni 1991. Dabei ging man davon aus, dass während des Gesprächs beider Regierungschefs an diesem Tag auch der Pauschalbetrag festgelegt werden würde, den die Bundesregierung bereitzustellen hatte⁵⁹. In diesem Zusammenhang erging eine entsprechende Anweisung an den polnischen Botschafter in der Bundesrepublik, Janusz Reiter. Gleichzeitig sandte Minister Żabiński dazu ein gesondertes Schreiben an Staatssekretär Kastrup. Der beabsichtigte Notenwechsel sollte in den Gesprächen am 6. Juni 1991 anlässlich der Paraphierung des Nachbarschaftsvertrages thematisiert werden (paraphiert wurde der Vertrag von beiden Chefunterhändlern – auf polnischer Seite von Jerzy Sułek und auf deutscher Seite von Wilhelm Höynck, der zugleich im Auftrag der Bundesregierung die weiteren Verhandlungen über die Entschädigungsvereinbarung führen sollte).

Anfang Juni 1991 teilte Botschafter Reiter der Zentrale des polnischen Außenministeriums seine Einschätzung der Lage mit. Ausgehend von mehreren Gesprächen im Auswärtigen Amt stellte Reiter dabei fest, dass auf deutscher Seite noch keine endgültige Klarheit über den Inhalt der geplanten Vereinbarung herrsche (erst nach diesem internen Klärungsprozess werde man in der Lage sein, den Zeitpunkt für bilaterale Expertenverhandlungen zu bestimmen). Die konkrete Festlegung der Höhe des Pauschalbetrags müsse man dagegen der höchsten politischen Entscheidungsebene, also Bundeskanzler Kohl und Ministerpräsident Bielecki, überlassen. Auch Botschafter Reiter sprach sich dafür aus, den Besuch Höyncks in Warschau für einen konstruktiven Meinungsaustausch in dieser Frage zu nutzen⁶⁰.

⁵⁸ Ohne etwaige deutsche Vorschläge abzuwarten, begann man im polnischen Außenministerium unverzüglich mit der konzeptionellen Ausarbeitung einer solchen Vereinbarung; siehe Vermerk v. 27. Mai 1991 vom stellvertretenden Direktor der Abteilung IV des polnischen Außenministeriums, Jan Barcz, über die Vereinbarung mit der Bundesrepublik Deutschland bezüglich Entschädigungen für Opfer von NS-Verbrechen – Privatarchiv Jan Barcz. Die in diesem Vermerk enthaltenen Vorschläge wurden von Außenminister Skubiszewski akzeptiert und bildeten unter Berücksichtigung geringfügiger Anmerkungen von Minister Żabiński das Mandat für weitere Verhandlungen.

⁵⁹ Siehe dienstlichen Dringlichkeitsvermerk v. 31. Mai 1991 vom stellvertretenden Direktor der Abteilung IV des polnischen Außenministeriums, Jan Barcz, an Herrn Minister Krzysztof Skubiszewski über die Frage der Entschädigungen für Opfer von NS-Verbrechen (am 31. Mai 1991 vom Minister bestätigt) – Privatarchiv Jan Barcz.

⁶⁰ Siehe Erläuterung des chiffrierten Telegramms von Botschafter Janusz Reiter aus Köln, 2. Juni 1991 – Privatarchiv Jan Barcz.

Nach der feierlichen Paraphierung des Nachbarschaftsvertrages am 6. Juni 1991 (im Regierungshotel an der Parkowa-Straße in Warschau) kam es zu einer einstündigen Unterredung zwischen Außenminister Skubiszewski und Botschafter Höynck⁶¹. Dabei betonte Skubiszewski erneut die Bedeutung der „zeitlichen“ Verknüpfung von Nachbarschaftsvertrag und Entschädigungsvereinbarung. In Hinblick auf die Verzögerungen bei der Realisierung der bisherigen Festlegungen wies der polnische Außenminister darauf hin, dass die genaue Höhe des Pauschalbetrags von beiden Regierungschefs auf ihrem Treffen anlässlich der Unterzeichnung des Nachbarschaftsvertrages vereinbart werden sollte. Botschafter Höynck erklärte seinerseits, dass Staatssekretär Kastrup den festgelegten Termin der Vorlage eines Entwurfs zur Entschädigungsvereinbarung nicht habe einhalten können, da diese Frage in der Bundesrepublik weiterhin der politischen Klärung bedürfe. Für die Festlegung der Höhe des Pauschalbetrags sei ausschließlich Bundeskanzler Kohl zuständig. Dennoch könne Bonn die polnischen Argumente gut nachvollziehen, so dass bei der Begegnung der beiden Regierungschefs am 17. Juni 1991 sicherlich ein „wesentlicher Fortschritt“ erzielt werde. Dabei bestätigte Botschafter Höynck andere sachliche Übereinkünfte in Bezug auf den Inhalt der geplanten Vereinbarung.

In Vorbereitung auf das Treffen zwischen Ministerpräsident Bielecki und Bundeskanzler Kohl am 17. Juni 1991 erarbeitete das polnische Außenministerium die Hauptthesen für die bevorstehenden Gespräche, die den bisherigen Stand der Entschädigungsverhandlungen zusammenfassten. Das zentrale Problem bildete dabei natürlich die Festlegung der Höhe des Pauschalbetrags, den die Bundesregierung für die in Polen zu gründende Stiftung bereitstellen sollte. In einem speziellen Thesenpapier hatte das polnische Außenministerium die von Minister Żabiński am 19. April 1991 im Gespräch mit Staatssekretär Kastrup vorgeschlagenen Referenzbeträge übernommen, d.h. ca. 2000 DM für ehemalige Sklaven- und Zwangsarbeiter sowie ca. 20.000 DM für ehemalige KZ-Häftlinge (was ungefähr der Höhe der „Beihilfen“ für Opfer verbrecherischer medizinischer Versuche entsprach). Außerdem wies man darauf hin, dass darüber hinaus eine gewisse Summe zur Deckung der Verwaltungskosten nötig sei. In den Thesen wurde ferner daran erinnert, dass man von polnischer Seite bereits großes Entgegenkommen gezeigt habe, da der Kreis der Leistungsempfänger der Stiftung auf die noch lebenden NS-Opfer beschränkt worden sei (ca. 40.000

⁶¹ Siehe eigene Aufzeichnungen von J. Barcz.

bis 42.000 ehemalige KZ-Häftlinge und ca. 500.000 bis 600.000 ehemalige Sklaven- und Zwangsarbeiter)⁶².

Während des Gesprächs zwischen Bundeskanzler Kohl und Ministerpräsident Bielecki anlässlich der feierlichen Unterzeichnung des Nachbarschaftsvertrages am 17. Juni 1991⁶³ griff letzterer die bisherigen Verhandlungen über die „Frage der Wiedergutmachung des Unrechts an den polnischen Opfern des Zweiten Weltkrieges“ auf, wobei er auf die Bedeutung der Verknüpfung dieser Frage mit der Ratifizierung des Nachbarschaftsvertrages hinwies. Bundeskanzler Kohl gab daraufhin unter Wahrung der Vertraulichkeit (in Hinblick auf innenpolitische Probleme der Bundesrepublik und laufende Verhandlungen mit anderen Staaten) bekannt, dass er der polnischen Stiftung einen Betrag über 500 Mio. DM zur Verfügung stellen könne. Dabei kündigte er an, dass in den folgenden Tagen der Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen, Horst Köhler, nach Warschau reisen werde, um der polnischen Regierung ein offizielles Schreiben zu übermitteln, das die Bereitschaft der Bundesregierung zur Bereitstellung dieser Summe bestätige. Das Schreiben könne anschließend im Sejm bekanntgemacht werden. Ministerpräsident Bielecki akzeptierte diese Lösung.

Am 28. Juni 1991 begab sich Staatssekretär Köhler zum Treffen mit Ministerpräsident Bielecki nach Warschau. Er überreichte dem polnischen Regierungschef ein offizielles Schreiben, das die mündliche Zusage von Bundeskanzler Kohl bestätigte, die Stiftung mit einem einmaligen Pauschalbetrag in Höhe von 500 Mio. DM auszustatten (das Schreiben bezog sich ferner auf die von Polen vorgeschlagene „Ökokonversion“, d.h. die Umwandlung polnischer Staatsschulden in Umweltschutzinvestitionen). Über die genaue Höhe des festgelegten Pauschalbetrags wurde bis zur Finalisierung der Vereinbarung und bis zur Beendigung des Ratifizierungsverfahrens zum Nachbarschaftsvertrag Stillschweigen vereinbart⁶⁴.

⁶² Siehe *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991...*, Dok. Nr. 95, S. 528.

⁶³ Siehe Vermerk über das Gespräch zwischen Ministerpräsident J.K. Bielecki, Außenminister K. Skubiszewski, Bundeskanzler H. Kohl und Außenminister H.-D. Genscher in Bonn, 17. Juni 1991, in: ebd., Dok. Nr. 97, S. 530–533.

⁶⁴ Siehe Informationsvermerk über den offiziellen Besuch von Ministerpräsident J.K. Bielecki und Außenminister K. Skubiszewski in der Bundesrepublik Deutschland (Bonn, 17.–18. Juni 1991), Warschau, 3. August 1991, in: ebd., Dok. Nr. 98, S. 539–540.

8. Verhandlungen auf Expertenebene

Der weitere Verlauf der Verhandlungen über die einzelnen Bestimmungen der Vereinbarung sah wie folgt aus: Am 22. Juli 1991 übergab der deutsche Botschafter in Warschau, Günter Knackstedt, dem Sonderbeauftragten Żabiński den deutschen Entwurf der Vereinbarung⁶⁵. Nur drei Tage später erhielt Botschafter Knackstedt den polnischen Gegenentwurf⁶⁶. Die in beiden Entwürfen auftauchenden Differenzen bezogen sich vor allem auf die Aufteilung des Pauschalbetrags in Raten und das Datum der letzten Zahlungsrate sowie auf den Kreis der Leistungsempfänger und den genauen Wortlaut der „Erledigungsklausel“.

Gemäß dem deutschen Entwurf sollte die Vereinbarung folgende Feststellung enthalten: „(...) Die Regierung der Republik Polen nimmt dieses Angebot [Pauschalbetrag – J. Barcz] an. (...) Dieser finanzielle Beitrag erfüllt die Erwartungen der Regierung der Republik Polen in vollem Maße, so dass diese mit keinen weiteren Ansprüchen polnischer Bürger in Zusammenhang mit den Ereignissen des Zweiten Weltkrieges auftreten wird.“ Der deutsche Entwurf stieß im polnischen Außenministerium auf erhebliche Vorbehalte⁶⁷. In Hinblick auf die „Erledigungsklausel“ fand sich im polnischen Entwurf folgende Formulierung: „Angesichts des überwiesenen Betrags bestätigt die Regierung der Republik Polen, dass sie die Fragen, die Gegenstand dieser Vereinbarung sind, zwischen der Regierung der Republik Polen und der Regierung der Bundesrepublik Deutschland für endgültig geregelt hält. Diese Vereinbarung verletzt nicht die gemäß nationalem Recht einer der beiden Staaten oder gemäß anderen Vereinbarungen geltenden Ansprüche.“

Beide Entwürfe bildeten die Grundlage der am 30. August 1991 in Bonn stattfindenden Verhandlungen. Auf deutscher Seite war dabei Botschafter Höynck federführend (unterstützt von einer Gruppe von Juristen des Auswärtigen Amtes), während die polnische Delegation vom Direktor der Europa-Abteilung des Außenministeriums, Jerzy Sułek (unterstützt durch dessen Stellvertreter Jan Barcz), geleitet wurde. In diesen Verhandlungen wurden

⁶⁵ Siehe Privatarchiv Jan Barcz.

⁶⁶ Siehe Privatarchiv Jan Barcz.

⁶⁷ Siehe Vermerk v. 22. Juli 1991 von J. Barcz für Außenminister K. Skubiszewski über Entschädigungen für polnische Opfer von NS-Verbrechen – Privatarchiv Jan Barcz.

bis auf die „Erledigungsklausel“ sämtliche Bestimmungen der Vereinbarung einvernehmlich festgelegt⁶⁸.

- Man verständigte sich über das Verfahren der Bereitstellung des Pauschalbetrags über 500 Mio. DM, wobei für die unterschiedlichen Ansätze beider Seiten ein Mittelweg gefunden wurde: Anstatt (der von deutscher Seite geforderten) vier Zahlungsraten einigte man sich auf drei Raten (von polnischer Seite waren zunächst zwei Raten vorgeschlagen worden) sowie auf einen verkürzten Zahlungszeitraum: Die erste Rate über 250 Mio. DM sollte unmittelbar nach der Stiftungsgründung überwiesen werden, die zweite Rate betrug 150 Mio. DM und die dritte Rate 100 Mio. DM (bis spätestens 1. Juli 1993);
- Ein ähnliches Verhandlungsergebnis erzielte man bei der Definierung der Opferkategorien, die zum Empfang der Stiftungsmittel berechtigten: In Frage kamen „besonders geschädigte Opfer nationalsozialistischer Verfolgung“, die einen „schweren Gesundheitsschaden“ erlitten hatten und sich „gegenwärtig in einer schwierigen wirtschaftlichen Lage“ befanden, wobei die Festlegung präziserer Bewilligungskriterien dem Stiftungsvorstand vorbehalten blieb; Auf diese Weise „umging“ man stark kontroverse Auffassungen beider Seiten; Bonn strebte damals nach der Beschränkung der Leistungsempfänger allein auf Opfer verbrecherischer medizinischer Versuche und ehemalige KZ-Häftlinge. Dagegen lehnte man Entschädigungszahlungen für ehemalige Zwangsarbeiter (insbesondere die in der Landwirtschaft eingesetzten Personen) generell ab; Die ausgehandelten Bestimmungen gewährleisteten der Stiftung unerlässliche Handlungsspielräume (im Rahmen des bereitgestellten Pauschalbetrags);
- Der deutsche Entwurf enthielt die Verpflichtung, die Stiftungssatzung mit der deutschen Seite abzustimmen; Letztlich einigte man sich auf die von polnischer Seite vorgeschlagene Bestimmung, wonach der Entwurf der Stiftungssatzung gemeinsam beraten und eine von der Bundesregierung bestimmte „unabhängige Persönlichkeit“ in den Aufsichtsrat der Stiftung berufen werden musste;
- Die deutsche Seite begegnete dem im polnischen Entwurf enthaltenen Vorschlag, die Bereitstellung weiterer Summen durch andere Rechtsträger zu „erleichtern“, mit großer Zurückhaltung. Nach Abwägung der vorgebrachten Argumente einigte man sich auf folgende Bestimmung: „Der Stiftung können auch Mittel natürlicher und juristischer Personen zuge-

⁶⁸ Siehe Zusammenfassung der Verhandlungsergebnisse in der Erläuterung des chiffrierten Telegramms von J. Sulek aus der polnischen Botschaft in Köln an Außenminister K. Skubiszewski – Privatarhiv Jan Barcz.

wendet werden. Beide Regierungen würden entsprechende Zuwendungen begrüßen.“ Diese Lösung war für die Stiftung (und ihre Leistungsempfänger) sehr vorteilhaft, da sie den Empfang von Mitteln aus anderen Quellen ermöglichte.

Wie bereits erwähnt, konnte man sich in dieser Verhandlungsrunde nicht auf eine gemeinsame „Erledigungsklausel“ einigen. Botschafter Höynck beharrte dabei zunächst auf der im deutschen Entwurf gewählten Formulierung, wonach die polnische Regierung „mit keinen weiteren Ansprüchen polnischer Bürger in Zusammenhang mit den Ereignissen des Zweiten Weltkrieges auftreten“ werde. Nach einer längeren Diskussion schlug Höynck eine leicht modifizierte Formulierung dieses Aspekts vor: „Die polnische Regierung wird keine weiteren Ansprüche polnischer Bürger geltend machen, die sich in Zusammenhang mit der nationalsozialistischen Verfolgung ergeben könnten.“ Beide Textversionen waren aus polnischer Sicht jedoch völlig inakzeptabel. Denn die polnische Regierung hatte vor allem überhaupt kein Recht, auf individuelle Entschädigungsansprüche von NS-Opfern zu verzichten. Warschau konnte höchstens den Geltungsbereich des Diplomatischen Schutzes einschränken. Dem kam die leicht modifizierte Version der „Erledigungsklausel“ bis zu einem gewissen Grade entgegen, da darin ausdrücklich nur von der „Geltendmachung“ von Ansprüchen die Rede war.

Beide Textversionen überschritten jedoch den rechtlichen Geltungsbereich der Vereinbarung, da sie sich auch auf Opfergruppen bezogen, die möglicherweise nicht zu den Leistungsempfängern der Stiftung gehören würden. Daher bestand man auf polnischer Seite weiterhin auf folgender Bestimmung: „Diese Vereinbarung verletzt nicht die gemäß nationalem Recht einer der beiden Staaten oder gemäß anderen Vereinbarungen geltenden Ansprüche.“ Denn nur so konnte garantiert werden, dass die „pragmatische“, gleichsam „außerrechtliche“ Vereinbarung darüber hinausgehende rein juristisch begründete Schadensersatzforderungen unberührt ließ.

Verhältnismäßig unstrittig war hingegen der von Warschau unterbreitete Vorschlag, demzufolge die polnische Regierung bestätigte, „dass sie die Fragen, die Gegenstand dieser Vereinbarung sind, zwischen der Regierung der Republik Polen und der Regierung der Bundesrepublik Deutschland für endgültig geregelt hält“. Nichtsdestotrotz wollte die deutsche Seite diese Formulierung wie folgt ergänzen: „Die polnische Regierung wird keine weiteren Ansprüche polnischer Bürger geltend machen, die sich in Zusammenhang mit der nationalsozialistischen Verfolgung ergeben könnten.“ Dies wiederum stieß auf den Widerspruch der polnischen Seite, die stattdessen folgende Formulierung vorschlug: „Diese Vereinbarung verletzt nicht die gemäß natio-

nalem Recht einer der beiden Staaten oder gemäß anderen Vereinbarungen geltenden Ansprüche.“ Im Endeffekt „setzten“ beide Seiten den Vorschlag der anderen Seite „in Klammern“. Auf diese Weise einigte man sich auf den gesamten Inhalt der Vereinbarung mit Ausnahme der „in Klammern gesetzten“ Bestimmungen, die weitere Verhandlungen erforderten.

9. Einigung über den Text der Vereinbarung

In den folgenden Wochen – bis Anfang Oktober 1991 – verhandelten beide Regierungschefs und ihre Sonderbeauftragten sowie die Außenminister und Diplomaten beider Länder über den endgültigen Wortlaut der „Erledigungsklausel“⁶⁹. Die Gespräche fanden ähnlich wie der Ratifizierungsprozess bezüglich des deutsch-polnischen Grenzbestätigungs- und des Nachbarschaftsvertrages in einer heißen Wahlkampfphase statt. Infolge des massiven politischen Drucks auf die Regierung Bielecki kam es am 27. Oktober 1991 in Polen zu vorgezogenen Parlamentswahlen, die zugleich die ersten völlig freien Wahlen nach 1989 bildeten. Vor dem Hintergrund der starken Zersplitterung der polnischen Parteienlandschaft wollte sich so manche Partei auf beiden Flügeln des politischen Spektrums mit Hilfe deutschfeindlicher Ressentiments „profilieren“. Daher war man in Bonn und Warschau bestrebt, das Gesamtpaket der deutsch-polnischen Verträge möglichst noch unter der Regierung Bielecki zu „schnüren“.

Der endgültige Wortlaut der „Erledigungsklausel“ wurde Ende September 1991 in den Gesprächen zwischen Genscher und Skubiszewski am Rande der UN-Generalversammlung in New York festgelegt⁷⁰. Unter Berücksichtigung geringfügiger Veränderungen einigte man sich auf folgende Endversion:

„Die Regierung der Republik Polen bestätigt, dass sie die Fragen, die Gegenstand dieser Vereinbarung sind, für endgültig geregelt hält.

⁶⁹ Siehe Überblick zu den wichtigsten Verhandlungsetappen: Entstehungsgeschichte der Erklärung der polnischen Regierung (Minister Żabiński) in Zusammenhang mit der von der Bundesrepublik Deutschland bereitgestellten Summe, bestimmt zur finanziellen Hilfe für polnische Opfer der Verfolgungen durch das Dritte Reich, Europa-Abteilung des polnischen Außenministeriums, Warschau, 4.10.1991 – Privatarhiv Jan Barcz.

⁷⁰ Siehe Erläuterung des chiffrierten Telegramms von Außenminister K. Skubiszewski v. 26./27. September 1991 (aus New York) an die Zentrale des polnischen Außenministeriums – Privatarhiv Jan Barcz.

Die Regierung der Republik Polen wird keine weiteren Ansprüche polnischer Bürger geltend machen, die sich in Zusammenhang mit der nationalsozialistischen Verfolgung ergeben könnten.

Beide Regierungen stimmen darin überein, dass dies keine Einschränkung der Rechte der Bürger beider Staaten bedeuten darf.“

Für die Finalisierung der Vereinbarung blieb nicht mehr viel Zeit, da bereits am 18. Oktober 1991 die Sejm-Debatte über die Ratifizierung der deutsch-polnischen Verträge stattfinden sollte⁷¹. Zur gleichen Zeit war auch im Bundestag das Ratifizierungsverfahren voll im Gange, wobei allerdings absehbar war, dass der Bundestag die Annahme der Verträge beschließen würde. Aufgrund des nicht unerheblichen Einflusses der Vertriebenenverbände war in den Außenministerien in Bonn und Warschau große Behutsamkeit angesagt.

Die politischen Spannungen in Bezug auf die öffentliche Bekanntmachung der Höhe des Pauschalbetrags und des Inhalts der Vereinbarung „entluden sich“ jedoch erst nach dem diesbezüglichen Notenwechsel beider Regierungsvertreter am 16. Oktober 1991. Aufgrund des hohen Zeitdrucks wurde der Notenwechsel wie folgt vollzogen: Staatssekretär Kastrup überreichte die von ihm unterzeichnete Note Botschafter Reiter in Bonn, während parallel dazu Minister Żabiński die von ihm unterzeichnete Note an Botschafter Knackstedt in Warschau übergab. Beide Noten bildeten zusammen aus völkerrechtlicher Sicht einen internationalen Vertrag (in Form einer Regierungsvereinbarung), der am Tag ihres Austausches in Kraft trat. Über den Inhalt der geschlossenen Vereinbarung setzte Minister Żabiński die polnische Öffentlichkeit in der Sejm-Debatte am 18. Oktober 1991 ausführlich in Kenntnis⁷².

Von ihrer konzeptionellen Struktur entsprach die deutsch-polnische Vereinbarung vom 16. Oktober 1991 den „Globalabkommen“, die die Bundesrepublik Deutschland mit 11 westeuropäischen Staaten geschlossen hatte⁷³.

⁷¹ Siehe (sehr dringlichen) Dienstvermerk v. 11. Oktober 1991 vom stellvertretenden Direktor der Europa-Abteilung des polnischen Außenministeriums, J. Barcz, für Minister K. Skubiszewski bezüglich der Entschädigungsfrage (vom Minister akzeptiert – Paraphe am Textrand) – Privatarchiv Jan Barcz.

⁷² Siehe zum Inhalt der Vereinbarung: Informationsvermerk bezüglich der am 16. Oktober 1991 auf Regierungsebene geschlossenen Vereinbarung über die Gründung der Stiftung zur Hilfe für polnische Opfer nationalsozialistischer Verfolgung. Europa-Abteilung des polnischen Außenministeriums, Warschau, 24. Oktober 1991 – Privatarchiv Jan Barcz.

⁷³ Siehe Informationsvermerk bezüglich der am 16. Oktober 1991 auf Regierungsebene geschlossenen Vereinbarung über die Gründung der Stiftung zur Hilfe für polnische Opfer nationalsozialistischer Verfolgung. Europa-Abteilung des polnischen Außenministeriums, Warschau, 24. Oktober 1991 – Privatarchiv Jan Barcz; vgl. zur rechtlichen Analyse der Vereinbarung

Denn die Vereinbarung regelte wesentliche Probleme, dabei vor allem die Bereitstellung eines Pauschalbetrags für die polnische Seite und dessen konkrete Aufteilung unter leistungsberechtigten Personen. Außerdem enthielt die Vereinbarung eine „Erledigungsklausel“, die drei Grundelemente aufwies:

Erstens – wurde festgestellt, dass die „Fragen, die Gegenstand dieser Vereinbarung sind, durch diese endgültig geregelt“ wurden. Gegenstand der Vereinbarung war die Bereitstellung eines Pauschalbetrags in Höhe von 500 Mio. DM durch die Bundesregierung unter Vermittlung einer polnischen Stiftung zur materiellen Hilfe für polnische NS-Opfer. Mit der Überweisung der letzten Rate durch die Bundesregierung wurde die Unterstützung als abgeschlossen betrachtet.

Zweitens – erklärte die polnische Regierung, dass sie „keine weiteren Ansprüche polnischer Bürger mehr geltend machen wird, die sich in Zusammenhang mit der nationalsozialistischen Verfolgung ergeben könnten“. Die Vereinbarung regelte allerdings nicht die Befriedigung individueller Entschädigungsforderungen polnischer Bürger aufgrund erlittener NS-Verbrechen. Daher konnte sie derartige Forderungen auch nicht verletzen, was bis heute gilt. Die polnische Regierung stellte indessen fest, dass sie diese Schadenersatzansprüche nicht „geltend machen“ wird. Damit schränkte sie in diesem Bereich ihre Verpflichtung zur Gewährung von Diplomatischem Schutz (d.h. das etwaige Auftreten im Namen gewisser Kategorien von Ansprüchen polnischer Bürger) ausdrücklich ein. Dabei ist jedoch zu betonen, dass die „Erledigungsklausel“ die polnische Regierung später keineswegs daran gehindert hat, die Entschädigungsansprüche ehemaliger Zwangsarbeiter des eigenen Staates in den Verhandlungen der Jahre 1998–2000 zu unterstützen⁷⁴. Die deutsche Seite hatte sich damals auch gar nicht auf diese Klausel berufen, um Polen aus den Verhandlungen auszuschließen. Indem Bonn die moralisch-politischen Aspekte der Entschädigungsfrage von ihrer rechtlichen Bewertung strikt trennen wollte, ist man gleichsam in die eigene Falle getappt: In den Verhandlungen über die Vereinbarung von 1991 beharrte die deutsche Seite ja entschieden darauf, ehemalige Zwangsarbeiter vom Kreis der leistungsberechtigten polnischen NS-Opfer auszuschließen. Der sehr allgemeine

J. Barcz, *Pomoc dla ofiar prześladowania nazistowskiego (Polsko-niemieckie porozumienie z 16 X 1991)*..., S. 49 ff.

⁷⁴ Vgl. J. Kranz, *Rokowania wielostronne z Niemcami – od końca 1998 r. do 17 lipca 2000 r.* [Die multilateralen Verhandlungen mit Deutschland – von Ende 1998 bis 17. Juli 2000], in: J. Barcz / B. Jałowiecki / J. Kranz, *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998–2000*..., S. 23.

Begriff der „Leistungsberechtigten“ kaschierte lediglich die in dieser Frage bestehenden Differenzen zwischen beiden Seiten.

Drittens – verletzte die Vereinbarung etwaige nach polnischem oder deutschem Recht bestehende bzw. völkerrechtlich abgeleitete Entschädigungsansprüche nicht. In der „Erledigungsklausel“ heißt es ausdrücklich, dass „dies“ (das Wort »dies« bezog sich eindeutig auf die Bestimmung, dass die polnische Regierung derartige Ansprüche »nicht geltend machen« werde) nicht gleichbedeutend mit einer „Einschränkung der Rechte der Bürger beider Staaten ist“. Dabei wählte man nicht zufällig die Formulierung „Bürger beider Staaten“, da damals in der Bundesrepublik weiterhin über Entschädigungszahlungen für bestimmte deutsche Opfergruppen diskutiert wurde, die von Leistungen gemäß dem Bundesentschädigungsgesetz von 1956 ausgeschlossen waren. Andererseits ließ die Vereinbarung die Frage der finanziellen Hilfe für die im Ausland lebenden, vom NS-Regime geschädigten (ehemaligen) polnischen Bürger unberührt.

10. Resümee

Bei der Bewertung der deutsch-polnischen Vereinbarung vom 16. Oktober 1991 lassen sich rechtliche Aspekte von politisch-historischen Kriterien nur schwer trennen. Sicherlich spielten auf dem Weg ihrer Finalisierung auch moralisch-humanitäre Erwägungen eine wesentliche Rolle. Die Vereinbarung trat gleichzeitig mit dem Abschluss der Ratifizierungsverfahren zu den deutsch-polnischen Verträgen – Grenzbestätigungs- und Nachbarschaftsvertrag – in Kraft: Der Bundestag verabschiedete die Ratifizierungsgesetze am 17. Oktober 1991 und der Sejm am Tag darauf. Beide Parlamente fassten dazu gesonderte Entschlüsse⁷⁵. In Polen fanden eine Woche später Wahlen zu

⁷⁵ Die Entschlüsse von Bundestag und Sejm standen in einem größeren politischen Zusammenhang. Denn in der Entschlüsselung des Bundestages vom 16. Oktober 1991 knüpfte man zwar auch an die „Heimatvertriebenen“ an, unterstrich dabei jedoch eher deren positive Rolle im bilateralen Verständigungsprozess. In Bezug auf die Entschädigungsfrage „begrüßte“ der Bundestag ausdrücklich, dass „mit der Errichtung einer »Stiftung deutsch-polnische Aussöhnung« Opfern nationalsozialistischer Verfolgung eine Hilfeleistung als abschließende humanitäre Geste zugewendet werden wird“. Diese Formulierung sollte wohl betonen, dass die von der Bundesrepublik insgesamt gewährten Entschädigungsleistungen mit der Bereitstellung finanzieller Mittel für die vorgesehene polnische Stiftung endgültig abgeschlossen werden konnten (wovon in der Vereinbarung keineswegs die Rede war). In seiner Entschlüsselung forderte der Bundestag die Bundesregierung zur „offiziellen Übergabe“ der Entschlüsselung an Polen auf, um so etwaige rechtliche Unklarheiten über die Bedeutung der

Sejm und Senat statt. Die im Vorfeld dieser Wahlen herrschende Stimmung in der Bevölkerung spiegelte sich zweifellos auch in den Bewertungen polnischer Politiker hinsichtlich der Vereinbarung vom 16. Oktober 1991 wider⁷⁶.

Drei Aspekte in Hinblick auf diese Vereinbarung wurden dabei besonders kritisiert:

- fehlende Entschädigungsregelung im Nachbarschaftsvertrag (was weniger die Vereinbarung selbst, sondern vielmehr den Nachbarschaftsvertrag betraf);
- Absatz 2 der „Erledigungsklausel“: „Die Regierung der Republik Polen wird keine weiteren Ansprüche polnischer Bürger mehr geltend machen, die sich in Zusammenhang mit nationalsozialistischer Verfolgung ergeben könnten“;
- von der Bundesregierung bereitgestellter Pauschalbetrag zu niedrig.

Was den ersten Aspekt anbelangt, so wurden die Begleitumstände, die zur „Abtrennung“ der Entschädigungsfrage von den Verhandlungen über den Nachbarschaftsvertrag führten, bereits vorab erläutert. Zusammenfassend bleibt festzuhalten⁷⁷, dass die Differenzen auf diesem Gebiet sehr tiefgreifend waren und die deutsche Seite beinahe krampfhaft an ihren bisherigen „Rechtspositionen“ festhielt. Im Falle einer inhaltlichen Verknüpfung dieser

in der Entschließung „geäußerten Erwartungen“ zu vermeiden. Außenminister Skubiszewski gab bei der Entgegennahme der vom deutschen Botschafter in Warschau am 15. November 1991 überreichten Entschließung des Bundestages folgende schriftliche Erklärung ab: „In den Beziehungen der Vertragsparteien sind beide Verträge sowie die durch den Notenwechsel eingegangenen Verpflichtungen bindend. Die vom Parlament eines Staates gefasste Entschließung ist für den anderen Staat nicht bindend. Die Entschließung eines Parlaments ist in Bezug auf völkerrechtliche Verpflichtungen ein eigener Text. Ich sehe ein, dass die Entschließung des Bundestages – in Einklang mit dem Wortlaut des Schlusssatzes – Ausdruck der Erwartungen des Bundestages ist. Falls die deutsche Regierung einen offiziellen Standpunkt gegenüber dem Inhalt der Beschlüsse von Sejm und Senat der Republik Polen einnehme, behielte sich Polen das Recht vor, sowohl zum Inhalt der Entschließung des Bundestages als auch zur eventuellen deutschen Interpretation des Inhalts der Beschlüsse von Sejm und Senat Stellung zu nehmen.“ – Privatarchiv Jan Barcz.

⁷⁶ Vgl. zu den wesentlichen Aspekten der Debatte näherhin J. Sulek, *Der polnische Beitrag zur abschließenden Friedensregelung in Bezug auf Deutschland. Die gemeinsame Überwindung des deutsch-polnischen Grenzstreits*, in: *Historischer Umbruch und Herausforderung für die Zukunft...*, S. 142 ff.; M. Tomala, *Zachodnia granica Polski po II wojnie światowej. Dokumenty i materiały* [Die Westgrenze Polens nach dem Zweiten Weltkrieg. Dokumente und Materialien], Warszawa 2002, S. 245 ff.; S. Sulowski, *Einige kritische Bemerkungen zum deutsch-polnischen Vertrag aus dem Jahre 1991*, in: *Historischer Umbruch und Herausforderung für die Zukunft...*, S. 305 ff.

⁷⁷ Vgl. dazu näherhin J. Sulek, *Von den individuellen Entschädigungen zur humanitären Hilfe und finanziellen Leistungen...*, in: *Historischer Umbruch und Herausforderung für die Zukunft...*, S. 554 ff.

Fragen hätte es daher leicht zu einem Abbruch bzw. Stillstand der Verhandlungen über den Nachbarschaftsvertrag kommen können. Zugleich eröffneten sich jedoch völlig neue Möglichkeiten einer Einigung über Pauschalleistungen für noch lebende NS-Opfer im Rahmen der „pragmatischen Formel“, was allerdings längere, spezielle Verhandlungen erforderte⁷⁸. Aus Sicht der NS-Opfer hatte sowohl die Form eines diesbezüglichen Rechtsakts als auch dessen Beziehung zu anderen Vereinbarungen eine zweitrangige Bedeutung: Es ging um die Gewährung konkreter finanzieller Leistungen ohne weitere – ohnehin schon sehr erhebliche – Verzögerungen. Genau darin bestand das Grundkriterium, das über die damals gewählte Verhandlungsstrategie entschied. Es ging in den Entschädigungsverhandlungen also nicht um bloße „Augenwischerei“, also um die Bereitstellung finanzieller Leistungen in vager Zukunft oder um juristische „Prinzipienreiterei“. Vielmehr sollte für die aus Altersgründen rapide schrumpfende Gruppe der NS-Opfer möglichst rasch konkrete materielle Hilfe geleistet werden.

Der zweite Aspekt – Absatz 2 der „Erledigungsklausel“ – weckte zahlreiche Befürchtungen. Bezüglich dieser Klausel wurden in den 1990er Jahren in Polen erhebliche Vorwürfe laut⁷⁹. In den vorab angestellten Überlegungen wurde bereits daraufhingewiesen, wie schwierig die Verhandlungen über diesen Aspekt der Vereinbarung gewesen waren.

Nichtsdestotrotz wurden die Bestimmungen bezüglich der Begrenzung des Diplomatischen Schutzes seitens der polnischen Regierung von der wesentlichen Übereinkunft ergänzt, dass die Vereinbarung vom 16. Oktober 1991 bestehende individuelle Entschädigungsansprüche polnischer Bürger in keinsten Weise einschränke. Diese Ansprüche erfordern als zunächst eine individuelle Geltendmachung⁸⁰. Die kritischen Stimmen zur „Erledigungsklausel“ verstummten erst nach Beginn der zweiten Verhandlungsrunde in den Jahren 1998–2000, in der deutsche Unternehmen zur Vermeidung von Prozessen vor amerikanischen Gerichten in Kooperation mit der Bundesregierung beträchtliche Geldsummen für nationale Stiftungen, u.a. auch die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“, aufbrachten. Die in der Vereinbarung vom 16. Oktober 1991 enthaltene „Erledigungsklausel“ bildete also

⁷⁸ Siehe Rede von Außenminister Krzysztof Skubiszewski am 13. September 1991 auf der Plenarsitzung des Sejm bezüglich der Zustimmung des Sejm zur Ratifizierung des Nachbarschaftsvertrages – Privatarchiv Jan Barcz.

⁷⁹ Siehe z.B. Schreiben v. 21. Mai 1997 der „Vereinigung der vom Dritten Reich geschädigten Polen“ an Sejmarschall Józef Zych – Privatarchiv Jan Barcz.

⁸⁰ Siehe z.B. Antwort von Minister Bronisław Geremek v. 6. Mai 1998 auf die Parlamentarische Anfrage des Sejm-Abgeordneten Miroslaw Podsiadlo – Privatarchiv Jan Barcz.

kein Hindernis für die Aktivitäten der polnischen Regierung in den Verhandlungen der Jahre 1998–2000. Diese Aktivitäten waren für das Endergebnis der Verhandlungen von wesentlicher Bedeutung.

Die Höhe des für die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ von Bonn bereitgestellten Pauschalbetrags löste verständlicherweise bestimmte Kontroversen aus – insbesondere angesichts des fast völligen Ausschlusses polnischer NS-Opfer von Entschädigungsleistungen in der Nachkriegsepoche. Vor diesem Hintergrund wären wohl sogar die von polnischer Seite zu Beginn der Verhandlungen vorgeschlagenen Summen als nicht ausreichend betrachtet worden. Die endgültige Festlegung der Höhe des Pauschalbetrags bleibt das „Geheimnis“ der damaligen Regierungschefs Bundeskanzler Kohl und Ministerpräsident Bielecki. Dabei wurde der deutschen Seite teilweise nicht ohne Grund „fehlende Sensibilität“ und eine rein pragmatische Sichtweise des moralischen Kontexts der Entschädigungsfrage vorgeworfen⁸¹. Dennoch hatten die Vereinbarung vom 16. Oktober 1991 und die infolgedessen über die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ an NS-Opfer in Polen ausbezahlten Leistungen letztlich eine wichtige moralische Symbolik und eine nicht zu unterschätzende praktische Bedeutung für die Betroffenen⁸².

Außerdem sollte nicht vergessen werden, dass die Vereinbarung vom 16. Oktober 1991 den in Polen lebenden NS-Opfern die größte Pauschalzahlung im Vergleich zu allen anderen von ostmitteleuropäischen Staaten mit der Bundesrepublik damals ausgehandelten Entschädigungen einbrachte. Die Bürger dieser Staaten waren zuvor jahrzehntelang von der Möglichkeit des Erhalts derartiger Leistungen ausgeschlossen gewesen. In analoger Weise stellte die Bundesregierung⁸³ im Jahre 1993 speziellen Stiftungen in Russland, Belarus und der Ukraine insgesamt 1 Mrd. DM (0,51 Mrd. Euro) zur Verfügung. Davon flossen jeweils 400 Mio. DM an die Stiftungen in Moskau und Kiew sowie 200 Mio. DM an die Stiftung in Minsk. Dabei erhielten auch ca. 15.000 litauische, lettische und estnische NS-Opfer einmalige Pauschalleistungen über die Stiftungen in Moskau und Minsk. Auf der Grundlage der Deutsch-Tschechischen Erklärung vom 21. Januar 1997 entstand ferner ein Deutsch-Tschechischer Zukunftsfonds, der mit 140 Mio. DM (71,58 Mio. Euro) ausgestattet wurde. Vom NS-Regime geschädigte Bürger in Albanien,

⁸¹ Vgl. S. Sulowski, *Einige kritische Bemerkungen zum deutsch-polnischen Vertrag aus dem Jahre 1991...*, in: *Historischer Umbruch und Herausforderung für die Zukunft...*, S. 320.

⁸² Vgl. J. Sulek, *Niemecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991–2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce...*, S. 376.

⁸³ Die folgenden Zahlenangaben stammen vom Bundesministerium der Finanzen. *Entschädigung von NS-Unrecht. Regelungen zur Wiedergutmachung*, Berlin 2012.

Bosnien-Herzegowina, Bulgarien, Serbien, Kroatien, Mazedonien, Rumänien, Slowenien, Ungarn und der Slowakei erhielten in den Jahren 1998–2000 zumeist unter Vermittlung nationaler Rotkreuz-Organisationen einmalige Pauschalleistungen in Höhe von insgesamt 80 Mio. DM (40,90 Mio. Euro).

Der politische Neuaufbruch der Jahre 1989–1990 ermöglichte also immerhin – wenn auch recht spät – die Gewährung einmaliger Ex-gratia-Zahlungen für die Opfer von NS-Verbrechen. Es gehört zur Natur dieser von humanitären Erwägungen geleiteten „pragmatischen Lösung“, dass diese weder zeitlichen noch formalen Beschränkungen unterliegt. Die deutsch-polnische Vereinbarung von 1991 bedeutete natürlich keine Realisierung konkreter Entschädigungsansprüche von NS-Opfern in Polen. Sie eröffnete aber den Weg für weitere Fördergelder an die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ – sowohl infolge der multilateralen Verhandlungen der Jahre 1998–2000 als auch mittels individueller Zuwendungen verschiedener Art⁸⁴.

⁸⁴ Vgl. J. Sułek, *Od odszkodowań indywidualnych do pomocy humanitarnej i świadczeń finansowych...*, in: *Historischer Umbruch und Herausforderung für die Zukunft...*, S. 559–567.

Die „Gemeinsame Erklärung“ – Berlin, 17. Juli 2000

(ohne Anhänge A, C und D)

Joint Statement on occasion of the final plenary meeting concluding international talks on the preparation of the Foundation "Remembrance, Responsibility and the Future"

The Governments of the Republic of Belarus, the Czech Republic, the State of Israel, the Republic of Poland, the Russian Federation and Ukraine, The Governments of the Federal Republic of Germany and the United States of America,

The German companies that founded the initiative to establish a foundation, which have since been joined by thousands of other German companies, and

As further participants, the Conference on Jewish Material Claims Against Germany, Inc. and the undersigned attorneys,

Recalling the proposal presented to the Chancellor of the Federal Republic of Germany by German companies on February 16, 1999, to send, as the century draws to a close, "a conclusive humanitarian signal, out of a sense of moral responsibility, solidarity and self-respect,"

Acknowledging the intention of both the Government of the Federal Republic of Germany and German companies to accept moral and historical responsibility arising from the use of slave and forced laborers, from property damage suffered as a consequence of racial persecution and from other injustices of the National Socialist era and World War II,

Recalling with appreciation the December 17, 1999, statement of the President of the Federal Republic of Germany paying tribute to those who were subjected to slave and forced labor under German rule, recognizing their suffering and the injustices done to them, and begging forgiveness in the name of the German people,

Affirming the consensus reached by all participants on December 17, 1999, at the 7th plenary meeting in Berlin on the establishment of the Foundation "Remembrance, Responsibility and the Future,"

Understanding that the Foundation is a sign of solidarity with the victims living in Central and Eastern European states and also a means of providing funds for victims from Central and Eastern Europe, most of whom benefited little from prior German compensation and restitution programs,

Understanding that insofar as the sum of 10 billion DM to be made available by the German public sector and the German companies for the Foundation “Remembrance, Responsibility and the Future” is concerned, that sum is both a ceiling and the final amount and that all payments made towards former National Socialist slave and forced laborers, for other personal injury, for damage to property and for the Future Fund envisaged as part of the Foundation, as well as other costs incurred in connection with the Foundation, shall be financed from this sum, from any contributions from others, and the interest thereon,

Understanding that additional contributions by others for use by the Foundation are welcomed,

Recognizing that the Foundation will provide dignified payments to hundreds of thousands of survivors and to others who suffered from wrongs during the National Socialist era and World War II,

Accepting the common objective that German companies (including parents and subsidiaries as defined in Annex A) receive all embracing and enduring legal peace,

Recognizing that it would be in the participants’ interests for the Foundation to be the exclusive remedy and forum for the resolution of all claims that have been or may be asserted against German companies arising out of the National Socialist era and World War II,

Recognizing that the establishment of the Foundation does not create a basis for claims against the Federal Republic of Germany or its nationals,
Declare as follows:

1. All participants welcome and support the Foundation “Remembrance, Responsibility and the Future” and declare their agreement with its elements, including the annexed distribution plan (Annex B). The interests of the former forced laborers, other victims and heirs have been duly taken into account. Based on the circumstances, all participants consider the overall result and the distribution of the Foundation funds to be fair to the victims and their heirs. The Foundation opens up the prospect of payment being made, even if, 55 years after the end of the war, the wrongdoer can no longer be traced or is no longer in existence. The Foundation is also a means of providing funds for forced laborers in addition to payments made by Germany so far.
2. Given the advanced age of the victims concerned, the primary humanitarian objective of the Foundation “Remembrance, Responsibility and the Future” is to show results as soon as possible. All participants will work

together with the Foundation in a cooperative, fair and non-bureaucratic manner to ensure that the payments reach the victims quickly.

3. Payments are to be made to applicants on behalf of the Foundation “Remembrance, Responsibility and the Future” irrespective of their race, religion and nationality. Insofar as the participants themselves distribute funds, they will base their decisions on the criteria of eligibility set out in the German law establishing the Foundation and will act justly in this regard.
4. The participating Governments and other participants will proceed as follows:
 - a. The Government of the Federal Republic of Germany (“Germany”) and the German companies shall each contribute DM 5 billion to the Foundation “Remembrance, Responsibility and the Future.”
 - b. Germany and the Government of the United States of America (“United States”) will sign an Executive Agreement. Such agreement contains the obligation undertaken by the United States to assist in achieving all-embracing and enduring legal peace for German companies.
 - c. The Governments of the participating Central and Eastern European States and Israel will implement the necessary specific measures within the framework of their national legal systems to achieve all-embracing and enduring legal peace.
 - d. Assuming the request for a transfer referred to in paragraph (e) is granted, the DM 5 billion contribution of German companies shall be due and payable to the Foundation and payments from the Foundation shall begin once all lawsuits against German companies arising out of the National Socialist era and World War II pending in U.S. courts including those listed in Annex C and D are finally dismissed with prejudice by the courts. The initial portion of the DM 5 billion German Government contribution will be made available to the Foundation by October 31, 2000. The remainder of the German Government contribution will be made available to the Federal Foundation by December 31, 2000. Contributions from the German Government will begin earning interest for the benefit of the Foundation immediately upon being made available to the Foundation.

The German Government may advance some of its contribution to the partner organizations for certain start-up costs before the lawsuits are finally dismissed. The German companies will make available

reasonable advanced funding to provide appropriate publicity of the upcoming availability of Foundation benefits. German company funds will continue to be collected on a schedule and in a manner that will ensure that the interest earned thereon before and after their delivery to the Foundation will reach at least 100 million DM.

- e. Counsel for German company defendants and counsel for plaintiffs (each seeking to assemble at least a substantial majority of defendants' and plaintiffs' counsel respectively) have filed requests with the Multidistrict Litigation Panel seeking a transfer under appropriate conditions to a mutually agreeable federal judge of the federal district court cases listed in Annexes C and D, for the purpose of implementing the other steps in this Joint Statement and in order to facilitate carrying out the objectives of the Executive Agreement by dismissing with prejudice the transferred cases and any later filed cases thereafter to be transferred as "tag-along" cases.
 - f. Germany will immediately establish a preparatory committee for the Foundation. The preparatory committee, after consulting with victims' representatives, will provide the publicity envisaged in paragraph (d) prior to the formal establishment of the Foundation, and, in consultation with partner organizations, prepare for the collection of applications for payment by the partner organizations.
 - g. The counsel for the plaintiffs will file motions or stipulations to dismiss with prejudice all lawsuits they have filed currently pending in U.S. courts against German companies arising out of the National Socialist era and World War II, including those listed in Annex C. They will also cooperate in seeking dismissal with prejudice by the courts of all other such lawsuits, including those listed in Annex D.
 - h. Germany and the United States will bring into force the Executive Agreement and the United States will thereupon file the Statement of Interest as provided therein.
 - i. The German Government will encourage German companies to open their archives relating to the National Socialist era and World War II.
- Done at Berlin on the seventeenth day of July of the year Two Thousand in a single original, copies of which will be made available to interested parties

W. N. Gerassimowitsch

For the Government of the Republic of Belarus

Jiří Šitler
For the Government of the Czech Republic
Benjamin Shalev
For the Government of the State of Israel
Jerzy Kranz
For the Government of the Republic of Poland
V. A. Koptelzew
For the Government of the Russian Federation
Oleksandr Maidannyk
For the Government of Ukraine
Stuart E. Eizenstat
For the Government of the United States of America
Otto Graf Lambsdorff
For the Government of the Federal Republic of Germany
Manfred Gentz
For the Foundation Initiative of German Enterprises
Israel Miller, Gideon Taylor
For the Conference on Jewish Material Claims Against Germany, Inc.
Linda Gerstel
Lawrence Kill
for Anderson, Kill & Olick, P.C.
Edward W. Millstein
Stephen A. Whinston
for Berger and Montague, P.C.
Irwin B. Levin
Richard E. Shevitz
for Cohen & Malad, P.C.
Michael D. Hausfeld
for Cohen, Milstein, Hausfeld & Toll, P.L.L.C.
Edward Fagan
for Fagan & Associates
Carey D'Avino
Barry Fisher
for Fleishman & Fisher
Dennis Sheils
Robert Swift
for Kohn, Swift & Graf, P.C.
Morris A. Ratner
for Lief, Cabraser, Heimann & Bernstein, L.L.P.

Martin Mendelsohn
for Verner, Liipfert, Bernhard, Mc Pherson and Hand
Deborah M. Sturman
Melvyn I. Weiss
for Milberg, Weiss, Bershad, Hynes & Lerach, L.L.P.
J. Dennis Faucher
for Miller, Faucher, Cafferty & Wexler, L.L.P.
Burt Neuborne
New York University School of Law
Myroslaw Smorodsky
Melvyn Urbach
Stanley M. Chesley
for Waite, Schneider, Bayles & Chesley
Michael Witt

**Die „Gemeinsame Erklärung“ vom 24. Oktober 2000
anlässlich der feierlichen Unterzeichnung der bilateralen Abkommen Österreichs
mit Belarus, Polen, Ungarn, der Tschechischen Republik
und der Ukraine bezüglich des Österreichischen Versöhnungsfonds**

The Governments of the Republic of Belarus, the Czech Republic, the Republic of Hungary, the Republic of Poland, and Ukraine,

The Governments of the Republic of Austria (“Austria”) and the United States of America (“United States”),

Austrian companies and,

As further participants, the undersigned attorneys,

Recognizing that dictatorship and intolerance cause xenophobia, slavery, racism, anti-Semitism, war and genocide and that the unprecedented crimes of the National Socialist era are a constant reminder to be vigilant against all forms of totalitarianism,

Affirming that knowledge of and sensitivity towards the mechanisms and structures of the crimes of the Nazi system be a warning for all future generations,

Noting that through the Reconciliation Fund, Austria and Austrian companies acknowledge moral responsibility for and recognize the suffering of all victims of slave or forced labor who worked on the territory of the present-day Republic of Austria and who were exploited to contribute to the economy of that time – the effect of this contribution still being felt today in some cases – and understand that, for the victims, the place where this happened was Austria, which had been incorporated into the German Reich,

Noting that, by means of the Austrian Fund for Reconciliation, Peace, and Cooperation (“Reconciliation Fund”) formed under Austrian federal law as an instrumentality of Austria and funded by contributions from Austria and Austrian companies, Austria and Austrian companies wish to respond to and acknowledge moral responsibility and bring a measure of justice to the victims of slave or forced labor during the National Socialist era or World War II,

Recalling the speech by President Thomas Klestil in Jerusalem on November 15, 1994 when he referred to the shared moral responsibility of Austria by declaring: “Today we Austrians recognize that an acknowledgment of the full truth was long overdue. We know full well that all too often we have spoken of Austria as the first state to have lost its freedom and independ-

ence to National Socialism – and far too seldom of the fact that many of the worst henchmen in the Nazi dictatorship were Austrians. And no word of apology can ever expunge the agony of the Holocaust. In the name of the Republic of Austria, I bow my head before the victims of that time,”

Recognizing that Austria has, by adopting legislation approved by the Allied Forces or building on international agreements, and in close cooperation with victims’ associations and concerned governments, provided restitution and compensation to victims of National Socialist era persecution,

Acknowledging the role Austria played since World War II in accommodating refugees from the Eastern Bloc, particularly from Hungary in 1956, from the former Czechoslovakia in 1968, and from the former Yugoslavia throughout the 1990s, and in providing safe-haven to and facilitating the secure transit of more than 360,000 Russian Jews on their way to freedom between the years of 1968 and 1989, and that the Reconciliation Fund constitutes a further gesture by Austria and Austrian companies to the peoples of Central and Eastern Europe,

Understanding that insofar as the sum of AS 6 billion to be made available by Austria and Austrian companies for the Reconciliation Fund is concerned, that sum is both a ceiling and a final amount and that all payments made towards former slave or forced laborers as well as payments for any other claims covered by the Reconciliation Fund, including payments in connection with wrongs that had taken place on the territory of the present-day Republic of Austria during the time of the National Socialist regime whereby due consideration is to be given to the heirs of those slave or forced laborers who died before February 15, 2000, and all other costs incurred in connection with the Fund shall be financed from this sum, from any contributions from others, and the interest thereon,

Understanding that additional contributions by others for use by the Reconciliation Fund are welcomed,

Recognizing that the Reconciliation Fund will provide dignified payments to some 150,000 survivors who suffered during the National Socialist era or World War II on the territory of the present-day Republic of Austria,

Accepting the common objective that Austria and Austrian companies (including parents and subsidiaries as defined in Annex A) receive all-embracing and enduring legal peace for all claims involving or related to the use of slave or forced labor during the National Socialist era or World War II,

Welcoming the commitment of Austria to continue to pursue discussions with interested parties, based on an agreed upon framework with such

parties, concerning potential gaps and deficiencies in the restitution and compensation legislation enacted by Austria after World War II to address aryanization issues during the National Socialist era or World War II on the territory of the present-day Republic of Austria with a view to creating, in agreement with the United States, suitable potential remedies,

Recognizing that it would be in the participants' interest for the Reconciliation Fund to be the exclusive remedy and forum for the resolution of all claims that have been or may be asserted against Austria and/or Austrian companies involving or related to the use of slave or forced labor during the National Socialist era or World War II and any other claims covered by the Reconciliation Fund,

Recognizing that the establishment of the Reconciliation Fund does not create a basis for claims against Austria, Austrian companies, or Austrian nationals,

Declare as follows:

1. All participants welcome and support the Reconciliation Fund, and declare their agreement with its elements, including the annexed distribution plan (Annex B). The interests of former slave or forced laborers of the National Socialist regime, certain other victims and heirs have been duly taken into account. Based on the circumstances, all participants consider the overall result and the distribution of the Reconciliation Fund funds to be fair to the victims and their heirs. The Reconciliation Fund opens the prospect of payment being made, even if, 55 years after the end of the war, the wrongdoer can no longer be traced or is no longer in existence.
2. Given the advanced age of the victims concerned, the primary humanitarian objective of the Reconciliation Fund is to show results as soon as possible. All participants will work together in a cooperative, fair and non-bureaucratic manner to ensure that the payments reach the victims quickly.
3. Payments are to be made to applicants on behalf of the Reconciliation Fund irrespective of their race, religion, and nationality. Insofar as the participants themselves distribute funds, they will base their decisions on the criteria of eligibility set out in the Austrian law establishing the Reconciliation Fund and will act justly in this regard.
4. The participating Governments and other participants will proceed as follows:
 - a) Austria and Austrian companies shall together contribute AS 6 billion to the Reconciliation Fund.

- b) Austria and the United States will sign an Executive Agreement. Such agreement contains the obligation undertaken by the United States to assist in achieving all-embracing and enduring legal peace for Austria and Austrian companies for all claims that have been or may be asserted against Austria and/or Austrian companies involving or related to the use of slave or forced labor during the National Socialist era or World War II.
- c) Austria will conclude agreements with Central and Eastern European States representing the majority of victims eligible to receive payments from the Reconciliation Fund. The Governments of the participating Central and Eastern European States will implement the necessary specific measures within the framework of their national legal systems to achieve all-embracing and enduring legal peace for Austria and Austrian companies for all claims that have been or may be asserted against Austria and/or Austrian companies involving or related to the use of slave or forced labor during the National Socialist era or World War II.
- d) The AS 6 billion contribution of Austria and Austrian companies shall be due and payable to the Reconciliation Fund and distributions shall begin once the Executive Agreement between the United States and Austria enters into force and all pending claims as of October 24, 2000 against Austria and/or Austrian companies involving or related to the use of slave or forced labor during the National Socialist era or World War II or any other claims covered by the Reconciliation Fund, including those in the lawsuits listed in Annex [C], have been dismissed with prejudice. Austria will make available reasonable advanced funding to provide appropriate publicity of the upcoming availability of Reconciliation Fund benefits. Funds of Austrian companies will be deposited into interest bearing account(s) no later than November 24 (thirty days after the signing of the Executive Agreement). All interest earned on funds in such account(s) will accrue to the Reconciliation Fund.
- e) The undersigned counsel for plaintiffs will file motions or stipulations to dismiss with prejudice all pending claims they have filed in U.S. courts against Austria and/or Austrian companies involving or related to the use of slave or forced labor during the National Socialist era or World War II, as well as all other claims covered by the Reconciliation Fund, including those listed in Annex [C]. They will also cooperate in

- seeking dismissal with prejudice of all other such claims pending in U.S. courts, as of October 24, 2000, including those listed in Annex [D].
- f) Austria and the United States will bring into force the Executive Agreement and the United States will thereupon file the Statement of Interest as provided therein.
 - g) Austria will encourage Austrian companies to open their archives relating to the National Socialist era and World War II.

For the Government of the Republic of Belarus
For the Government of the Czech Republic
For the Government of the Republic of Hungary
For the Government of the Republic of Poland
For the Government of Ukraine
For the Government of the United States of America
For the Government of the Republic of Austria
For the Platform „Humanitarian Action“
Lawrence Kill
for Anderson, Kill & Olick, P.C.
Edward Fagan
for Fagan & Associates
Carey D’Avino
Barry Fisher
for Fleishman & Fisher
Robert Swift
for Kohn, Swift & Graf, P.C.
Morris A. Ratner
for Loeff, Cabraser, Heimann & Bernstein, L.L.P.
Martin Mendelsohn
for Verner, Liipfert, Bernhard, McPherson & Hand
Deborah M. Sturman
for Milberg, Weiss, Bershad, Hynes & Lerach, L.L.P.
Myroslaw Smorodsky
Michael Witt

Jerzy Kranz
(ORCID: 0000-0001-5182-4104)

Kapitel 6

Die multilateralen Verhandlungen über Entschädigung für NS-Zwangsarbeit 1998–2000¹

1. Vorbemerkungen

Im Zuge der Epochenwende von 1989 konnte gegen Ende des 20. Jahrhunderts ein weiteres umstrittenes Kapitel der Entschädigung von NS-Opfern geschlossen werden. Dabei verständigte man sich insbesondere über die Bewertung der Zwangsarbeit² sowie die Bedeutung der Schweizer Bankguthaben und der Versicherungspolizen. Alle diese Fragen betrafen vor allem

¹ Die vorliegenden Überlegungen basieren auf Kap. 7 der Studie von J. Barcz / J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki* [Deutsche Reparationen nach dem Zweiten Weltkrieg im Spiegel des Völkerrechts. Rechtliche und praktische Aspekte], Warszawa 2019, S. 290–338.

² Die Begriffe „Sklavenarbeit“ und „Zwangsarbeit“ werden im Folgenden teilweise synonym verwendet. Sowohl in der 1945 erlassenen Satzung des Internationalen Militärtribunals als auch in den 1946 verkündeten Urteilen des Nürnberger Hauptkriegsverbrecherprozesses ist ausdrücklich von „Sklavenarbeit“ die Rede. Ähnliches gilt für die Entschließung des Europäischen Parlaments (Dokument B2-1475/85/rev.) vom 16. Januar 1986. Dagegen taucht in einigen anderen völkerrechtlichen Dokumenten (z.B. der Internationalen Arbeitsorganisation ILO) der Terminus „Zwangsarbeit“ auf. In den hier zu erörternden multilateralen Verhandlungen wurde der Begriff „Sklavenarbeit“ zur Definierung der in Konzentrations- und Arbeitserziehungslagern sowie in Ghettos ausgeübten Tätigkeiten verwendet. Dagegen verstand man unter „Zwangsarbeit“ alle anderen unfreiwillig verrichteten Tätigkeiten. In dem 1998 vor einem New Yorker Gericht gütlich beigelegten Rechtsstreit über die von Schweizer Banken zu leistenden Entschädigungszahlungen verwendete man ausschließlich die Bezeichnung „Zwangsarbeit“ als Sammelbegriff für sämtliche Formen der unter Zwang ausgeübten Arbeit für das Dritte Reich.

die in Ostmitteleuropa lebenden Opfer von NS-Verbrechen. Aber erst die Vereinigung Deutschlands am 3. Oktober 1990 ebnete endgültig den Weg für eine gemeinsame Lösung. Denn erst damals beschlossen die Bundesregierung und mehrere deutsche Unternehmen die Gewährung humanitärer Ausgleichsleistungen für NS-Opfer. Zu konkreten Entscheidungen und Entschädigungszahlungen kam es dabei allerdings erst infolge des wachsenden internationalen Drucks auf die Bundesrepublik.

Der Zweite Weltkrieg endete also nach 1989/90 in langsamen Schritten – vor dem Hintergrund der unaufhörlich sinkenden Zahl der noch lebenden NS-Opfer. Die Entschädigungsverhandlungen wurden von vielfältigen politischen, moralischen und rechtlichen Fragen überschattet, vor allem jedoch von der negativen Haltung der Bundesrepublik. Denn in Hinblick auf die NS-Zwangsarbeit lehnte die Bundesregierung humanitäre oder moralische Gesten der „Wiedergutmachung“ jahrelang ab. Deutschland willigte in diesbezügliche Ausgleichsleistungen erst auf internationalen Druck unmittelbar nach der Vereinigung am 3. Oktober 1990 und später in den Jahren 1998–2000 ein³.

Ende der 1990er Jahre kam es zu heftigen internationalen Auseinandersetzungen über die Entschädigungsansprüche der damals über eine Million zählenden noch lebenden NS-Opfer im östlichen Europa⁴. Ausgetragen wurde der Konflikt im Rahmen multilateraler Verhandlungen auf mehreren Ebenen. Zahlreiche Organisationen und Vereinigungen, Staats- und Regierungschefs sowie Minister nahmen daran teil. Diese Verhandlungen wurden in einer umfassenden Studie aus polnischer Perspektive näher beleuchtet⁵.

³ B. Neuborne, *Holocaust Reparations Litigation: Lessons for the Slavery Reparations Movement*, in: New York University Annual Survey of American Law, vol. 58/4 (2003), S. 615–622: „Although couched as traditional litigation, and carried on in classic legal terms, the litigation was as much about politics as it was about law. The Swiss banks’ decision to settle was motivated both by the power of the plaintiffs’ legal theory, and by the fear of political sanctions. The German government’s decision to establish a German Holocaust Foundation and the decision of German industry to share in its funding was driven by concerns over potential liability, but also concerns about diplomatic relations with Germany’s Eastern neighbors and fears of American boycotts of German products. In short, the Holocaust litigation was an untidy mixture of law, politics and raw emotion“ (S. 619).

⁴ Vgl. zu diesen multilateralen Verhandlungen S.E. Eizenstat, *Imperfect Justice. Looted Assets, Slave Labor, and the Unfinished Business of World War II*, New York 2003; J. Authers / R. Wolffe, *The Victim’s Fortune. Inside the Epic Battle over the Debts of the Holocaust*, New York 2002; S.-S. Spiliotis, *Verantwortung und Rechtsfrieden. Die Stiftungsinitiative der deutschen Wirtschaft*, Frankfurt am Main 2003; B. Neuborne, *Preliminary Reflections on Aspects of Holocaust-Era Litigation in American Courts*, in: Washington University Law Review, vol. 80/3 (2002).

⁵ Vgl. die mit einem umfangreichen Dokumentenanhang versehene Studie von J. Barcz / B. Jałowicki / J. Kranz, *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998–2000*

Die am 17. Juli 2000 offiziell beendeten multilateralen Verhandlungen bildeten einen Kompromiss, der gemäß der Haltung der USA (und der Bundesrepublik) darauf beruhte, komplizierte Prozesse vor amerikanischen Gerichten möglichst zu vermeiden. Bezeichnenderweise wiesen US-Gerichte die im Laufe der Verhandlungen gegen die Bundesrepublik bzw. deutsche Rechtssubjekte erhobenen Klagen ab. Vor dem Hintergrund der negativen Erfahrungen mit einheimischen Gerichtsverfahren bezüglich etwaiger Entschädigungszahlungen seitens Schweizer Banken strebte die US-Regierung damals bewusst nach einem politischen Kompromiss, wobei auch vertragliche Lösungen nicht ausgeschlossen wurden⁶. Washington wollte auf diese Weise die bestehenden politischen Spannungen entschärfen und die Realisierung von Entschädigungsleistungen – im Vergleich zu langwierigen Gerichtsverfahren – beschleunigen.

2. Politisch-rechtliche Rahmenbedingungen

Ursprünglich war dabei ein politischer Kompromiss zwischen der Bundesregierung, der deutschen Industrie und jüdischen Organisationen (sowie eventuell auch der US-Regierung) geplant. Erst infolge der Aktivitäten der polnischen Diplomatie wandelte sich dieses restriktive Vorhaben in multilaterale Verhandlungen um.

w sprawie świadczeń za pracę przymusową [Zwischen Erinnerung und Verantwortung. Die Verhandlungen über humanitäre Ausgleichsleistungen für Zwangsarbeit 1998–2000], Warszawa 2004; siehe auch P. Burdzy, *Miejsce przy stole. Kulisy polskich zabiegów o odszkodowania dla niewolników III Rzeszy* [Ein Platz am Verhandlungstisch. Hintergründe der polnischen Bemühungen um Entschädigungen für ehemalige Sklavenarbeiter des Dritten Reiches], in: *Polityka*, Nr. 24 (2000). Ein völlig verfälschtes Bild dieser Verhandlungen entwarf rückblickend Andrzej Byrt in seinem Interview für die *Gazeta Wyborcza* v. 5.12.2017 – <http://weekend.gazeta.pl/weekend/1,152121,22708741,byly-ambasadorpolski-w-berlinie-z-niemcami-trzeba-forfelem.html>; In diesem Zusammenhang sei erwähnt, dass auch die derzeitige Präsidentin des polnischen Verfassungsgerichts, Julia Przyłębska, an den Verhandlungen der Jahre 1998–2000 teilnahm (wie ihrem offiziellen Lebenslauf zu entnehmen ist) – allerdings ohne Wissen der Verhandlungsleitung.

⁶ M.A. Ratner, *The Settlement of Nazi-Era Litigation through the Executive and Judicial Branches*, in: *Berkeley Journal of International Law*, vol. 20 (2002), S. 212–232: „The Executive Agreements reached between the United States and Germany, Austria, and France have produced substantial compensation to victims of Nazi persecution and of the misconduct of private corporations during World War II. However, the settlements reached in the United States federal courts under judicial supervision have been more transparent and have better protected the due process interests of the settlement beneficiaries“ (S. 232).

Die erste Etappe der Verhandlungen über Entschädigungen für NS-Zwangsarbeiter wurde durch das in Form eines Notenwechsels geschlossene deutsch-polnische Abkommen vom 16. Oktober 1991 – nach dessen Chefunterhändlern auch „Kastrup-Zabiński-Vereinbarung“ genannt – zurückgelegt. Bei ihrer Zustimmung zur Bereitstellung eines Pauschalbetrags über 500 Mio. DM für eine polnische Stiftung betonte die deutsche Seite vor allem, dass es sich dabei lediglich um eine humanitäre Geste (und keine Entschädigung!) handle. Die Bundesregierung stellte damals auch weiteren Stiftungen in Russland, Belarus und der Ukraine bestimmte finanzielle Mittel zur Verfügung, die als humanitäre Leistungen an besonders geschädigte Opfer nationalsozialistischer Verfolgung in diesen Ländern ausgezahlt wurden. Die von der Bundesrepublik gewährten Zuwendungen beliefen sich auf insgesamt 1,5 Mrd. DM, davon flossen allein 500 Mio. DM an die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“.

Im polnischen Außenministerium hatte man in den Folgejahren jedoch bemerkt, dass es im Herbst 1995 zur Unterzeichnung eines deutsch-amerikanischen „Globalabkommens“ über Entschädigungsleistungen für NS-Opfer gekommen war. Dabei stellte sich heraus, dass dieses Abkommen letztlich aus einem Gerichtsprozess resultierte, den der jüdische US-Bürger slowakischer Herkunft, Hugo Princz, gegen die Bundesrepublik in den USA verloren hatte. Princz hatte bereits im Krieg die amerikanische Staatsangehörigkeit besessen und musste nach seiner Deportation ins Vernichtungslager Auschwitz-Birkenau im März 1942 dort erstmals schwere Zwangsarbeit verrichten. Diesbezügliche Ausgleichsleistungen seitens der Bundesrepublik blieben ihm nach Kriegsende jedoch verwehrt, da er die Bewilligungskriterien des Bundesentschädigungsgesetzes (BEG) nicht erfüllte. Seine Klage vor einem amerikanischen Bundesberufungsgericht wurde im Juli 1994 mit Verweis auf die Staatenimmunität der Bundesrepublik abgewiesen. Dennoch wurde daraufhin der internationale Druck auf die Bundesregierung immer größer, so dass es schließlich im September 1995 zu einem „Globalabkommen“ zwischen Bonn und Washington kam.

Die damals von Urszula Palfasz geleitete Deutschland-Abteilung des polnischen Außenministeriums nahm ebenfalls zur Kenntnis, dass im August 1997 eine Gruppe von 82 US-Senatoren in einem Offenen Brief an Bundeskanzler Kohl die Zahlung von „Opferrenten“ an die Holocaust-Überlebenden in Ostmitteleuropa und der ehemaligen Sowjetunion gefordert hatte. Noch im Mai 1997 hatte Bonn derartige Forderungen jüdischer Organisationen kategorisch abgelehnt. Der besagte Brief der amerikanischen Senatoren löste indessen eine rasche Reaktion seitens der Bundesregierung aus, die daraufhin

unverzüglich Gespräche mit Vertretern der *Jewish Claims Conference* (JCC) einleitete. Letztlich bewilligte Bonn im Januar 1998 die Überweisung eines Gesamtbetrags in Höhe von 200 Mio. DM (zahlbar in vier gleichen Raten in den Jahren 1999–2002) an die JCC.

Der internationale Druck auf die Bundesrepublik stieg damals kontinuierlich an, wobei die Hauptursache dieses Drucks nicht auf polnischer Seite zu suchen ist. In gewisser Weise bahnbrechend wirkte dabei der Fall Hugo Prinz, an dem die Selektivität der deutschen Entschädigungszahlungen und die übermäßige Neigung zur Kategorisierung der NS-Opfer unübersehbar wurden. Mitte der 1990er Jahre geriet der Stein angesichts der bislang nicht ans Licht der Öffentlichkeit getretenen Bedeutung der Schweizer Bankkonten für das NS-Regime ins Rollen, wobei man in Bonn von diesen Konten übrigens schon seit langem wusste. Diese Angelegenheit wurde schließlich 1998 durch das Urteil eines US-Gerichts abschließend geregelt⁷. Im März 1998 wurde vor amerikanischen Gerichten die erste Sammelklage (*class action*) gegen deutsche Großunternehmen aufgrund der für diese Unternehmen verrichteten Zwangsarbeit eingereicht – gegen den Ford-Konzern, dessen Zweigstelle in Köln im Zweiten Weltkrieg Zwangsarbeiter beschäftigt hatte⁸.

Ende 1998 knüpfte die polnische Regierung erste Kontakte zu amerikanischen Rechtsanwälten, während man zugleich im Außenministerium und in der Ministerpräsidentenkanzlei mit den konzeptionellen Vorarbeiten für weitere Maßnahmen begann⁹. Die Sammelklage ehemaliger polnischer Sklavenarbeiter gegen deutsche Unternehmen wurde am 28. Januar 1999 vom Rechtsanwalt Michael Hausfeld bei einem US-Gericht eingereicht. In den folgenden zwei Jahren nahm die polnische Regierung an überaus schwierigen

⁷ Siehe U.S. District Court for the Eastern District of New York. *In re Holocaust Victim Assets Litigation*, 105 F. Supp. 2d 139 (E.D.N.Y. 2000); vgl. auch <http://www.swissbankclaims.com/overview.aspx>.

⁸ Siehe U.S. District Court for the District of New Jersey. *Iwanowa v. Ford Motor Co.*, 67 F. Supp.2d 424 (D.N.J. 1999), October 28, 1999.

⁹ Der seit Ende 1998 tätigen kleinen Arbeitsgruppe, die – unter der Aufsicht von Ministerpräsident Jerzy Buzek und Außenminister Bronisław Geremek in Kooperation mit den jeweiligen Leitern der Ministerpräsidentenkanzlei, Wiesław Walendziak bzw. Jerzy Widzyk – die konzeptionelle Vorbereitung übernahm und die Verhandlungen Polens mit der Bundesrepublik und Österreich führte, gehörten folgende Personen an: Janusz Stańczyk (Unterstaatssekretär im polnischen Außenministerium bis Ende 1999), Jerzy Kranz (seit 1998 Direktor der Abteilung für Rechts- und Konsularangelegenheiten, 2000–2001 Unterstaatssekretär im polnischen Außenministerium, der die multilateralen Vereinbarungen mit der Bundesrepublik und Österreich unterzeichnete), Bartosz Jalowiecki (Berater des Leiters der Ministerpräsidentenkanzlei, anschließend Vorsitzender der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“), Mariusz Handzlik (Botschaftsrat der Republik Polen in Washington) und – in der Endphase – Jan Barcz (Direktor des Ministerbüros von Außenminister Władysław Bartoszewski).

Verhandlungen mit der Bundesrepublik (Bundesregierung und Industrie), den USA, Belarus, der Tschechischen Republik, der Ukraine, Russland, der JCC und zahlreichen amerikanischen Rechtsanwälten teil.

In Polen tauchten damals erhebliche Zweifel auf, ob es sich wirklich lohnte, derart langwierige und komplizierte Verhandlungen zu führen bzw. ob die polnische Teilnahme nicht ein politischer Fehler war. Unabhängig von unterschiedlichen Bewertungen ist jedoch zu betonen, dass Warschau eigentlich keine andere Wahl hatte, da man die eigenen Bürger in diesen internationalen Gesprächen nicht im Stich lassen konnte. Und dies umso mehr, als sich die Bundesregierung deutlich für den Schutz der Interessen der deutschen Unternehmen einsetzte. Nichtsdestotrotz war der Geltungsbereich der völkerrechtlichen Entschädigungsansprüche Polens gegenüber der Bundesrepublik („Diplomatischer Schutz“) durch die deutsch-polnische Vereinbarung vom 16. Oktober 1991 bereits beschränkt worden (siehe Kap. 5 dieses Sammelbands).

Die seit 1998 laufenden Verhandlungen über zusätzliche Ausgleichsleistungen für NS-Opfer endeten am 17. Juli 2000 mit der Unterzeichnung einer multilateralen politischen Vereinbarung in Berlin, die auch bestimmte rechtliche Elemente (wie z.B. das deutsch-amerikanische Regierungsabkommen und das Bundesgesetz vom 2. August 2000 zur Gründung der Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“) berücksichtigte. Infolge dieser Verhandlungen wurden 1,812 Mrd. DM für die in Polen lebenden NS-Opfer bereitgestellt.

Die Stiftung sorgte mit sichtbarer Unterstützung der mit ihr verbundenen deutschen Banken für ein überraschendes Finale der Zahlungen. Denn zunächst zögerte die Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ (EVZ) die Unterzeichnung des Partnerschaftsabkommens mit der polnischen Stiftung lange hinaus. Anschließend tauschte die Stiftung im Juni 2001 die gesamte erste Zahlungsrate von Euro in Zloty um, was eine klare Vertragsverletzung bedeutete. Der Geldumtausch wurde offensichtlich ohne vorherige Konsultationen durchgeführt, so dass das Vorgehen der Stiftung EVZ als einseitiger Verstoß gegen das Partnerschaftsabkommens zu bewerten ist¹⁰. Infolge dieser Maßnahmen (die zu Devisengewinnen für deutsche Banken und finanziellen Verlusten für die polnischen Leistungsempfänger

¹⁰ Vgl. näherhin B. Jałowicki (Anm. 5), S. 171–181. Die Maßnahmen der Stiftung EVZ beschrieb ein Mitglied der polnischen Delegation, der ehemalige KZ-Häftling Ludwik Krasucki, in sehr deutlichen Worten: „Wir haben es mit einem weiteren Anzeichen von Unverschämtheit und Arroganz seitens der deutschen Stiftung zu tun. Man versucht uns wie Idioten zu behandeln, die nicht bis drei zählen können.“

fürten) kam es zu einer Vergiftung des Gesprächsklimas, wobei die unter den NS-Opfern in Polen herrschende positive Stimmung aufgrund der gewährten humanitären Leistungen zunichtegemacht wurde, was weitere Verhandlungen zur Bereinigung der misslichen Lage erforderlich machte¹¹.

Paradoxerweise konzentrierte sich die Kanzlei des polnischen Ministerpräsidenten damals vorrangig auf vermeintliche Fehler der polnischen Stiftung, anstatt sich darum zu bemühen, die eindeutige Verletzung des Partnerschaftsabkommens durch die Stiftung EVZ nachzuweisen. Die deutsche Seite stritt anfangs jegliches schuldhaftes oder fahrlässiges Handeln ab, erkannte jedoch später an, dass die Leistungsempfänger in Polen aufgrund des einseitigen Geldumtausches finanzielle Verluste erlitten hatten.

3. Wesentliche Probleme im Kontext der Sammelklagen

Ausgangspunkt der multilateralen Verhandlungen waren die in den USA erhobenen Sammelklagen. Denn das amerikanische Recht lässt derartige Klagen gegen ausländische Rechtssubjekte in Hinblick auf Verletzungen des Völkerrechts zu¹². Die Sammelklagen betrafen vor allem auf dem US-Markt tätige deutsche Großunternehmen von internationalem Rang. Ein anhängiges Verfahren vor einem US-Gericht lag sicherlich nicht im Interesse des verklagten ausländischen Unternehmens und hätte auch das politische Erscheinungsbild des Heimatstaates getrübt.

Kritische Stimmen sprechen in diesem Zusammenhang oft vom imperialen Charakter der amerikanischen Rechtsordnung, die extraterritoriale Konsequenzen nach sich ziehe und unter Umständen die Souveränität anderer Staaten verletze. Tatsache bleibt jedoch, dass es Ende der 1990er Jahre zu zusätzlichen Entschädigungszahlungen deutscher, österreichischer, französischer oder Schweizer Unternehmen erst durch den Druck dieser Rechtsordnung, also der Intervention amerikanischer Rechtsanwälte und der US-Regierung, kam – und nicht unter dem Einfluss moralischer Gewissens-

¹¹ Vgl. J. Sulek, *Świadczenia finansowe dla byłych robotników niewolniczych i przymusowych III Rzeczy oraz innych ofiar nazizmu. Bilans wyplat w Polsce w latach 1999–2004* [Finanzielle Leistungen für ehemalige Sklaven- und Zwangsarbeiter sowie andere Opfer des Nationalsozialismus. Bilanz der Zahlungen an Polen in den Jahren 1999–2004], in: *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004* [Das Problem der Reparationen, Entschädigungen und Ausgleichsleistungen in den deutsch-polnischen Beziehungen 1944–2004]. Bd. 1, hg. v. W.M. Góralski / S. Dębski, Warszawa 2004, S. 391–399.

¹² Siehe Alien Tort Claims Act from 1789 (28 U.S.C. § 1350).

bisse, für die die betreffenden Unternehmen ein halbes Jahrhundert Zeit gehabt hatten¹³.

Kennzeichnend für den gesamten Verlauf der zeitweiligen Schwankungen unterlegenen Verhandlungen waren die wiederholten Versuche der USA, der Bundesrepublik und jüdischer Organisationen, die Staaten im östlichen Europa (Belarus, Tschechische Republik, Polen, Russland und die Ukraine) als zweitrangige Verhandlungsparteien zu betrachten. Die polnische Diplomatie unternahm große Anstrengungen, um nicht nur als gleichberechtigter Partner in diesen Gesprächen anerkannt zu werden, sondern auch auf deren Ergebnis hinsichtlich der Entschädigung für NS-Zwangsarbeit möglichst starken Einfluss zu nehmen.

Die Verhandlungen gliederten sich in drei Hauptphasen auf:

- Festlegung der Höchstsumme (*capped amount*),
- Aufteilung dieser Summe unter den Nutznießern,
- Rechtssicherheit für deutsche Unternehmen in den USA.

Dabei kam es wiederholt zu dramatischen Spannungen, die leicht zum Abbruch der Verhandlungen hätten führen können. Einige Staaten sahen sich dabei zu Interventionen von höchster Stelle veranlasst (in Polen seitens Ministerpräsident Jerzy Buzek und Außenminister Bronisław Geremek). Denn die Bundesregierung beabsichtigte zunächst, lediglich einen Gesamtbetrag in Höhe von 2 Mrd. DM zur Verfügung zu stellen. Im Endeffekt belief sich dieser Betrag auf 10 Mrd. DM...

In der Anfangsphase der Verhandlungen standen alle Teilnehmer vor der Schwierigkeit, sich möglichst „gleichberechtigt“ in den multilateralen Abstimmungsprozess einzuschalten. Dabei wurde die polnische Diplomatie zum informellen Fürsprecher der anderen Staaten des östlichen Europas. Man wollte vor allem nicht in die Rolle eines zweitrangigen Kontrahenten gedrängt werden, dem a priori festgelegte Lösungen aufgezwungen wurden. Im weiteren Verlauf der Verhandlungen repräsentierte die polnische

¹³ „Rather than confess to their complicity in the Nazi plunder and human rights abuses, the companies variously denied responsibility, hid behind their legal counsel, or claimed to have paid adequate compensation already. Their legalistic responses made matters worse, insulting survivors by refusing to acknowledge their suffering. [...] Instead, the companies made reluctant concessions with an eye on the courts rather than history or morality. The simple truth is there would have been no compensation payments without the lawsuits and the media campaign“ – zit. nach: J. Authers / R. Wolffe (Anm. 4), S. 383; Ganz ähnlich äußerte sich S. Eizenstat (Anm. 4), S. 339–340; siehe auch *The long road towards the Foundation Remembrance, Responsibility and the Future*. Speech held by Dr. Otto Graf Lambsdorff, Former Government Minister, on the occasion of the Annual Conference of the American Corporate Counsel Association, Berlin, June 25, 2001.

Delegation oftmals die gemeinsamen Standpunkte der Staaten des östlichen Europas (Russland, Ukraine, Belarus, Tschechische Republik und Polen).

Ein weiteres Problem bestand in der unklaren Definierung des Verhandlungsgegenstands, insbesondere in Bezug auf die leistungsberechtigten Opfergruppen (welche Personen für welches Unrecht Entschädigungszahlungen erhalten sollten). In dieser Hinsicht legte die deutsche Seite eine restriktive Haltung an den Tag.

Schwierig gestalteten sich die weiteren Verhandlungen zudem aufgrund der von Berlin ursprünglich vorgesehenen Bildung zweier Entschädigungsfonds in der Bundesrepublik, was die Verständigung über Geltungsbereich und Höhe der Leistungen erheblich erschwerte. Die Verhandlungen zogen sich auch angesichts der noch offenen Frage der Rechtssicherheit deutscher Unternehmen in den USA in die Länge.

Insgesamt wurden die Verhandlungen zudem von folgenden Fragen belastet:

- Erstens vertrat die deutsche Seite von Anfang die Ansicht, dass es in den Verhandlungen nicht um die Erfüllung von Rechtsansprüchen, sondern lediglich um eine moralische Geste der Bundesrepublik und der deutschen Industrie gehe. Die Unternehmen schoben dabei die Verantwortung für die Beschäftigung von Zwangsarbeitern generell dem Dritten Reich zu, das als „Organisator“ des Krieges mit allen daraus – auch für den Wirtschaftssektor – resultierenden Folgen betrachtet wurde. Daher schlossen die Unternehmen eine eigene rechtliche Verantwortlichkeit aus und verlegten den Schwerpunkt der Verhandlungen auf die Frage zwischenstaatlicher Reparationen. Ohne die Rolle des NS-Staates bei der Kriegsführung und der Organisation der Kriegswirtschaft zu schmälern, dürfen dabei jedoch die besonders eilfertigen Maßnahmen einiger deutscher Konzerne und die von ihnen vor allem durch Zwangsarbeit erzielten Gewinne nicht vergessen werden. Dies betraf zahlreiche renommierte Banken und Industrieunternehmen. Vor diesem Hintergrund stellte die deutsche Seite fest, dass Polen (und einige andere Staaten) bereits Kriegsreparationen erhalten habe, die auch Leistungen für Opfer nationalsozialistischer Verfolgung beinhaltet hätten. Darüber hinaus habe der polnische Staat im Jahre 1953 auf weitere deutsche Reparationen endgültig verzichtet. Abgesehen davon wurden in der Bundesrepublik während den Verhandlungen Stimmen laut, die auch für die in der Nachkriegszeit unter Zwang beschäftigten deutschen Staatsbürger gewisse Entschädigungszahlungen forderten.
- Ein zweites belastendes Element der Verhandlungen war deren Darstellung in der Öffentlichkeit. Denn ausländische Massenmedien präsentierten

die Entschädigungsverhandlungen mit der Bundesrepublik und Österreich ausschließlich als Versuch der Lösung des Holocaust-Problems, so dass die Millionen von ins Deutsche Reich oder in die unter der NS-Besatzungsherrschaft stehenden Gebiete deportierten Sklavenarbeitern aus dem östlichen Europa ganz im Schatten der öffentlichen Aufmerksamkeit blieben. Die von den Opfern aus dem östlichen Europa verrichtete Sklaven- oder Zwangsarbeit war jedoch beileibe kein Randphänomen der nationalsozialistischen Herrschaftspraxis im Zweiten Weltkrieg.

- Drittens tauchte mitunter die Frage auf, wie weit die finanzielle Abrechnung mit dem unsagbaren Leid und den enormen Vermögensverlusten der NS-Opfer infolge der nationalsozialistischen Verfolgung letztlich gehen sollte – insbesondere in Bezug auf diejenigen Personen, die zum Zeitpunkt der Verhandlungen nicht mehr am Leben waren. Denn abgesehen von Geld ging es um die symbolische Honorierung der noch lebenden Opfer und um die Erinnerung an die inzwischen bereits verstorbenen bzw. vom NS-Regime ermordeten Opfer – und damit um eine Art von „unvollkommener Gerechtigkeit“ (*imperfect justice*), wie es der Chefunterhändler der USA, Stuart Eizenstat, in seinen Memoiren rückblickend ausdrückte.

Für das Beispiel Deutschland bleibt festzuhalten, dass die Gesetzgebung der Bundesrepublik in der Nachkriegszeit, aber auch die damals geschlossenen Verträge in vielen Fällen zwar zu gewissen Entschädigungszahlungen oder zur Restitution des verlorenen Vermögens der Betroffenen führten. Dennoch stellen sich dabei einige Fragen: Wie und wann erfolgte diese Abrechnung konkret? War die Abrechnung vernünftig, halbwegs umfassend und gerecht? Das Problem bestand darin, dass die Abrechnung mit dem Krieg vor dem Hintergrund der ideologischen Teilung Europas und der Welt durch den Eisernen Vorhang erfolgte. Außerdem war die diesbezügliche Gesetzgebung in der Bundesrepublik selektiv, in der Praxis zu restriktiv oder sah relativ geringe Zahlungen vor. Abgesehen davon stand man vor dem Problem, wie mit den Verlusten von Personen verfahren werden sollte, die im Krieg ermordet worden waren und keine Nachkommen hatten – die also Eigentum zurückgelassen hatten, das niemandem zurückgegeben werden konnte. Von dieser Situation waren insbesondere die noch lebenden (jüdischen und nicht jüdischen) NS-Opfer im östlichen Europa betroffen, die in der Regel von dieser Gesetzgebung als Nutznießer von Entschädigungsleistungen ausgeschlossen wurden.

Im Endeffekt bewirkten jedoch weniger mangelnde Zahlungen oder Vermögensrestititionen, sondern vielmehr die manchmal geradezu skandalösen

legislativen Lücken bzw. die gängige Rechtspraxis in der Nachkriegsepoche (u.a. die nicht mögliche Geltendmachung von Entschädigungsansprüchen bzw. die Vernichtung von Dokumenten über verübte Verbrechen), dass die Entschädigungsfrage infolge der Klagen vor amerikanischen Gerichten Ende des 20. Jahrhunderts wieder an Brisanz gewann. Vor diesem Hintergrund entwickelten sich die Sammelklagen zu einem politischen Instrument der „Wiedergutmachung“ von NS-Unrecht.

4. Einbindung Polens in die Verhandlungen

Die Idee weiterer Entschädigungszahlungen für NS-Opfer bzw. das damit verbundene Konzept der Gründung einer deutschen Stiftung kristallisierte sich im Frühjahr 1998 auf Initiative mehrerer deutscher Großunternehmen (Industrie, Banken, Versicherungen) heraus. Die entscheidenden Impulse gingen dabei insbesondere von denjenigen Konzernen aus, die im Zweiten Weltkrieg Nutznießer von Zwangsarbeit gewesen waren. Denn infolge der in den USA eingereichten Sammelklagen drohten diesen Unternehmen schwerwiegende finanzielle und wirtschaftliche Konsequenzen. Die Initiative der deutschen Wirtschaft wurde vom damaligen Kanzleramtskandidaten Gerhard Schröder ausdrücklich unterstützt. Zusätzlichen Aufwind erhielt die Initiative im August 1998 durch die gütliche Beilegung des Rechtsstreits zwischen US-Sammelklägern, jüdischen Organisationen und Schweizer Großbanken vor einem New Yorker Gericht, bei dem letztere unter enormem Druck von amerikanischer Seite einem Vergleich in Höhe von 1,25 Mrd. USD zustimmten.

Die Anfangsphase der Verhandlungen erwies sich für die polnische Delegation als besonders schwierig, da man dabei als möglichst gleichberechtigter Partner auftreten wollte. Die übrigen Staaten des östlichen Europas waren damals noch nicht mit eigenen Initiativen hervorgetreten.

Zunächst traten die deutsche und amerikanische Seite sowie die jüdischen Organisationen in den USA zu den im östlichen Europa lebenden NS-Opfern und deren Heimatstaaten nicht in Kontakt. Die einflussreichsten Verhandlungsteilnehmer gingen nämlich davon aus, dass man die Staaten des östlichen Europas einfach vor vollendete Tatsachen stellen könne. In den Verhandlungen herrschte das Gefühl, dass die in diesen Regionen lebenden NS-Opfer nur notgedrungen als Zielgruppe von Entschädigungszahlungen akzeptiert worden waren. Dieses Gefühl wurde zwar im Laufe der Gespräche immer schwächer, erlosch aber nie ganz.

Im Herbst 1998 kam es zu ersten Konsultationen der neuen Bundesregierung Schröder mit der deutschen Industrie, der amerikanischen und der israelischen Regierung sowie jüdischen Organisationen¹⁴. Diese Beratungen schlossen jedoch weder die NS-Opfer noch die Regierungen der Staaten des östlichen Europa mit ein. Die Bundesregierung vernachlässigte wohl die Tatsache, dass die Vermeidung von Beratungen mit Polen zu Spannungen in den deutsch-polnischen Beziehungen führen konnte und schien diesbezügliche Mutmaßungen zu bestätigen. Kanzleramtschef Bodo Hombach sondierte ferner die Möglichkeiten eines gütlichen Vergleichs, der lediglich die deutsche Industrie und jüdische Organisationen in den USA umfasste. Die polnische Diplomatie sah darin eine Bedrohung der Interessen der Opfer im östlichen Europa und sah sich daher zu raschen Gegenmaßnahmen in Washington gezwungen.

Die Meldungen über die mit Polen nicht konsultierten Gespräche zwischen den Regierungen der Bundesrepublik, Israels und der USA hinsichtlich etwaiger Leistungen für ehemalige Sklaven- und Zwangsarbeiter lösten in Warschau erhebliche Beunruhigung aus. Im Oktober 1998 kam es in Washington zum ersten Treffen zwischen dem Rechtsanwalt Michael Hausfeld (Klägeranwalt im Rechtsstreit gegen die Schweizer Banken) und dem Unterstaatssekretär in der polnischen Ministerpräsidentenkanzlei, Jerzy Marek Nowakowski. Dabei übermittelte Hausfeld mehrere Kopien freigegebener Materialien der US-Armee über die im werkseigenen „Kinderheim“ verhungerten Neugeborenen von Zwangsarbeiterinnen des VW-Konzerns¹⁵. Hausfeld plante eine entsprechende Sammelklage vor einem amerikanischen Gericht und bat die polnische Regierung um Unterstützung bei der Wieder-

¹⁴ Aus einschlägigen Pressenachrichten („New York Times“ v. 29. November 1998; „Der Spiegel“, Nr. 49 v. 29. November 1998) geht hervor, dass seit Ende Oktober 1998 bereits drei größere Gesprächsrunden unter Beteiligung von Bundeskanzler Schröder bzw. hochrangigen Beamten des Kanzleramts (u.a. auch mit Kanzleramtschef Hombach) und Vertretern der deutschen Industrie stattgefunden hatten. Abgesehen davon pflegte die Bundesregierung damals intensive, vertrauliche Kontakte zur US-Regierung (sowohl über Washington als auch über die amerikanische Botschaft in Bonn). Die Bundesregierung knüpfte ferner Kontakte zu hochrangigen Vertretern der israelischen Regierung (zum israelischen Botschafter in Bonn, Avi Primor, und zum Berater von Ministerpräsident Netanjahu, Bobby Brown), zur JCC und zum Jüdischen Weltkongress (unter Generalsekretär Israel Singer) sowie zum Vorsitzenden des Zentralrates der Juden in Deutschland, Ignatz Bubis. Hombach traf sich (in Begleitung des amerikanischen Botschafters in Bonn, John Kornblum) am 14. Dezember 1998 in Washington mit Eizenstat und reiste auch zu einschlägigen Gesprächen nach Israel. Singer hingegen traf sich mit dem österreichischen Bundeskanzler Viktor Klima (im Haus dessen Amtsvorgängers Franz Vranitzky) zu einem Meinungsaustausch über die gegen österreichische Firmen gerichteten Entschädigungsansprüche.

¹⁵ Eine ausführliche Reportage zu diesem tragischen Problem bietet „Der Stern“, Nr. 48 (1998).

auffindung noch lebender Mütter. Diese Hilfe wurde ihm von Nowakowski zugesagt.

Während seines ersten Besuchs in Polen im November 1998 erweiterte Hausfeld sein Angebot und stellte sich als gerichtlicher Vertreter der polnischen Regierung und der in Polen lebenden Opfer in den Gesprächen mit der deutschen Seite über die Frage der Sklaven- und Zwangsarbeit zur Verfügung. Noch im gleichen Monat knüpfte Hausfeld im Briefverkehr mit Nowakowski nochmals generell an diese Absicht an, woraufhin die polnische Regierung in ihrem Antwortschreiben Interesse an seinem Vorschlag bekundete – insbesondere in Hinblick auf die diesbezüglich geplante internationale Konferenz. Parallel dazu reichte Hausfeld am 28. Januar 1999 bei einem New Yorker Gericht eine Sammelklage von 11 ehemaligen polnischen Zwangsarbeitern ein.

Diese Initiative bildete eine sehr wichtige Zäsur, auch wenn das weitere Schicksal der Sammelklage damals noch unklar war. Denn bislang tauchten polnische NS-Opfer lediglich als Opferkategorie in anderen Klagen auf. Die Ende Januar 1998 eingereichte Sammelklage polnischer Zwangsarbeiter führte dazu, dass diese allmählich selbst zu Rechtssubjekten wurden und im diplomatischen Ringen (*pars pro toto* als bislang vergessene Opfer des östlichen Europas) zunehmend an politischer Bedeutung gewannen. Polen hatte damit gleichsam einen Fuß in der Tür, die sich bereits zu schließen begann. Die erhebliche Bedeutung dieser Zäsur zeigte sich erst später, als Entschädigungszahlungen für NS-Zwangsarbeiter generell in Frage gestellt wurden, wobei man insbesondere die in der Landwirtschaft tätigen Personen von Zahlungen auszuschließen versuchte.

Die vorab skizzierte Entscheidung Polens war einerseits logisch, da sie z.B. das politische Engagement der Bundesregierung für deutsche Unternehmen berücksichtigte. Andererseits erforderte sie auch Mut, da nicht nur in Warschauer Regierungskreisen ernsthafte Zweifel auftauchten, ob Polen dadurch nicht in eine internationale Kontroverse hineingezogen werde, die Konflikte mit der Bundesrepublik und jüdischen Organisationen auslösen würde, wobei das finanzielle Ergebnis letztlich miserabel ausfallen könnte. Manche Beobachter interpretierten die Entschädigungsinitiative Hausfelds lediglich als Ausdruck des Gewinnstrebens jüdisch-amerikanischer Rechtsanwälte. Das Aufgreifen der Entschädigungsfrage könne ferner dazu beitragen, dass man auch gegenüber Polen diverse Schadensersatzansprüche erheben werde. Dabei wurden auch Stimmen laut, die betonten, dass die Rechte der Opfer vor deutschen Gerichten geltend gemacht werden sollten. Vor diesem Hintergrund tauchten sogar Vermittlungspersonen auf, die sich bereit erklärten, entsprechenden Gerichtsverfahren den Weg zu ebnen.

Im Januar 1999 fand in der Ministerpräsidentenkanzlei bei Minister Wiesław Walendziak eine Beratung im engsten Kreis statt, die vom Unterstaatssekretär des polnischen Außenministeriums, Janusz Stańczyk, eingeleitet wurde. Dabei erörterte man verschiedene Aspekte und Varianten des Entschädigungsproblems, darunter auch die Spezifik der Sammelklagen. Eine der aus diesen Gesprächen gezogenen Schlussfolgerungen beruhte auf der Feststellung, dass die Geltendmachung von Entschädigungsansprüchen in der Bundesrepublik bzw. im Rahmen bilateraler Verhandlungen keine Aussichten auf Erfolg haben und keinen ausreichenden öffentlichen Druck generieren würde. Und dies umso mehr, als andere Opfergruppen eindeutig auf ein Gerichtsverfahren in den USA setzten. Diese Beratung war für das Interesse Warschaws an der Einleitung operativer Maßnahmen von entscheidender Bedeutung. Erst mit zunehmendem zeitlichen Abstand zeigte sich, dass die polnische Regierung eine begründete und mutige Entscheidung getroffen hatte. Damals war die wesentliche Rolle der USA – vor allem des stellvertretenden Finanzministers Stuart Eizenstat – noch nicht offensichtlich. Gleichzeitig spürte man in Warschau eine gewisse Geringschätzung von deutscher Seite, wobei die Länder des östlichen Europas als Heimatstaaten zahlreicher NS-Opfer nicht zu existieren schienen. Das Opfermilieu in Polen stand oftmals dem Bündnis der Demokratischen Linken (SLD) nahe und beobachtete die Aktivitäten der polnischen Regierung mit erheblicher Skepsis.

Nachdem man bereits erste Kontakte zu amerikanischen Stellen geknüpft hatte, stellte die polnische Seite fest, dass die Bundesregierung sie in den Konsultationen völlig übergang – so als ob Bonn die politische Bedeutung der in Polen lebenden NS-Opfer gar nicht wahrnehmen wollte. Zum ersten Treffen zwischen dem Leiter der Ministerpräsidentenkanzlei Walendziak und Kanzleramtschef Hombach kam es erst Ende Januar 1999. Das Gespräch war nicht einfach. Denn Hombach erhob u.a. Missbrauchsvorwürfe gegen die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ und wies ferner auf die Forderungen zwangsausgesiedelter Deutscher aus den ehemaligen Ostgebieten hin. Dabei gab er zu verstehen, dass sich die Haltung Warschaws negativ auf die deutsche Unterstützung des polnischen EU-Beitritts auswirken könne. Walendziak polemisierte mit diesen Äußerungen und informierte Hombach zugleich über die Sammelklage von 11 polnischen Bürgern in den USA. Daraufhin schlug Hombach einen ruhigeren Ton an und überreichte Walendziak ein Arbeitspapier bezüglich der geplanten Stiftung in der Bundesrepublik mit der Bitte um Prüfung.

Am 12. Februar 1999 – wenige Tage nach dem Treffen mit Hombach – begab sich Minister Walendziak zu einem Gespräch mit Eizenstat nach

Washington und stellte sein Anliegen vor. Eizenstat hörte Walendziak ohne zu unterbrechen an, zog anschließend einen Notizblock hervor und thematisierte verschiedene Aspekte der polnisch-jüdischen Beziehungen: die Protestaktion am Rande des ehemaligen Vernichtungslagers Auschwitz-Birkenau¹⁶, die Rückerstattung öffentlichen Vermögens und die Rückführung der im kommunistischen Polen konfiszierten jüdischen Unternehmen in Privateigentum. Diese Fragen stellte Eizenstat bereits zu Beginn des Gesprächs mit Walendziak, wobei er mit dessen Antworten nicht polemisierte. Eizenstat erinnerte vielmehr daran, dass Polen inzwischen sehr gute Beziehungen zur Bundesrepublik pflege und dass dies eine große Errungenschaft darstelle. Dabei bat er Walendziak um weitere sachliche Anregungen und Auskünfte bzw. konkrete Zahlen bezüglich der polnischen NS-Opfer. Laut Eizenstat bezogen sich die Sammelklagen nur auf ehemalige KZ-Häftlinge und Zwangsarbeiter von Industriebetrieben, aber nicht auf in der Landwirtschaft tätige Personen, für die die deutsche Wirtschaft ohnehin keine Entschädigungen zahlen könne. Sogar amerikanische Gerichte seien nicht in der Lage, derartige Entschädigungsleistungen zu erzwingen. Darüber hinaus bestehe ein wesentlicher Unterschied zwischen der auf einem Bauernhof verrichteten Tätigkeit und der in einem Konzentrationslager erzwungenen Arbeitsleistung. Die Unterredung endete ohne konkrete Ergebnisse. Dennoch war es aus polnischer Sicht bedeutsam, dass es zu diesem Meinungs austausch mit Eizenstat bereits wenige Tage nach dem Washington-Besuch von Kanzleramtschef Hombach gekommen war.

Aus den Worten Eizenstats ging hervor, dass die USA gegen einen Boykott der deutschen Industrie waren und im Gegensatz zur gerichtlichen Entscheidung über die NS-Verantwortung der Schweizer Banken eine politische Lösung auf dem Verhandlungsweg anstrebten. Unabdingbar für eine gütliche Einigung war jedoch abgesehen von einem Kompromiss in den diplomatischen Verhandlungen auch die Zustimmung der amerikanischen Rechtsanwälte, die im Namen ihrer Mandanten diesbezügliche Sammelklagen eingereicht hatten. Eizenstat hielt die politische Vorgehensweise grundsätzlich für besser als eine rein gerichtliche Klärung der Entschädigungsansprüche.

¹⁶ Im Juni 1998 schlug der frühere oberschlesische Solidarność-Aktivist Kazimierz Świtoń in der einstigen Kiesgrube am Rande des ehemaligen Vernichtungslagers Auschwitz-Birkenau sein Lager auf. Er wollte auf diese Weise gegen die von jüdischer Seite geforderte Entfernung des dort im Juli 1988 aufgestellten „Papstkreuzes“ protestieren. Als Świtoń in einen Hungerstreik trat und dort mit zahlreichen Sympathisanten aus ganz Polen ca. 300 Holzkreuze aufstellte, löste er erhebliche Spannungen in den polnisch-jüdischen Beziehungen aus.

Darüber hinaus boten sich Washington auf diesem politischen Weg größere Einflussmöglichkeiten.

Es herrschte also eine Ausnahmesituation: Die US-Regierung setzte sich angesichts der bei amerikanischen Gerichten eingereichten Sammelklagen gegen ausländische private Rechtssubjekte für eine politische Lösung des Entschädigungsproblems ein. Dieses Engagement erfolgte einerseits aus innenpolitischen Gründen (hoher Druck seitens einflussreicher Organisationen und das Bestreben nach Regelung der „nicht behobenen“ Schäden des Zweiten Weltkrieges), resultierte aber auch aus außenpolitischen Erwägungen. Dahinter stand vor allem die Befürchtung, dass sich die schwerwiegenden Folgen von Gerichtsprozessen bzw. eines Boykotts im eigenen Land gegen ausländische private Rechtssubjekte auf die Beziehungen der USA zu einigen Staaten sehr ungünstig auswirken konnten.

Im Laufe der weiteren Gespräche zeigte Washington zunehmend Verständnis für die Haltung Warschaws und die Notwendigkeit, eine gerechte Lösung zu finden. Die amerikanischen Verhandlungspartner erkannten auch die Zweckmäßigkeit des Besuchs der polnischen Delegation und die gelungene Wahl des Verhandlungstermins an. Dabei zeigte man sich zufrieden über die zuvor geknüpften Kontakte mit der deutschen Seite. Die US-Regierung erkannte ferner, dass man ohne die Beteiligung Polens kein transparentes Zahlungskonzept ausarbeiten, geschweige denn den Prozess der Realisierung von Entschädigungsleistungen abschließen konnte.

Nicht zuletzt der monatelangen intensiven Vorarbeit der polnischen Diplomatie war es zu verdanken, dass letztlich mehrere Sammelklagen ehemaliger polnischer Zwangsarbeiter bei amerikanischen Gerichten eingingen und diesbezüglich erste Kontakte zur deutschen und amerikanischen Seite geknüpft wurden. Diese Kontakte dienten der Präsentation des von Polen eingenommenen Standpunkts, wobei die Gespräche über weitere Entschädigungszahlungen auch veröffentlicht wurden. Gleichzeitig kam es damals zu ersten Begegnungen zwischen polnischen Regierungsvertretern und NS-Opfer-Vereinigungen¹⁷.

¹⁷ Die Vertreter der NS-Opfer-Vereinigungen waren anfangs recht kritisch eingestellt. Beim Treffen mit Minister Walendziak am 24. Februar 1999 beklagten diese, dass die polnischen Regierungen seit 1989 bislang kaum etwas für sie getan hätten (dabei vergaß man, dass der diesbezügliche Einfluss der polnischen Regierung recht begrenzt war und dass das Bündnis der Demokratischen Linken [SLD], mit dem weite Kreise der polnischen NS-Opfer insbesondere durch den Präsidenten der „Vereinigung der vom Dritten Reich geschädigten Polen“ eng verbunden waren, bislang regiert hatte). Ziel des Treffens war eine einheitliche Haltung der polnischen Regierung, der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ und der NS-Opfer-Vereinigungen, was angesichts interner Differenzen des Opfermilieus nicht einfach war. Dennoch gelang letztlich die Festlegung gemeinsamer Grundprinzipien.

Im Frühjahr 1999 schien die Sache einen günstigen Verlauf zu nehmen. In Wirklichkeit war dies jedoch nur der Anfang eines langen, mühevollen Weges.

5. Unterschiedliche Standpunkte bei Verhandlungsbeginn

Offiziell eingeleitet wurden die Verhandlungen durch die von der deutschen Industrie und Bundeskanzler Schröder abgegebene „Gemeinsame Erklärung“ vom 16. Februar 1999. Das dabei vorgestellte Projekt eines „Entschädigungsfonds“ war ausschließlich von deutscher Seite entworfen worden. Diese Verlautbarung wurde von Washington sehr kritisch aufgenommen, da man darin den Versuch sah, dieses Projekt den anderen Gesprächspartnern ohne vorherige Abstimmung – insbesondere ohne die Zustimmung der amerikanischen Rechtsanwälte – aufzuzwingen.

Das von der Bundesrepublik vorgeschlagene Konzept sah die Gründung einer deutschen Stiftung vor, deren Mittel zur Hälfte als Entschädigungen für Opfer nationalsozialistischer Verfolgung (vor allem ehemalige Zwangsarbeiter) bestimmt waren, während die andere Hälfte in einen „Zukunftsfonds“ fließen sollte, um Bildungsprojekte und konkrete Formen der internationalen Zusammenarbeit zu finanzieren. Ohne die für die Regelung von Vermögensfragen vorgesehenen Gelder anzutasten, hätte das deutsche Projekt zu sehr geringen Entschädigungszahlungen für begrenzte Opfergruppen aus dem östlichen Europa geführt: Lediglich besonders schwer geschädigte und bedürftige NS-Opfer – mit Ausnahme der in der Landwirtschaft eingesetzten Zwangsarbeiter – sollten diese Leistungen erhalten. Zugleich hätte dieses Konzept im Falle seiner Realisierung der deutschen Wirtschaft gleichsam ein Denkmal für deren moralisch-historische Verantwortung gesetzt, zu der sie ein halbes Jahrhundert lang heranreifen musste.

Aus polnischer Sicht bestand das Problem mit den deutschen „Gegensforderungen“ vor allem darin, dass man die NS-Verbrechen nicht auf die gleiche Stufe mit den alliierten Beschlüssen bezüglich der Polen zuerkannten Ostgebiete des Deutschen Reiches bzw. mit den antideutschen Vergeltungsaktionen in den ersten Nachkriegsmonaten stellen konnte. Die in Polen bei Kriegsende zu beobachtenden Rachereaktionen waren eine Folge von Hitlers brutalem Angriffskrieg und bildeten dessen bittere Früchte. Hingegen resultierte die gezielte Verfolgung der polnischen Zivilbevölkerung durch das NS-Regime im Zweiten Weltkrieg keineswegs aus nationalen Rachege-

lüssen aufgrund früher erlittenen Unrechts. Denn ein solches Unrecht war der deutschen Minderheit in Polen bis 1939 nicht zugefügt worden! Die nationalsozialistische Verfolgung resultierte vielmehr aus dem planmäßigen Handeln staatlicher Organe des Dritten Reiches, das von weiten Teilen der antijüdisch und antislawisch indoktrinierten deutschen Gesellschaft unterstützt wurde. Die Repressionen unter der NS-Besatzungsherrschaft im Zweiten Weltkrieg zielten darauf ab, die als rassistisch minderwertig oder wertlos eingestuften Völker im östlichen Europa durch unmenschliche Behandlung zu vernichten.

Dies ändert nichts daran, dass das einzelnen Menschen zugefügte Leid unabhängig von deren nationaler Zugehörigkeit weiterhin bestehen bleibt. Bei der „Abrechnung“ mit den Kriegsfolgen auf politischer Ebene kann man die unterschiedlichen Formen des im Krieg verübten Unrechts jedoch kaum auf die gleiche Stufe stellen. Das entscheidende Kriterium muss dabei die politische Verantwortlichkeit für den Krieg sein – und diese Verantwortlichkeit teilen Völker gemeinsam mit ihren Staaten. Anders zu bewerten ist hingegen die strafrechtliche Verantwortung für schuldhaftes Handeln bei konkreten kriminellen Vergehen.

Die erste Plenarsitzung der multilateralen Verhandlungen fand vom 11.–12. Mai 1999 in Washington statt. An der Sitzung nahmen Vertreter der Regierungen der USA, Deutschlands, Belarus', der Tschechischen Republik, Israels, Polens, der Ukraine und Russlands sowie Repräsentanten der JCC und amerikanische Rechtsanwälte teil. Die Verhandlungsführung oblag den Leitern der amerikanischen und der deutschen Delegation (Eizenstat und Graf Lambsdorff). Im Auditorium Maximum des US-Außenministeriums verhandelten ca. 100 Personen, was leicht den Eindruck erwecken konnte, dass man sich auf einer Friedenskonferenz befand. Die hohe Anzahl der Teilnehmer erleichterte zwar nicht unbedingt den Ablauf der Verhandlungen, ermöglichte aber die Präsentation der eingangs vertretenen Standpunkte. Auf der ersten Plenarsitzung stellte die polnische Delegation ihre Argumentation in recht ausführlicher schriftlicher Form vor, was auf deutscher Seite nicht gerade auf Begeisterung stieß. Trotzdem kristallisierte sich eine gemeinsame polnisch-tschechische Haltung heraus.

Am 7. Juni 1999 – wenige Tage vor der nächsten Plenarsitzung – sickerte der Inhalt des im Alleingang ausgearbeiteten Konzepts der deutschen Industrie an die Presse durch. Das Konzept enthielt nähere Informationen über den vorgeschlagenen deutschen Stiftungsfonds. Diese Taktik der gezielten Vorabinformationen an die Medien sollte sicherlich dazu dienen, das eigene Konzept durchzusetzen und offenbarte deutlich den mangelnden Willen zur

Abstimmung mit den US-Anwälten der NS-Opfer, von der Einigung mit den Staaten des östlichen Europas ganz zu schweigen.

In der Einleitung des Konzepts wird festgestellt, dass es keine Rechtsgrundlagen für Entschädigungsansprüche gegenüber der deutschen Industrie aufgrund geleisteter Zwangsarbeit oder eines anderen durch Verfolgung entstandenen Unrechts in der NS-Zeit gebe. Vor diesem Hintergrund „kommen Zahlungen allein aufgrund der Tatsache der geleisteten Zwangsarbeit nicht in Frage“. Auf einer weiteren Plenarsitzung klärte die deutsche Industrie darüber auf, dass sie eine humanitäre Geste gegenüber denjenigen Opfern vollziehe, die sich in einer materiellen Notlage befinden. Zugleich lasse man jedoch die Frage der Höhe des Entgelts für die verrichtete Zwangsarbeit im Krieg völlig unberührt.

Das anfängliche Konzept der deutschen Wirtschaft lief auf eine deutliche Begrenzung der Zahl der NS-Opfer hinaus, so dass auch der Gesamtbetrag der Entschädigungszahlungen relativ niedrig gewesen wäre. Das Konzept enthielt folgende Kernpunkte:

- Die Großkonzerne wollten lediglich für die in privaten Unternehmen beschäftigten Zwangsarbeiter finanzielle Leistungen aufbringen und schlossen damit die in öffentlichen Institutionen (SS, Reichsbahn, Reichspost, Kommunen usw.) bzw. in der Landwirtschaft tätigen Opfer von vorneherein aus. Darüber hinaus sollten ehemalige KZ-Häftlinge zunächst nachweisen, in welchem Zeitraum sie für eine öffentliche Institution bzw. ein privates Unternehmen gearbeitet hatten. Die deutsche Industrie schlug zugleich die Errichtung einer staatlichen Stiftung vor, die für die Bereitstellung von Entschädigungszahlungen für die von der Industriefoundation nicht berücksichtigten Opfer sorgen sollte;
- Die Industriefoundation sollte aus zwei gleich großen Fonds bestehen: Der erste Fonds war für individuelle Zahlungen bestimmte, während der zweite – sog. „Zukunftsfonds“ – der Finanzierung von Projekten zur Förderung der Völkerverständigung und der sozialen Gerechtigkeit sowie der Lösung humanitärer Fragen, der Zusammenarbeit im Jugendbereich und der kollektiven Erinnerung an die Verbrechen totalitärer Regime dienen sollte;
- Zum Empfang von Entschädigungszahlungen wären die in Konzentrationslagern, „andere Haftstätten“, Ghettos und „Arbeitserziehungslagern“ zum Arbeitseinsatz gezwungenen Personen berechtigt gewesen;
- Leistungen hätten nur diejenigen Personen erhalten, die sich in einer materiellen Notlage befanden;
- Die individuellen Zahlungen hätte in etwa den Durchschnittsrenten in den Heimatländern der Opfer entsprochen;

- Entschädigungen sollten nur diejenigen Zwangsarbeiter erhalten, die innerhalb der Grenzen des Deutschen Reiches von 1937 tätig gewesen waren;
- Leistungsberechtigt wären dabei Personen gewesen, die mindestens 6 Monate unter Zwang gearbeitet hatten;
- Bei den Zahlungen sollten bereits früher erfolgte Entschädigungsleistungen deutscher Unternehmen bzw. des deutschen Staates angerechnet werden;
- Die Zahlungen der vorgesehenen Stiftung sollten ferner Personen zustehen, die durch die Verfolgung aus Rassegründen ihr Vermögen unter direkter Mitwirkung deutscher Unternehmen verloren hatten, sowie Personen, die aufgrund nationalsozialistischer Verfolgung unter Mitwirkung deutscher Unternehmen andere persönliche Schäden erlitten hatten.

Das Konzept der deutschen Industrie stieß auf einhellige, dezidierte Kritik aller die Opfer von Sklaven- und Zwangsarbeit repräsentierender Verhandlungsparteien. Erst wenn man Ausgangspunkt und Endergebnis der multilateralen Verhandlungen miteinander vergleicht, sieht man das ganze Ausmaß der Schwierigkeiten, die es damals zu überwinden galt. Diese Probleme standen in den folgenden Monaten der Verhandlungen im Mittelpunkt, in denen die polnische Delegation entsprechende Unterstützung für die übrigen Staaten des östlichen Europas organisierte. Zu Beginn der Verhandlungen war jedenfalls keineswegs klar, ob man die polnischen NS-Zwangsarbeiter bei den Entschädigungen voll berücksichtigen würde.

6. Konsolidierung des Standpunkts der Staaten des östlichen Europas

Dennoch verfestigte sich allmählich die Überzeugung, dass es ohne die Berücksichtigung der im östlichen Europa lebenden ehemaligen Zwangsarbeiter und ohne die politische Akzeptanz ihrer jeweiligen Regierungen nicht gelingen werde, die Verhandlungen abzuschließen. Abgesehen davon dominierte immer noch das Konzept der Gründung zweier deutscher Stiftungen – der Industrie und des Staates. Dabei wusste man zunächst über die vorgeschlagene staatliche Stiftung weitaus weniger als über die geplante Industriefundation, da die Bundesregierung die Einzelheiten ihrer Verhandlungsposition nicht vorzeitig preisgeben wollte. Erst Ende Sommer 1999 wurde klar, dass es nur eine deutsche Stiftung geben würde (wie dies Hausfeld und die polnische Delegation von Beginn an gefordert hatten).

Die deutsche und die amerikanische Seite standen als Verhandlungsführer vor dem schwierigen Problem, einen Kompromiss zwischen den unterschiedlichen Standpunkten der einzelnen Delegationen zu finden. Paradoxiertweise bestand seit Beginn der Gespräche keine Klarheit über den eigentlichen Verhandlungsgegenstand, da dieser sehr allgemein definiert worden war. Daher herrschte zunächst große Ungewissheit, wie die Höhe des Gesamtbetrags der Entschädigungen, die leistungsberechtigten Opferkategorien und die individuellen Pauschalzahlungen festzulegen waren.

Folgende Fragestellungen erwiesen sich dabei als besonders heikel:

- Verknüpfung von Vermögensfragen und Zwangsarbeit in einem Entschädigungspaket,
- Höhe der Gesamtsumme und deren Aufteilung,
- Definierung der Kategorien und Festlegung der Zahl der leistungsberechtigten Opfer (u.a. Problem der „am schwersten geschädigten“ bzw. in der Landwirtschaft tätigen Personen sowie das Kriterium der Deportation),
- eventuelle Anrechnung früherer Zahlungen von deutscher Seite (*offset*),
- Rechtssicherheit für deutsche Firmen in den USA.

Vor diesem Hintergrund strebte die polnische Delegation eine umfassende Entschädigungslösung an, die keine Opferkategorie diskriminierte und den allgemeinen Grundsätzen der Gerechtigkeit nicht zuwiderlief (eine in der Anfangsphase durchaus reale Gefahr). Die neuen Leistungen sollten daher alle NS-Opfer umfassen, die zur Sklaven- und Zwangsarbeit verschleppt worden waren – unabhängig von Dauer und Art der verrichteten Tätigkeit. Dabei sollte die Deportation die eigentliche Grundlage einer Entschädigungszahlung bilden, während der Grad der Verfolgung durch das NS-Regime lediglich die Höhe der jeweils gewährten Leistung beeinflusst hätte. Eines der Hauptziele war die Anerkennung der Opferkategorie der in der Landwirtschaft beschäftigten ehemaligen Zwangsarbeiter, die damals noch in beträchtlicher Anzahl in Polen, Russland, Belarus und der Ukraine lebten.

Anfangs herrschte unter den Staaten des östlichen Europas keine Geschlossenheit in Bezug auf das Entschädigungsproblem, so dass auch ein gemeinsamer Standpunkt noch in weiter Ferne lag. Vor diesem Hintergrund erwiesen sich die Aktivitäten der polnischen Diplomatie als federführend. Im Mai 1999 reiste eine ukrainische Delegation zu informellen Gesprächen nach Warschau. Seit Mitte 1999 nahmen an den multilateralen Verhandlungen tschechische, ukrainische, belarussische, russische und polnische Regierungsvertreter teil. Bereits auf der ersten Plenarsitzung im Mai 1999 bemühte sich die polnische Seite um eine einvernehmliche Haltung aller Staaten des östlichen Europas, was jedoch zunächst misslang (lediglich Polen und die

Tschechische Republik formulierten dabei einen gemeinsamen Standpunkt). In den weiteren Verhandlungen am 3. Dezember 1999 in Prag einigten sich die Staaten des östlichen Europas auf den ersten Entwurf zur prozentualen Aufteilung der Gesamtsumme. Der Entwurf wurde jedoch von russischer Seite nicht unterzeichnet, da Moskau der Auffassung war, dass dieser die russischen Interessen nicht ausreichend berücksichtige. Erst beim Treffen am 31. Januar 2000 in der polnischen Botschaft in Washington gelang es, auch Russland für den gemeinsamen Standpunkt der Staaten des östlichen Europas bezüglich der prozentualen Aufteilung der Gesamtsumme zu gewinnen.

Seitdem traten die Staaten dieser Region bis zum Abschluss der Verhandlungen stets geschlossen auf, wobei man oftmals unter polnischem Vorsitz zum offenen Meinungs Austausch bzw. zur Abstimmung gemeinsamer Stellungnahmen zusammenkam, die der Leiter der polnischen Delegation dann den übrigen Verhandlungsparteien bekanntgab. Obwohl das Gesprächsklima in den Sitzungen dadurch nicht unbedingt besser wurde, stärkte sich durch diese einvernehmliche Haltung die Verhandlungsposition der Staaten des östlichen Europas. Denn die Länder dieser Region hatten häufig mit gegen teiligen Auffassungen aller anderen Teilnehmer zu kämpfen, auch wenn diese nicht in allen Einzelfragen immer einer Meinung waren. Nichtsdestotrotz verfestigte sich die Überzeugung, dass man die Verhandlungen ohne die Zustimmung der Staaten des östlichen Europas – und insbesondere Polens – letztlich nicht zum Abschluss führen könne. Als wirkungslos erwiesen sich dabei die Drohungen einiger US-Anwälte (z.B. Melvyn Weiss oder Ed Fagan), dass die Präsenz der Länder dieser Region für die Beendigung der Verhandlungen im Grunde genommen unnötig sei.

7. Das Ringen um die Höhe der Gesamtsumme

Die damaligen Verhandlungen über Entschädigungen in Milliardenhöhe waren kein lockeres Freundschaftsspiel. Und dies umso weniger als diese Gespräche vor dem Hintergrund der Geschichte des Zweiten Weltkrieges und des tragischen Schicksals der ehemaligen NS-Opfer stattfanden, von denen die meisten im Jahr 2000 bereits tot waren. Der Kreis der noch lebenden Opfer wurde von Monat zu Monat immer kleiner. Zusätzlich erschwert wurden die Verhandlungen durch die hohe Anzahl und die unterschiedlichen Auffassungen der Teilnehmer, deren Interessen bis auf ein Ziel keineswegs identisch waren – auch unter wachsendem Zeitdruck letztlich einen vernünfti-

gen Kompromiss zu erreichen. Trotz des guten Willens aller Verhandlungsparteien war das Gesprächsklima von zahlreichen Emotionen, Spannungen und harten sachlichen Auseinandersetzungen geprägt. Diese überaus schwierige Gesamtkonstellation mussten die beiden Verhandlungsvorsitzenden Stuart Eizenstat und Otto Graf Lambsdorff trotz ihrer unterschiedlichen Persönlichkeiten in den Griff bekommen. Der erste Verhandlungsführer auf deutscher Seite war Kanzleramtsminister Bodo Hombach, den das Ausmaß der ihm übertragenen Aufgabe sichtlich überforderte.

Ein Hauptproblem der Verhandlungen bestand darin, dass man die Entschädigungszahlungen für die zahlreichen noch lebenden ehemaligen Sklaven- und Zwangsarbeiter mit den humanitären Leistungen für die Vermögensverluste einer relativ geringen Anzahl von Holocaust-Überlebenden und deren Nachkommen (Bankguthaben, Versicherungspolice und „Arisierung“ jüdischen Eigentums) in einen Topf warf. Dabei war von Anfang an bekannt, dass letztere Verluste weitaus weniger erforscht waren und sich deren Entschädigung daher komplizierter gestaltete (was sich übrigens später bestätigte). Darüber hinaus bildeten die früheren Sklaven- und Zwangsarbeiter im östlichen Europa die bei weitem größte Gruppe „vergessener“ Opfer, während die zumeist im Westen lebenden ehemaligen Häftlinge von Konzentrationslagern und Ghettos sowie die Opfer von Vermögensraub oftmals bereits früher Entschädigungsleistungen erhalten hatten.

Aus polnischer Sicht zögerten die Verhandlungen über ein Gesamtpaket zwar deren Erfolgsaussichten hinaus, verbesserten aber die Chancen der Opfer aus den Staaten des östlichen Europas, letztlich höhere Entschädigungsleistungen zu erhalten. Denn eine separate gütliche Einigung der Bundesregierung mit den jüdischen Organisationen oder die Trennung der Entschädigungen für Zwangsarbeit von den für Vermögensverluste gewährten Leistungen hätte leicht dazu führen können, dass die Zahlungen für die Opfer dieser Region insgesamt überaus gering ausgefallen wären. Einige US-Anwälte sprachen sich in der Anfangsphase für getrennte Fonds zur Abgleichung einzelner Formen der nationalsozialistischen Verfolgung aus (Zwangsarbeit, „Arisierung“ jüdischen Eigentums, Verlust von Bankguthaben und Versicherungspolice), wobei diese Fonds von einem amerikanischen Gericht beaufsichtigt worden wären. Erst im Sommer 1999 konnte man sich auf die Gründung einer einzigen Stiftung einigen, die mehrere Arten von Entschädigungszahlungen realisieren sollte.

Fast bis zum Ende der Verhandlungen blieb unklar, welche Opferzahlen die JCC eigentlich repräsentierte. Denn diese berief sich zumeist darauf, dass die Nationalsozialisten vorrangig Juden verfolgt hätten, um mit diesem

Argument zusätzliche humanitäre Pauschalzahlungen an die eigene Adresse zu begründen. Die Staaten des östlichen Europas verwiesen hingegen mit Nachdruck auf die Ungerechtigkeit eines solchen Konzepts, da auf diese Weise ein exklusiver Fonds für ausgewählte Organisationen geschaffen worden wäre und man dabei die bereits vor 1999 gestorbenen NS-Opfer des östlichen Europas stillschweigend übergangen hätte, die zu Lebzeiten keine Entschädigungszahlungen erhalten hatten. Nichtsdestotrotz fand die Gewährung derartiger zusätzlicher humanitärer Leistungen letztlich Eingang in das im August 2000 vom Bundestag beschlossene Gesetz zur Errichtung der Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ (EVZStiftG)¹⁸.

Zu Beginn der Verhandlungen existierten noch keine offiziellen Vorschläge bezüglich der Gesamtsumme der Entschädigungszahlungen. Nach den der polnischen Delegation damals vorliegenden Informationen war in den deutsch-amerikanischen Gesprächen um die Jahreswende 1998/1999 von einem Gesamtbetrag in Höhe von ca. 2 Mrd. DM zur Befriedigung der Entschädigungsansprüche gegenüber der deutschen Wirtschaft die Rede gewesen.

Gemäß anfänglichen Schätzungen von deutscher Seite sollte den Ländern des östlichen Europas ein verhältnismäßig geringer Teil der Gesamtsumme zufallen, was mit der unterschiedlichen Kaufkraft ausländischer Währungen in diesen Ländern begründet wurde. In Bezug auf die Zahl der noch lebenden Opfer ging die deutsche Delegation unter Hombach von ca. 300.000 aus.

Zunächst war auch umstritten, ob im Falle individueller Zahlungen alle leistungsberechtigten Personen den gleichen Betrag (gemäß der ihnen zugeordneten Opferkategorie) erhalten sollten. Hombachs Berater, der Zeithistoriker Prof. Lutz Niethammer, präsentierte dabei einen Entwurf, der unterschiedliche individuelle Leistungen gemäß der materiellen Notlage der einzelnen Opfer und der ihnen in den Heimatstaaten gewährten Versorgungsrenten vorsah. Angesichts der Kritik zahlreicher anderer Verhandlungsparteien wurde dieses Konzept jedoch bald fallengelassen.

Auf der Plenarsitzung im August 1999 in Bonn schlugen die amerikanischen Anwälte erstmals offiziell eine Gesamtsumme in Höhe von 30 Mrd. USD vor, was bei den Vertretern der deutschen Industrie blankes Entsetzen auslöste. Aufgrund der gerichtlichen Praxis der Sammelklagen wusste man jedoch, dass die erste vorgeschlagene Summe in der Regel überhöht war, um eine Reaktion beim Prozessgegner auszulösen und letztlich eine Einigung auf niedrigerem Niveau zu erzielen. Die deutsche Wirtschaft ging allerdings

¹⁸ Siehe Art. 9(4) Gesetz zur Errichtung einer Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ vom 2. August 2000. Das Gesetz ließ ferner in Hinblick auf die JCC eine Hintertür für die Gewährung einiger kollektiver Entschädigungsleistungen offen (Art. 13).

daraufhin auf deutliche Distanz zu den US-Anwälten. Auch deshalb erwies sich die Rolle der Regierungsvertreter in den Verhandlungen als überaus bedeutend.

Aus den rückblickenden Erinnerungen von Stuart Eizenstat¹⁹ geht hervor, dass er sich auf dieser Plenarsitzung über den drohenden Abbruch der Verhandlungen durchaus bewusst war und daher Gentz und Graf Lambsdorff in einem vertraulichen Gespräch fragte, welche Haltung sie zu einer Gesamtsumme in Höhe von 10 Mrd. USD einnehmen würden. Laut Eizenstat habe Gentz auf diesen Vorschlag sehr negativ reagiert, woraufhin Eizenstat an die Möglichkeit einer gemeinsamen Finanzierung durch die deutsche Wirtschaft und den Bund erinnerte. Dabei war die Höhe der staatlichen Beteiligung jedoch noch unklar, da die Bundesregierung zunächst wissen wollte, welchen Betrag die deutschen Unternehmen zur Verfügung stellten. Der genaue Inhalt dieser Unterredung bleibt letztlich ein Geheimnis. Seitdem tendierten die Verhandlungen jedoch immer mehr dahin, eine deutsche Stiftung zu gründen.

Ohne die Hinweise von Eizenstat anzweifeln zu wollen, ist jedoch aus einer anderen amerikanischen Quelle bekannt, dass die Festlegung der Gesamtsumme auf 10 Mrd. DM nicht nur aus dieser einen Anregung von Eizenstat resultierte. Die Steigerung von 6 auf 8 und letztlich auf 10 Mrd. DM Entschädigungszahlungen verlief unter überaus dramatischen Spannungen. Diese Gesamtsumme wäre niemals erreicht worden, wenn die deutsche Delegation nicht unter dem ständigen Druck verschiedener Einflussfaktoren gestanden hätte und die Staaten des östlichen Europas nicht eine zunehmende Solidarität an den Tag gelegt hätten, was die Einigung über die konkrete Aufteilung der ausgehandelten Gesamtsumme betraf. Auf deutscher und amerikanischer Seite bestand nämlich die Befürchtung, dass es im Falle einer fehlenden Einigkeit unter den Ländern des östlichen Europas nötig werden würde, mit jedem einzelnen dieser Länder die Aufteilung der vereinbarten Gesamtsumme auszuhandeln. Dies hätte leicht zum vorzeitigen Abbruch der Gespräche führen können. Die integrierende und inspirierende Rolle der polnischen Delegation hatte hier eine wichtige Bedeutung.

Noch bevor die deutsche Seite die für sie in Frage kommende Höchstsumme offiziell vorschlug, hatte bereits ein New Yorker Gericht im September 1999 die eingereichte Sammelklage aufgrund von Sklaven- und Zwangsarbeit gegen die Unternehmen Degussa und Siemens abgewiesen²⁰. Degussa war

¹⁹ Vgl. Eizenstat (Anm. 4), S. 242; J. Authers / R. Wolffe (Anm. 4), S. 213–214.

²⁰ Siehe U.S. District Court, District New Jersey. *Burger-Fischer et al v. Degussa AG et al, etc.*, 65 F. Supp. 2d 248 (1999), September 13, 1999; vgl. K.C. Ryf, *Burger-Fischer v. Degussa AG*:

im Zweiten Weltkrieg u.a. für die Einschmelzung der Goldzähne der in den Konzentrationslagern ermordeten Häftlinge verantwortlich gewesen. Die daraus gewonnenen Goldbarren gingen anschließend an Schweizer Banken als Zahlungsmittel für Waren und Dienstleistungen. Die New Yorker Richter begründeten ihr Urteil mit früher getroffenen Entschädigungsregelungen für NS-Opfer in der deutschen Gesetzgebung (was nur teilweise den Tatsachen entsprach) sowie mit fehlenden objektiven Bewertungsstandards und dem politischen Charakter der Angelegenheit, die ausschließlich der Exekutivgewalt der US-Regierung unterliege. Dies stehe in Einklang zur Political-Question-Doktrin der amerikanischen Rechtsordnung (*non justiciable political question*)²¹. Kurze Zeit später wies ein anderes US-Gericht auch die gegen den Ford-Konzern eingereichte Sammelklage aufgrund von Zwangsarbeit ab²². Diese sicherlich auch politisch gefärbten Gerichtsurteile signalisierten

U.S. Courts Allow Siemens and Degussa to Profit from Holocaust Slave Labor, in: *Case Western Reserve Journal of International Law*, vol. 33/1 (2001), S. 166–170.

²¹ *Burger-Fischer et al v. Degussa AG et al, etc.* (Anm. 20): „Plaintiffs advance four answers to defendants’ position; (i) The German Federal Constitutional Court has held that the legal claims of World War II slave laborers were not subsumed by the 2 + 4 Treaty. (ii) Plaintiffs’ private law claims for the disgorgement of unjust profits earned by private corporations at plaintiffs’ expense are not claims for war reparations, and thus could not have been subsumed by the 2 + 4 Treaty. (iii) Legal claims by stateless persons seeking relief from violations of customary international law cannot be subsumed by treaty, as no nation has the power to deal with their claims. (iv) Neither the text, nor the history of the 2 + 4 Treaty manifest an intent to subsume plaintiffs’ claims”; Conclusion: „Plaintiffs are inviting this court to try its hand at refashioning the reparations agreements which the United States and other World War II combatants [...]. The questions whether the reparation agreements made adequate provision for the victims of Nazi oppression and whether Germany has adequately implemented the reparation agreements are political questions which a court must decline to determine. [...] By what conceivable standard could a single court arrive at a fair allocation of resources among all the deserving groups? [...] This was a task which the nations involved sought to perform as they negotiated the Potsdam Agreement, the Paris Agreement, the Transition Agreement and the 2 + 4 Treaty. It would be presumptuous for this court to attempt to do a better job. [...] For a court now, [...] to structure a reparations scheme would be to express the ultimate lack of respect for the executive branch which conducted negotiations on behalf of the United States and for the Senate which ratified the various treaties which emanated from these negotiations. These are decisions which were made in the face of serious foreign policy concerns. [...] On the basis of this record the case must be dismissed”.

²² U.S. District Court, District New Jersey. *Iwanowa v. Ford Motor Co.*, 67 F. Supp. 2d 424 (D.N.J. 1999), October 28, 1999: „This Court has dismissed Iwanowa’s claims under U.S. law and German law as time-barred. This Court has also dismissed Iwanowa’s claims under international law on the ground that the London Debt Agreement intended that Nazi era forced laborers pursue their claims by way of government-to-government negotiations, not through individual litigation in multiple fora. This Court is also compelled to dismiss Iwanowa’s claims on the ground that forced labor claims arising out of World War II raise nonjusticiable political questions. (...) International comity dictates that this Court follow the pronounce-

die inzwischen schwächer gewordene Verhandlungsposition der NS-Opfer. Dennoch bleibt festzuhalten, dass die von den amerikanischen Gerichten vorgenommene Interpretation der Political-Question-Doktrin in Bezug auf die Folgen des Zweiten Weltkrieges keineswegs einheitlich war und auch auf Kritik stieß²³.

Anfang Oktober 1999 schlug die deutsche Delegation auf der Plenarsitzung in Washington erstmals offiziell eine Gesamtsumme in Höhe von 6 Mrd. DM (4 Mrd. DM seitens der Industrie und 2 Mrd. DM von staatlicher Seite) vor. Dieses Angebot resultierte einerseits aus einem Treffen zwischen Bundeskanzler Schröder und deutschen Wirtschaftsvertretern, war aber wohl auch einer schriftlichen Intervention von US-Präsident Clinton beim deutschen Regierungschef zu verdanken.

Der erste offizielle Vorschlag von deutscher Seite sah folgende Zahlungen vor:

- 2,2 Mrd. DM (36,6%) für ehemalige Sklavenarbeiter in Konzentrationslagern und (Kategorie A),
- 2,0 Mrd. DM (33,3%) für ehemalige Zwangsarbeiter (Kategorie B),
- 1,8 Mrd. DM (30%) für andere Zwecke (u.a. Vermögensansprüche) – 400 Mio. DM für Personenschäden, 600 Mio. DM für den Verlust von Bankguthaben und Versicherungspolice, 700 Mio. DM für den „Zukunftsfonds“ und 100 Mio. DM zur Deckung von Verwaltungskosten.

Gemäß diesem Vorschlag sollten nur diejenigen NS-Opfer Zahlungen erhalten, die in Konzentrationslagern, Ghettos und „Arbeitserziehungslagern“ zum Arbeitseinsatz gezwungen wurden – insgesamt ca. 700.000 Personen. Auf diese Weise schloss man über die Hälfte aller noch lebenden NS-Opfer von Entschädigungen aus, wovon insbesondere die in der Landwirtschaft tätig gewesenen Zwangsarbeiter aus den Staaten des östlichen Europas betroffen waren. Dabei kamen Eizenstat und Graf Lambsdorff überein, dass man auch den in der Landwirtschaft eingesetzten Zwangsarbeitern bestimmte Entschädigungsleistungen gewähren könne, falls die nationalen Stiftungen dies als gerechtfertigt ansähen. In die vorgeschlagene Gesamtsumme von 6 Mrd. DM war diese Opferkategorie jedoch nicht miteingerechnet worden.

Die von deutscher Seite angebotene Aufteilung der Gesamtsumme wäre gleichbedeutend mit einer Geschichtsverfälschung gewesen und hätte zahl-

ments of the German Federal Government as to individual claims. As such, this Court must also dismiss the instant claims on the ground that consideration of these claims violates principles of international comity”.

²³ Vgl. K.C. Ryf (Anm. 20), S. 155–178; S. Willig, *Politics As Usual? The Political Question Doctrine in Holocaust Restitution Litigation*, in: *Cardozo Law Review*, vol. 32/2 (2010), S. 723–753.

reiche NS-Opfer diskriminiert. Unabhängig von anderen Aspekten fiel insbesondere die völlig falsche Aufteilung der Gesamtsumme auf – 36,6% für die Kategorie A, 33,3% für die Kategorie B und 30% für weitere Zwecke. Diese prozentuale Gliederung entsprach nicht der historischen Wirklichkeit der Sklaven- und Zwangsarbeit unter dem NS-Regime und sollte gemäß dem von Polen vertretenen Standpunkt genau umgekehrt werden (was in der abschließenden Vereinbarung auch geschah). Wenn die polnische Regierung den deutschen Vorschlag akzeptiert hätte, wäre sie für die darin von der Bundesregierung und der deutschen Wirtschaft sanktionierte Nichtberücksichtigung mehrerer Opferkategorien mitverantwortlich gewesen.

Der Vorschlag offenbarte bereits früher auftauchende Meinungsverschiedenheiten in einigen Fragen. Denn die deutsche Seite beschränkte den Kreis der leistungsberechtigten NS-Opfer bei der Berechnung der Gesamtsumme einerseits zwar auf „Härtefälle“, ließ jedoch andererseits eine Erweiterung dieses Kreises bei der Gewährung von Entschädigungszahlungen durch nationale Stiftungen zu. Die deutschen und amerikanischen Verhandlungsparteien gingen offensichtlich davon aus, dass die nationalen Stiftungen im Rahmen der auf der Basis einer niedrigeren Opferzahl festgelegten Höchstsumme den Kreis der Nutznießer – insbesondere um die in der Landwirtschaft eingesetzten Zwangsarbeiter – erweitern konnten. Dieses Konzept hätte jedoch nur zu einer erheblichen Verringerung der individuellen Entschädigungszahlungen geführt, was von der polnischen Delegation entschieden abgelehnt wurde.

Angesichts der generellen Ablehnung des deutschen Vorschlags stellte Graf Lambsdorff öffentlich fest, dass eine Erhöhung des deutschen Angebots derzeit nicht möglich sei. Das Wort „derzeit“ löste beim Leiter der Delegation der deutschen Industrie, Manfred Gentz, einen Wutausbruch aus. Er beschuldigte Graf Lambsdorff, zum Ausverkauf deutscher Interessen beizutragen. Dieser Vorfall zeugte eindeutig von der mangelnden Einigkeit auf deutscher Seite und insbesondere davon, dass Graf Lambsdorff bereits damals eine Lösung des Entschädigungsproblems bei einer Gesamtsumme von 6 Mrd. DM für unmöglich hielt.

Nach weiteren Konsultationen zwischen der Bundesregierung und der deutschen Wirtschaft unterbreitete die deutsche Delegation auf der Plenarsitzung im November 1999 erneut einen Vorschlag, der sich nun auf eine Gesamtsumme in Höhe von 8 Mrd. DM belief (wobei deren prozentuale Aufteilung zwischen Wirtschaft und Staat unklar blieb) und als endgültig bezeichnet wurde. Dennoch gab es auch fortan Streitigkeiten darüber, wie und in welchem Ausmaß dabei die in der Landwirtschaft eingesetzten Zwangsarbeiter berücksichtigt werden sollten.

Während dieser Sitzung nahmen einige Staaten des östlichen Europas erstmals eine zögerliche Haltung ein und erwogen die Zustimmung zur Gesamtsumme von 8 Mrd. DM aufgrund des hohen Wechselkurses der DM in ihren Staaten. Die beiden Verhandlungsvorsitzenden eröffneten daraufhin Einzelgespräche mit allen Delegationen – in der stillen Hoffnung, von allen eine Zustimmung zu erhalten. Eine ablehnende Haltung gegenüber der angebotenen Gesamtsumme in Höhe von 8 Mrd. DM legten Polen und die Tschechische Republik an den Tag. Auch die US-Anwälte verweigerten ihr Einverständnis. Somit kam es in dieser Verhandlungsphase letztlich zu keiner Einigung.

In den folgenden Wochen beharrte die deutsche Seite weiterhin auf ihrem Vorschlag. Graf Lambsdorff begab sich sogar persönlich nach Warschau, um die polnischen Verhandlungspartner davon zu überzeugen, dass man ganz sicher nicht mehr als 8 Mrd. DM gewähren könne. Bei dieser Gelegenheit versuchte der deutsche Botschafter in Warschau, Frank Elbe, sein Gastgeberland auf arrogante Weise zu belehren, dass der vermeintlich verantwortungslose Widerstand des polnischen Außenministeriums den Interessen der deutschen Wirtschaft schade.

Die deutsche Seite behauptete, dass ihr das Geld für Zahlungen an alle Opfer von Zwangsarbeit fehle und schloss zugleich bestimmte Kategorien von Zwangsarbeitern (insbesondere in der Landwirtschaft eingesetzte Personen) unter dem Vorwand aus, dass deren Verfolgung relativ harmlos gewesen sei. Diese Sichtweise war aus mehreren Gründen nicht stichhaltig:

- Erstens entsprach dies nicht den historischen Tatsachen bezüglich der Deportation von Millionen Menschen aus dem östlichen Europa zur Verrichtung von Zwangsarbeit im Deutschen Reich. Auf diese Weise wurde das Grundmotiv der Entschädigungszahlungen verdunkelt. Denn wenn diese vor allem aufgrund von Zwangsarbeit nach erfolgter Deportation der Opfer gewährt wurden, waren lediglich gewisse Unterschiede in der Höhe der Zahlungen berechtigt, aber nicht der generelle Ausschluss ganzer Opfergruppen;
- Zweitens bestritt man damit die in den Urteilen des Nürnberger Hauptkriegsverbrecherprozesses vorgenommene Definition von Sklavenarbeit;
- Drittens stand die Außerachtlassung von Teilen der noch lebenden Opfer in Widerspruch zur Verantwortung von Industrie und Staat für alle Formen von Zwangsarbeit unter dem NS-Regime. Es war kein Geheimnis, dass alle ins Deutsche Reich zur Zwangsarbeit verschleppten Bürger der Sowjetunion und Polens den gleichen diskriminierenden Vorschriften des

NS-Regimes unterworfen waren – unabhängig von der dabei verrichteten Tätigkeit.

Der wesentliche Unterschied der Standpunkte der Bundesrepublik und Polens lag darin, dass die deutsche Seite den Kreis der leistungsberechtigten Opfer bei der Berechnung der Gesamtsumme (d.h. der Zuteilung der Mittel) zwar einschränkte, aber die Erweiterung dieses Personenkreises bei der konkreten Verteilung der Gelder durch nationale Stiftungen zuließ. Diese Vorgehensweise hätte also unweigerlich zu Diskriminierungen unter den Opfern geführt. Aus polnischer Sicht hingegen mussten die Entschädigungszahlungen auf der Prämisse beruhen, dass alle Deportationen zur Verrichtung von Zwangsarbeit *eo ipso* ein Verbrechen bildeten – unabhängig davon, ob die betroffenen Personen in Konzentrationslager, Ghettos, Industriebetriebe oder auf Bauernhöfe verschleppt wurden. Allein schon die Deportation war also ein Verbrechen und nicht erst der damit verbundene Grad der Verfolgung durch das NS-Regime. Im Übrigen hatte niemand der deportierten Zwangsarbeiter die von ihm verrichtete Tätigkeit selbst ausgewählt.

Die Verhandlungen liefen zunehmend darauf hinaus, vorab eine Gesamtsumme der Entschädigungen festzulegen, ohne sich vorher über die Zahl der Opfer und die Voraussetzungen für individuelle Zahlungen zu einigen. Diese Vorgehensweise hatte zur Folge, dass die Heimatstaaten der Opfer gleichsam die Katze im Sack kaufen mussten. Außerdem bestand dabei die große Gefahr, dass es bei der Aufteilung der Gesamtsumme zu endlosen Streitigkeiten unter den nationalen Partnerorganisationen kommen würde.

Im US-Außenministerium herrschte damals sicherlich die Befürchtung, dass Hausfeld (und einige Staaten des östlichen Europas) die einheitliche Haltung der amerikanischen Rechtsanwälte durchkreuzen könnte, was einem Frontalangriff auf Eizenstats Verhandlungsposition gleichgekommen wäre. Für Polen und die Anwälte der polnischen NS-Opfer war die vorgeschlagene Höchstsumme von 8 Mrd. DM in Hinblick auf die enorme Zahl der Opfer und die Gewährleistung minimaler individueller Zahlungsbeträge keineswegs ausreichend. Daher legte die polnische Seite nach einschlägigen Konsultationen mit den Opferanwälten Anfang Dezember 1999 unter Vermittlung von Außenminister Bronisław Geremek folgende Lösungsvariante im Streit um die Gesamtsumme vor: 14 Mrd. DM seien ein adäquater Betrag der Entschädigung für die nationalsozialistische Verfolgung und das dadurch erlittene Unrecht, 12 Mrd. DM seien dagegen nur eine halbwegs angemessene Summe – und 10 Mrd. DM die absolute Mindestgrenze, die man von polnischer Seite akzeptieren könne. In den nächsten Tagen kam es zu weiteren

vertraulichen Gesprächen zwischen Geremek, Eizenstat, US-Außenministerin Madeleine Albright und Außenminister Joschka Fischer.

Am 12. Dezember 1999 unterrichtete Eizenstat Graf Lambsdorff in einem Telefongespräch darüber, dass er die Zustimmung aller übrigen Verhandlungsparteien zu einer Gesamtsumme in Höhe von 10 Mrd. DM habe. Bundeskanzler Schröder bat die US-Regierung daraufhin um eine schriftliche Bestätigung dieser Zusage, die er bereits einen Tag später durch Präsident Bill Clinton erhielt. Die in dessen Antwortschreiben vom 13. Dezember 1999 enthaltenen Details zu den Voraussetzungen der vorgesehenen „Rechtssicherheit“ deutscher Unternehmen hatte die amerikanische Seite zuvor in aller Eile mit US-Rechtsanwalt Roger Witten, dem Hauptvertreter der deutschen Unternehmen, festgelegt.

Im Vorfeld der Plenarsitzung im Dezember 1999 wurde die polnische Delegation (ähnlich wie auf tschechischer Seite) um drei Vertreter der Opfervereinigungen in Polen erweitert: Ludwik Krasucki, Karol Gawłowski und Stefan Kozłowski. Die „älteren Herren“ nahmen an allen weiteren Plenarsitzungen teil. Die Verhandlungen waren für sie sicherlich eine interessante, aber zugleich schwierige Erfahrung, da in ihnen das Trauma der tragischen Erlebnisse vergangener Jahre unweigerlich erneut wach wurde. Die polnische Regierung stand in laufendem Kontakt zu den Opfervereinigungen und erörterte mit diesen die jeweiligen Verhandlungsetappen auf regelmäßigen Treffen in einem breiteren Kreis. Der Leiter der Ministerpräsidentenkanzlei, Jerzy Widzyk, sorgte dabei für ein gutes Klima der Zusammenarbeit mit den Opfern milieus.

Auf der Plenarsitzung am 17. Dezember 1999 in Berlin einigten sich alle Verhandlungsparteien (unter Teilnahme von US-Außenministerin Albright und Außenminister Fischer) auf eine Kompromisslösung, die eine Gesamtsumme in Höhe von 10 Mrd. DM vorsah²⁴. Der Durchbruch in den Gesprächen war nicht zuletzt durch die Erhöhung des vom deutschen Staat zu leistenden Anteils (auf 5 Mrd. DM) erzielt worden – weitere 5 Mrd. DM mussten von der deutschen Wirtschaft aufgebracht werden. Eine maßgebliche Rolle spielte dabei auch die auf Betreiben des stellvertretenden

²⁴ Die polnische Delegation auf dieser Sitzung stand unter dem Vorsitz des Leiters der Ministerpräsidentenkanzlei, Minister Jerzy Widzyk. Der Delegation gehörten u.a. Janusz Stańczyk (Unterstaatssekretär des Außenministeriums), Jerzy Kranz (Direktor der Rechts- und Konsularabteilung des Außenministeriums), Bartosz Jałowicki (Berater von Minister Widzyk) und Jacek Turczyński (Vorsitzender der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“) an.

US-Finanzministers Eizenstat erreichte inhaltliche Abstimmung der von den amerikanischen Rechtsanwälten vertretenen Standpunkte²⁵.

8. Problematische Verhandlungen über die Aufteilung der Gesamtsumme

8.1. Definierung der wichtigsten Einzelfragen

Die Einigung über die Gesamtsumme bildete zwar einen Durchbruch in den Verhandlungen, brachte diese jedoch nicht zum Abschluss, da zunächst drei wesentliche Probleme zu lösen waren:

- Aufteilung der Gesamtsumme unter den Opfern in den einzelnen Staaten;
- Festlegung des prozentualen Anteils der für Zwangsarbeit bzw. Vermögensverluste beschlossenen Entschädigungen;
- Gesamtvolumen des „Zukunftsfonds“.

Darüber hinaus mussten bis zum Ende der Verhandlungen noch weitere wichtige und komplizierte Fragen geklärt werden, über die von Anfang an sehr unterschiedliche Auffassungen herrschten. Insbesondere folgende Aspekte sind hier zu nennen:

- Definierung der Sklaven- und Zwangsarbeit;
- Zahlungen an Nachkommen von NS-Opfern;
- Leistungen für in der Landwirtschaft eingesetzte Zwangsarbeiter.

8.2. Definierung der Sklaven- und Zwangsarbeit

Ein Hauptproblem der Verhandlungen bestand in der von der Bundesrepublik und den USA von Anfang an aufrechterhaltenen Unklarheit über den sachlichen Rahmen der Gespräche und den in Frage kommenden Kreis der leistungsberechtigten Opfer. Gegenstand langwieriger Diskussionen war dabei insbesondere die Definierung der Sklaven- und Zwangsarbeit.

Die deutsche Seite stellte fest, dass sie im Rahmen einer humanitären Geste zwar zu Entschädigungszahlungen aufgrund von unter Zwang verrichteter Arbeit bereit sei, aber nur in den Fällen, die einen besonderen Grad der Verfolgung durch das NS-Regime aufwiesen. Leistungsberechtigt

²⁵ Eine kritische Skizze dieser Einigung bieten L. Adler / P. Zumbansen, *The Forgetfulness of Noblesse: A Critique of the German Foundation Law Compensating Slave and Forced Laborers of the Third Reich*, in: *Harvard Journal on Legislation*, vol. 39 (2002), S. 1–61.

sollten daher nur ehemalige Häftlinge von Konzentrationslagern und Ghettos sowie in der Industrie beschäftigte Zwangsarbeiter sein – in letzterer Gruppe allerdings nur diejenigen Personen, die „unter haftähnlichen Bedingungen“ leben mussten. Die unter anderen Begleitumständen verrichtete Zwangsarbeit, z.B. in der Landwirtschaft oder im Dienstleistungssektor, bildete gemäß dieser Argumentationsweise keinen ausreichenden Grad der Verfolgung und sollte daher aus dem zu erörternden sachlichen Rahmen der Verhandlungen ausgeschlossen werden.

Das Kriterium des „schweren Charakters der Verfolgung“ mochte (z.B. für die deutsche Wirtschaft) bei der Aushandlung der Gesamtsumme bequem sein, war jedoch beim Beweis der Existenz derartiger Bedingungen im Falle individueller Zahlungen völlig unrealistisch:

- Erstens war eine solche Differenzierung de facto unmöglich, da die einzelnen Opfer an verschiedenen Orten gearbeitet hatten;
- Zweitens übertrug man dadurch die Beweislast auf die einzelnen Partnerorganisationen (hauptsächlich die nationalen Stiftungen), was in moralischer Hinsicht überaus ambivalent und generell inakzeptabel war.

Der Leiter der JCC Deutschland, Karl Brozik, betonte in diesem Kontext auf einer Plenarsitzung völlig zu Recht, dass man keine weitere Selektion der NS-Opfer mehr zulassen dürfe.

Eine Begrenzung der Entschädigungszahlungen nur auf diejenigen Opfer, deren Verfolgungsgrad von deutscher Seite als überdurchschnittlich eingestuft wurde, hätte zwangsläufig zu dem Schluss geführt, dass „normale“ Verfolgungen keiner historisch-moralischen – geschweige denn rechtlichen – Verantwortung der Bundesrepublik und ihrer Wirtschaftsunternehmen unterliegen. Dieser von der deutschen und der amerikanischen Delegation anfangs vertretene Standpunkt zeugte von der Geringschätzung historischer Fakten und der Absicht, mehrere Gruppen von NS-Opfern zu diskriminieren.

Wenn die deutsche Seite tatsächlich von ihrer moralischen (und nicht rechtlichen) Verantwortung für das NS-Unrecht ausging, warum nahm sie dann gerade auf moralischer Ebene eine restriktive und den historischen Tatsachen widersprechende Interpretation dieses Unrechts vor? Diese strittigen Fragen konnten erst gegen Ende der Verhandlungen abschließend geklärt werden.

8.3. Berücksichtigung der Nachkommen von NS-Opfern

Bei der Definierung der Opfergruppen befasste man sich auch mit dem Problem der Nachkommen von NS-Opfern. Nach langwierigen Diskussionen

wurde vereinbart, dass die Nachkommen in Vermögensfragen grundsätzlich berücksichtigt werden sollten. Im Falle von Sklaven- und Zwangsarbeitern stufte man jedoch nur die Nachkommen derjenigen Opfer als leistungsberechtigt ein, die seit der Verlautbarung der Initiative der deutschen Industrie am 16. Februar 1999 verstarben.

8.4. Das Problem der in der Landwirtschaft eingesetzten Zwangsarbeiter

Ein überaus schwieriges Hindernis auf dem Weg zur Entschädigungsvereinbarung bildete die Frage der in der Landwirtschaft eingesetzten Zwangsarbeiter. Die polnische Delegation rang von Anfang an um die Anerkennung dieser Personengruppe als leistungsberechtigte Opferkategorie. Im Falle Polens schätzte man die Zahl der noch lebenden, zum Einsatz in der Landwirtschaft gezwungenen Opfer auf ca. 220.000.

Die deutsche Delegation lehnte dieses Bestreben von Anfang an entschieden ab und verwies wiederholt auf die traditionelle Beschäftigung von Arbeitskräften aus dem östlichen Europa in der deutschen Landwirtschaft und behauptete, dass es den Zwangsarbeitern aus dieser Region unter dem NS-Regime eigentlich nicht schlecht gegangen sei und manche von ihnen sogar Urlaub nehmen durften usw. In der Anfangsphase der Verhandlungen plädierte auch Eizenstat nicht für Entschädigungszahlungen an in der Landwirtschaft eingesetzte Zwangsarbeiter und schlug dabei allenfalls gewisse kollektive Leistungen vor.

Erst nach langwierigen, komplizierten Verhandlungen wurden auch die in der Landwirtschaft eingesetzten Zwangsarbeiter in den individuellen Zahlungen der nationalen Stiftungen berücksichtigt – allerdings nur als zusätzliche Opferkategorie, wobei die Gewährung der Leistungen letztlich im freien Ermessen jeder einzelnen Stiftung lag. Genau darauf beruht die sog. „Öffnungsklausel“ im vom Bundestag beschlossenen Gesetz zur Errichtung der Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ vom 6. Juli 2000 (EVZStiftG). Diese Kompromisslösung sowie die Anerkennung der in der Landwirtschaft zum Arbeitseinsatz gezwungenen Personen als Opferkategorie bei der Aufteilung der Gesamtsumme gehört zu den wichtigsten Errungenschaften der polnischen Delegation in den multilateralen Verhandlungen.

8.5. Einigung über die prozentuale Aufteilung der Gesamtsumme

Im weiteren Verlauf der Verhandlungen zeigte sich, dass es den Staaten des östlichen Europas aufgrund der Initiative der polnischen Delegation

gelang, sich auf einen gemeinsamen präzisen Standpunkt bezüglich der prozentualen Aufteilung der Gesamtsumme zu einigen. Diese Einigung zeichnete sich bereits am 3. August 1999 bei einem Treffen der Länder dieser Region in Prag ab – also noch vor der Festlegung der Gesamtsumme in Höhe von 10 Mrd. DM am 17. Dezember 1999. Die (nur von Russland nicht akzeptierte) Einigung umfasste auch die Anteile der einzelnen Staaten des östlichen Europas im Rahmen dieser Aufteilung.

Mitte Januar 2000 fand eine weitere Verhandlungsrunde statt. Die polnische Seite zeigte sich dabei sehr um eine starke Konsolidierung des osteuropäischen Staatenblocks bemüht, da die Länder dieser Region bei der prozentualen Aufteilung der Gesamtsumme im Falle einer einzelstaatlichen Artikulierung ihrer Haltung von vorneherein zum Scheitern verurteilt gewesen wären. Andererseits wäre bei fehlender Solidarität unter diesen Staaten der Druck der beiden Verhandlungsvorsitzenden auf einzelne Länder sicherlich gewachsen, was nicht im Interesses Polens lag.

Lediglich die russische Delegation zeigte sich in den Verhandlungen damals kaum an einem gemeinsamen Auftreten der Staaten des östlichen Europas interessiert, da Moskau insgeheim mit Sonderbedingungen in einem direkten „Deal“ mit den beiden Verhandlungsvorsitzenden rechnen konnte. Die JCC hingegen zögerte die Bekanntgabe der von ihr veranschlagten Zahl der noch lebenden Sklaven- und Zwangsarbeiter unablässig hinaus und erwartete für „ihre“ Opfer Entschädigungszahlungen in Höhe von ca. 4 Mrd. DM (1,5 Mrd. DM für die „Arisierung“ jüdischen Eigentums, ca. 2 Mrd. DM für Sklaven- und Zwangsarbeit und 500 Mio. DM für den Verlust von Versicherungspolicen).

Die Aktivitäten der polnischen Delegation trugen schließlich erste Früchte. Denn am 31. Januar 2000 gelang es den Staaten des östlichen Europas, im Rahmen der von Polen geleiteten Plenarsitzung in der polnischen Botschaft in Washington, mit der Unterstützung Hausfelds die prozentuale Aufteilung der Gesamtsumme unter den nationalen Stiftungen und einzelnen Opferkategorien einvernehmlich festzulegen (diesmal nach anfänglichem Zögern auch unter Beteiligung Russlands). Allerdings konnte man die JCC in dieser Frage letztlich nicht zur Zusammenarbeit gewinnen, da diese lieber auf eigene Faust und mit Hilfe eigener Netzwerke agierte.

Das gemeinsame Auftreten der Staaten des östlichen Europas war für die Beschleunigung der Verhandlungen von entscheidender Bedeutung, da die übrigen Teilnehmer eher mit einem erbitterten Streit unter den Ländern dieser Region gerechnet hatten. Die deutsche und die amerikanische Delegation waren von dieser raschen Einigung geradezu überrascht.

In dem von allen Staaten des östlichen Europas akzeptierten Entwurf wurden die ihnen jeweils zufallenden prozentualen Anteile an der Gesamtsumme festgelegt, wobei man davon ausging, dass allein 9 Mrd. DM für Entschädigungszahlungen aufgrund von Sklaven- und Zwangsarbeit gewährt werden würden. Letzterer Betrag konnte jedoch aufgrund des Widerstands der übrigen Verhandlungsparteien nicht realisiert werden. Dennoch gelang es immerhin, die Höhe der individuellen Zahlungen in den wichtigsten Opferkategorien sowie die finanzielle Abstufung zwischen Sklavenarbeit (15.000 DM) und Zwangsarbeit (5100 DM) beizubehalten. Die geplanten Leistungen für die in der Landwirtschaft eingesetzten Zwangsarbeiter wurden dabei bewusst herabgesetzt (in der Entschädigungspraxis lagen diese Beträge gemäß dem Betreiben der polnischen Seite über 1000 DM).

Damit war jedoch noch keine Vorentscheidung über die endgültige Aufteilung der Gesamtsumme gefallen, so dass in den Verhandlungen weiterhin ein angespanntes Gesprächsklima und große Ungewissheit über deren Ergebnisse herrschten. Auf einer weiteren Plenarsitzung schlug die deutsche Delegation (diesmal ohne vorherige Absprache mit anderen Teilnehmern – auch nicht mit Eizenstat) folgende Lösung vor:

- 7,7 Mrd. DM für Zahlungen aufgrund von Sklaven- und Zwangsarbeit (in den vorherigen Konsultationen im Januar 2000 hatte die deutsche Seite nur einen Betrag von 7,5 Mrd. DM in Betracht gezogen),
- 1 Mrd. DM für den „Zukunftsfonds“,
- 1 Mrd. DM für Vermögensansprüche.

Dagegen sprach sich die amerikanische Delegation für folgende Aufteilung aus: 8,05 Mrd. DM für Sklaven- und Zwangsarbeit, 1,25 Mrd. DM für Vermögensansprüche, und 0,5 Mrd. DM für den „Zukunftsfonds“. Die Staaten des östlichen Europas repräsentierten hingegen den gemeinsamen Standpunkt, dass die Entschädigungssumme für Sklaven- und Zwangsarbeit 9 Mrd. DM (davon waren 140 Mio. DM für „andere durch NS-Unrecht entstandene Personenschäden“ bestimmt) betragen sollte, da gerade dieser Opfergruppe – darunter vor allem den lange Zeit vergessenen Opfern aus den Staaten des östlichen Europas – der Vorrang bei der Entschädigung von NS-Unrecht gebühre.

Gegen die Vorschläge der Länder dieser Region sprachen sich alle anderen Verhandlungsparteien aus²⁶. Die JCC, weil die deutsche Seite ihr in vertraulichen Gesprächen einen Entschädigungsbetrag in Höhe von ca.

²⁶ Als Entschädigung für ehemalige Sklaven- und Zwangsarbeiter schlug die JCC Zahlungen in Höhe von 7,7 Mrd. DM vor, während die von Swift und Fagan vertretene Opfergruppe 7,9 Mrd. DM, die Weiss-Gruppe 8,0 Mrd. DM und die Whinston-Gruppe 8,2 Mrd. DM forderten.

1 Mrd. DM für Vermögensverluste zugesagt hatte. Und die deutsche Delegation befürchtete, dass die (vor allem auf Vermögensfragen spezialisierten) amerikanischen Rechtsanwälte den Weg zur Rechtssicherheit für deutsche Firmen in den USA blockieren könnten. Dabei verteidigte die deutsche Industrie die für den „Zukunftsfonds“ bestimmte Summe von 1 Mrd. DM. Die Staaten des östlichen Europas hielten den sowohl für Vermögensverluste als auch den „Zukunftsfonds“ jeweils (undokumentiert) veranschlagten Betrag von 1 Mrd. DM für deutlich überhöht. Gegen einen derart großen „Zukunftsfonds“ war auch die JCC, die wusste, dass ihr Einfluss auf die Verteilung dieser Mittel begrenzt bleiben würde.

Während man in Hinblick auf die Sklaven- und Zwangsarbeit die Gesamtsumme und die Höhe der individuellen Zahlungen gestützt auf die Zahl der Opfer relativ präzise berechnen konnte, berief man sich bei den Vermögensverlusten (Versicherungspolice, Bankguthaben, „Arisierung“ jüdischen Eigentums oder Raub von Kulturgütern) in allen Verhandlungen (Deutschland, Österreich, Schweiz, Frankreich) auf eher beliebige Schätzungen, die von zahlreichen US-Anwälten und den jüdischen Organisationen oftmals noch überhöht wurden. Oftmals untersuchte diese Problematik eine speziell einberufene (nationale oder internationale) Kommission. Deren Tätigkeit zog sich allerdings aufgrund des enormen Ausmaßes des NS-Unrechts und der erheblichen Schwierigkeit, einen umfassenden Überblick über die dadurch entstandenen Verluste zu gewinnen, stark in die Länge. Zugleich wuchs der zeitliche Druck, eine einvernehmliche finanzielle Lösung der strittigen Fragen zu finden.

Anfang März 2000 – unmittelbar vor der Finalisierung der Frage der Aufteilung der Gesamtsumme – gab Eizenstat zu verstehen, dass das unnachgiebige Beharren Polens auf 9 Mrd. DM Entschädigungen für Sklaven- und Zwangsarbeit sowie „Personenschäden“ zum Stillstand der Verhandlungen führen könne, wobei man dann eine Lösung ohne polnische Beteiligung beschließen werde. Eizenstat bereitete damit ein Szenario vor, in dem Polen die Verantwortung für einen eventuellen Abbruch der Gespräche zugeschoben wurde. Der polnischen Diplomatie blieb nichts anderes übrig, als diese sehr schwierige Drangphase zu überstehen. Indessen drangen aus der deutschen Botschaft in Warschau gezielte Gerüchte in das US-Außenministerium durch, dass Polen angeblich jeder von anderen Verhandlungsparteien in den Raum gestellten Lösung zustimmen werde, was natürlich nicht der Wahrheit entsprach.

Eizenstat nahm daraufhin eine Mittlerrolle ein und schlug zunächst einen Betrag von 8,3 Mrd. DM für die Kategorie der Sklaven- und Zwangsarbeit vor. Auf starken Druck der deutschen Delegation und der JCC gab er sich

dabei schließlich mit 8,1 Mrd. DM zufrieden. Eine höhere Summe für Sklaven- und Zwangsarbeit war jedoch aufgrund des hartnäckigen Festhaltens der deutschen Wirtschaft am „Zukunftsfonds“ bzw. der JCC an hohen Entschädigungen für Vermögensverluste unmöglich (bezüglich der Zwangsarbeit erreichte die polnische Seite letztlich einen Kompromiss mit der JCC).

Am 23. März 2000 einigte man sich letztlich auf folgende Entschädigungszahlungen:

- Für Sklaven- und Zwangsarbeit 8,1 Mrd. DM (davon 50 Mio. DM für „andere Personenschäden“, z.B. aufgrund verbrecherischer medizinischer Versuche, sowie für Mütter, deren Kinder in „Arbeitserziehungslagern“ ums Leben kamen), die wie folgt aufgeteilt wurden: Polen – 1,812 Mrd. DM, JCC – 1,812 Mrd. DM, Ukraine – 1,724 Mrd. DM, Russland – 835 Mio. DM, Belarus – 694 Mio. DM, Tschechische Republik – 423 Mio. DM;
- „Zukunftsfonds“ 700 Mio. DM;
- Verwaltungskosten (u.a. Anwaltshonorare) 200 Mio. DM;
- Vermögensverluste 1 Mrd. DM.

Aufteilung der 1 Mrd. DM für Vermögensverluste (§ 9 Abs. 4 Punkt 5 EVZStiftG):

- 150 Mio. DM für individuelle Versicherungsansprüche;
- 150 Mio. DM für individuelle Ansprüche aufgrund des Verlusts von Bankguthaben;
- 50 Mio. DM für andere Vermögensverluste („Catch-All-Klausel“)²⁷;
- 300 Mio. DM für die JCC in Form eines Sozialfonds für Holocaust-Überlebende²⁸;
- 350 Mio. DM als humanitärer Fonds unter der Verwaltung der *International Commission on Holocaust-Era Insurance Claims* (ICHEIC).

Die Verhandlungen mit der JCC über ihren Anteil in Höhe von 1 Mrd. DM für Vermögensverluste kosteten Eizenstat sehr viel Zeit, wobei von diesem Betrag unmittelbar nach der erzielten Einigung mehrere Hunderte Mio. DM in eigene humanitäre oder soziale Fonds gelenkt wurden.

²⁷ Die „Catch-All-Klausel“ betrifft alle übrigen Vermögensansprüche, die nicht aus der Verfolgung aus Rassegründen resultierten, sondern mit der Tätigkeit deutscher Unternehmen zusammenhingen. Die Klausel sollte vor Gericht den umfassenden Entschädigungscharakter der EVZ-Stiftung dokumentieren.

²⁸ Gemäß § 9 Abs. 4 Pkt. 4 EVZStiftG waren von dieser Summe allein 24 Mio. DM an die Internationale Organisation für Migration (IOM) abzuführen, die diese Gelder für soziale Zwecke der „in gleicher Weise verfolgten“ Sinti und Roma verwenden sollte. Denn diese Opfergruppe hatte man in den oftmals hitzigen Diskussionen zu Beginn der Verhandlungen außer Acht gelassen.

Aus der festgelegten Gesamtsumme leitete sich die Aufteilung der Höchstbeträge individueller Zahlungen für einzelne Opferkategorien ab (für Sklavenarbeit – max. 15.000 DM, für Zwangsarbeit – max. 5000 DM)²⁹. Diese proportionale Gewichtung war lange Zeit recht umstritten gewesen, wobei deren endgültige Festlegung die Bemühungen der polnischen Delegation treffend widerspiegelte. Ein wichtiges Element dieses Kompromisses bildeten u.a. die mit JCC-Vertretern getroffenen Vereinbarungen beim Besuch des polnischen Ministerpräsidenten Jerzy Buzek in Israel Anfang Dezember 1999. Denn in den Gesprächen zwischen der polnischen und der amerikanischen (Eizenstat) Delegation konnte man sich über zusätzliche Entschädigungszahlungen für polnische NS-Opfer in Höhe von 10 Mio. USD aus dem sog. „Londoner Raubgold-Fonds“ einigen.

Die darauffolgende Plenarsitzung im März 2000 entschied über den weiteren Verlauf der Verhandlungen. Trotz gewisser Verzögerungen aufgrund erheblicher Differenzen zwischen Berlin und Washington in der Frage der Rechtssicherheit deutscher Unternehmen in den USA verabschiedete der Bundestag am 6. Juli 2000 ein Gesetz zur Errichtung der Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ (EVZStiftG), das nach der am 14. Juli erfolgten Zustimmung des Bundesrats am 12. August 2000 in Kraft trat. Der Entwurf für dieses Gesetz war fast bis zuletzt immer wieder geändert worden. Auf polnischer Seite war daher ein permanenter Einsatz erforderlich, um die einzelnen Veränderungen sorgfältig zu prüfen und darauf angemessen zu reagieren. Die konzeptionellen Vorarbeiten an diesem Entwurf leiteten inzwischen mehrere Bundestagsabgeordnete. Der Entwurf war zwar von Beginn an Gegenstand intensiver deutsch-amerikanischer Verhandlungen, wurde aber teilweise auch von anderen Staaten (z.B. Polen) beeinflusst. Denn er beinhaltete die wichtigsten Elemente der Funktionsweise der vorgesehenen deutschen Entschädigungsstiftung.

Im Rahmen einer feierlichen Schlusszeremonie kam es am 17. Juli 2000 in Berlin zur Unterzeichnung einer multilateralen Vereinbarung, die sich aus mehreren Dokumenten und Erklärungen zusammensetzte³⁰. Die Vereinbarung bestand vor allem aus der umfangreichen „Gemeinsamen Erklä-

²⁹ Siehe § 9 Abs. 1 Satz 3 EVZStiftG.

³⁰ Die polnische Delegation setzte sich wie folgt zusammen: Jerzy Kranz – Unterstaatssekretär des Außenministeriums (Vorsitzender), Jan Barcz – Direktor des Politischen Büros des Außenministeriums, Bartosz Jałowicki – Vorsitzender der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ sowie Repräsentanten der Opfervereinigungen in Polen – Karol Gawłowski, Stefan Kozłowski und Ludwik Krasucki. Die polnische Botschaft in Berlin wurde von der bevollmächtigten Gesandten und Botschaftsrätin Urszula Pałłasz und die polnische Botschaft in Washington von Botschaftsrat Mariusz Handzlik vertreten.

rung“, dem deutsch-amerikanischen Regierungsabkommen sowie weiteren Erklärungen. Wesentliche Elemente der Vereinbarung schlugen sich auch im EVZStiftG nieder, auf dessen Inhalt in Anlage A des deutsch-amerikanischen Regierungsabkommens weitgehend Bezug genommen wird. Diese Dokumente enthalten wichtige Elemente zur Gewährleistung der Rechtssicherheit für deutsche Unternehmen in den USA.

Im Notenwechsel zwischen der Tschechischen Republik und den USA vom 12. Juli 2000 stellte die US-Regierung fest, dass die nach 1945 getroffenen einseitigen Entscheidungen einzelner Staaten sowie die bezüglich der Folgen des Zweiten Weltkrieges geschlossenen Verträge – u.a. über Reparationen und Konfiszierungen deutschen Eigentums in der Tschechoslowakei – durch das deutsch-amerikanische Regierungsabkommen nicht verletzt würden und vielmehr „historische Fakten“ seien, die Washington „keineswegs in Frage stellen wolle“³¹.

Die polnische Seite gab daraufhin am 17. Juli 2000 zusätzlich eine offizielle Erklärung ab – für den Fall, dass es vor dem Hintergrund der Tätigkeit der EVZ-Stiftung zu Versuchen komme, die beendeten Verhandlungen auszunutzen, um die aus dem Zweiten Weltkrieg resultierenden bilateralen oder multilateralen Verträge anzuzweifeln oder Vermögensansprüche gegenüber Polen zu erheben³².

In den Jahren 2001–2006 gewährte die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ über 500.000 leistungsberechtigten Opfern Entschädigungszahlungen aus Mitteln der EVZ-Stiftung in Höhe von insgesamt 3,5 Mrd. PLN (975,5 Mio. Euro)³³.

8.6. Rechtssicherheit („Rechtsfrieden“) für deutsche Unternehmen

Seit Beginn der Verhandlungen bildete die Gewährleistung der umfassenden und dauerhaften Rechtssicherheit (*all-embracing and enduring legal peace*) für deutsche Unternehmen in den USA ein heikles Problem, von dessen Lösung nicht zuletzt auch die Errichtung der EVZ-Stiftung abhing³⁴. In dieser Frage führten vor allem die Regierungen der Bundesrepublik und

³¹ In diesem Sinne ist auch Art. 3 Abs. 2 des deutsch-amerikanischen Regierungsabkommens vom 17. Juli 2000 zu verstehen.

³² Siehe Erklärung des Vorsitzenden der polnischen Delegation vom 17. Juli 2000 in: J. Barcz / B. Jałowicki / J. Kranz (Anm. 5) – Dokumentenanhang.

³³ Vgl. B. Jałowicki, in: J. Barcz / B. Jałowicki / J. Kranz (Anm. 5), S. 121–186.

³⁴ Diese Situation kommentierten manche US-Anwälte in bezeichnender Weise: „Für viel Geld gibt es viel Sicherheit – für wenig Geld wenig Sicherheit!“ (Zit. Weiss) – oder: „No closure for charity!“ (Zit. Hausfeld).

der USA langwierige Gespräche. Die polnische Seite betonte dabei, dass die Rechtssicherheit ein Ergebnis der Verhandlungen sein müsse und nicht bereits an deren Anfang stehen dürfe. Der „Rechtsfrieden“ für deutsche Firmen in den USA dürfe daher erst dann gewährt werden, wenn es auch Garantien für die Gesamtsumme der Entschädigungszahlungen und deren Aufteilung gebe.

Die deutsche Wirtschaft wollte eine Regelung dieses Problems auf dem Gerichtsweg unbedingt vermeiden, da man auch im Falle einzelner (erst nach langwierigen Berufungsverfahren) gewonnener Prozesse ohnehin keine umfassende, auch in Zukunft geltende Rechtssicherheit für alle deutschen Unternehmen erlangt hätte. In Zivilgerichtsprozessen wird für gewöhnlich auch die Schuldfrage erörtert, was den Beklagten nicht immer gelegen kommt.

Die deutsche Seite lehnte die mögliche Aufsicht eines amerikanischen Gerichts über die Einhaltung einer eventuellen gütlichen Einigung unter Berufung auf die dadurch eingeschränkte Souveränität der Bundesrepublik und aus rein praktischen Erwägungen ab (die mit der Schweiz vereinbarte gütliche Einigung galt dabei als Negativbeispiel). Stattdessen plädierte Chefunterhändler Gentz für entsprechende Garantien im amerikanischen Recht, die nach Auffassung der deutschen Industrie (in Zusammenhang mit der NS-Zeit erhobene) Klagen gegen deutsche Unternehmen vor US-Gerichten juristisch unmöglich machen würden³⁵.

Daher entstand eine paradox anmutende Situation: Deutsche Firmen behaupteten einerseits, dass es keine Rechtsgrundlagen für Entschädigungsansprüche von NS-Opfern gebe, forderten aber für sich zugleich – als Bedingung für die Gründung einer Stiftung – eine auch zukünftig geltende umfassende Rechtssicherheit. Trotz der seitens der deutschen Wirtschaft gehegten Erwartungen in Bezug auf die vermeintlich fehlenden rechtlichen Voraussetzungen der gegen sie gerichteten Forderungen überwog in der amerikanischen Delegation die Überzeugung, dass die Zuständigkeit von US-Gerichten bei dieser Problematik nicht generell ausgeschlossen werden dürfe (obwohl derartige Klagen von diesen Gerichten ggf. auch abgewiesen werden konnten).

³⁵ In seinem Schreiben vom 12. März 2003 an Eizenstat (eine Kopie befindet sich im Besitz der Autoren des vorliegenden Sammelbands) übte Gentz scharfe Kritik an einigen Fragmenten in dessen autobiographischen Erinnerungen: „U.S. court supervision was an anathema to the moral initiative of German companies and would have been an affront to German sovereignty. The United States refused the initial German idea of a *Dames&Moore* type executive agreement that would have extinguished claims because the United States was not willing to take the political risk. The U.S. government thus continually stuck with the unworkable class action approach“.

Rasch stellte sich heraus, dass es in den USA aus innenpolitischen Gründen unrealistisch war, auf ein Gesetz oder internationales Abkommen zu hoffen, das aus der NS-Zeit abgeleitete Schadensersatzansprüche gegen deutsche Unternehmen von der Jurisdiktion amerikanischer Gerichte generell ausgeschlossen hätte³⁶. Die Bundesrepublik befand sich dadurch in einem tiefen Zwiespalt mit der amerikanischen Rechtsordnung und dem US-Justizministerium. Diese Kontroverse wurde erst durch einen im deutsch-amerikanischen Regierungsabkommen vom 17. Juli 2000 festgelegten Kompromiss beigelegt³⁷.

Der Kompromiss basierte auf der Einigung darüber, dass die EVZ-Stiftung „alle geltend gemachten oder künftig möglicherweise geltend gemachten Ansprüche gegen deutsche Unternehmen aus der Zeit des Nationalsozialismus und dem Zweiten Weltkrieg abdeckt“ und dass die „Stiftung die einzige rechtliche Möglichkeit und das ausschließliche Forum für die Regelung dieser Ansprüche“ bildet (Art. 1 Abs. 1). Darüber hinaus ließ das Abkommen „einseitige Beschlüsse sowie zwei- oder mehrseitige Vereinbarungen, welche die Folgen des Zweiten Weltkriegs und des Nationalsozialismus behandelt haben, unberührt“ (Art. 3 Abs. 2). Gemäß Art. 3 Abs. 3 des Abkommens verpflichteten sich die USA ferner, in Zukunft „keine Reparationsansprüche (*reparations claims*) gegen die Bundesrepublik zu erheben“. Dieser Verzicht bezieht sich auf eine im Namen der Opfer ggf. erfolgende Geltendmachung individueller Entschädigungsansprüche aufgrund nationalsozialistischer Verfolgung.

Im Falle von bei amerikanischen Gerichten eingereichten Klagen natürlicher oder juristischer Personen gegen die Bundesrepublik bezüglich der Folgen des Zweiten Weltkrieges und des Nationalsozialismus verpflichtet sich die US-Regierung, „geeignete Maßnahmen zur Abwehr jeglicher Infragestellung der Staatenimmunität“ der Bundesrepublik zu ergreifen (Art. 3 Abs. 4). Die Kontroverse zwischen Berlin und Washington hatte vor allem den Inhalt des *statement of interest*³⁸ betroffen, durch den die US-Regierung die zuständigen Gerichte in allen Klagefällen offiziell davon unterrichten

³⁶ R. Dolzer, *The Settlement of War-Related Claims: Does International Law Recognize a Victim's Private Right or Action*, in: Berkeley Journal of International Law, vol. 20/1 (2002), S. 339, sieht in der ablehnenden Haltung der USA sogar eine historische Kontinuität: „The U.S. declined to adopt a final and explicit legal position on the German reparations issue in 1945, 1953, 1990 and 2000“.

³⁷ Siehe Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika über die Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“, geschehen zu Berlin am 17. Juli 2000.

³⁸ Gemeint ist dabei eine gerichtlich abgegebene Erklärung über die politischen Interessen der USA.

muss, dass sie die Abweisung von Klagen gegen deutsche Unternehmen für zweckmäßig hält, um ihnen dadurch Rechtssicherheit zu verschaffen³⁹.

Gemäß Art. 2 und Anhang B (Punkt 7) des Abkommens verpflichten sich die USA im Falle von bei amerikanischen Gerichten eingereichten Klagen gegen deutsche Unternehmen bezüglich der Folgen des Zweiten Weltkrieges und des Nationalsozialismus, diese Gerichte durch ein *statement of interest* darüber zu informieren, dass die „politischen Interessen der USA für eine Abweisung dieser Klagen aus jedem gültigen Rechtsgrund sprechen“, ohne dabei zur „Begründetheit der vorgebrachten Rechtsansprüche“ Stellung zu nehmen (z.B. hinsichtlich fehlender Rechtsgrundlagen oder der bereits erfolgten Abgleichung sämtlicher Ansprüche durch frühere deutsche Entschädigungszahlungen bzw. früher geschlossene Verträge). Dennoch werden individuelle Schadensersatzansprüche durch das deutsch-amerikanische Regierungsabkommen keineswegs für nichtig erklärt. Die US-Regierung vertritt darin lediglich die Auffassung, dass die EVZ-Stiftung das „ausschließliche Forum und die einzige rechtliche Möglichkeit für die Regelung aller gegen deutsche Unternehmen geltend gemachten Ansprüche“ ist. Von dieser Auffassung werde die US-Regierung die zuständigen Gerichte in einem *statement of interest* in Kenntnis setzen und ihnen dabei die Abweisung eingereicherter Klagen empfehlen, da ein solches Vorgehen im außenpolitischen Interesse der USA liege.

Diese Kompromisslösung entsprach dem ursprünglichen (von der Bundesrepublik angefochtenen) Standpunkt der amerikanischen Delegation. In Hinblick auf die Rechtsprechungspraxis in den USA weiß man jedoch, dass die dortigen Gerichte in der Regel den von der Regierung verlautbarten Interessenserklärungen (*statements of interest*) folgen und daher diesbezügliche Entschädigungsklagen abweisen.

³⁹ U.S. District Court for the District of New Jersey. *In re Nazi Era Cases – Against: MDL No. 1337, German Defendants Litigation: D.N.J. Civ. A. No. 98-4104: Statement of Interest of the United States, October 20, 2000*: „Through this statement, the United States expresses both its foreign policy interests with regard to the German Foundation „Remembrance, Responsibility, and the Future“ (the „Foundation“), which was created to make payments to former slave and forced laborers and other victims of the Nazi era and World War II, and the public interest in the cooperative resolution of claims for restitution and compensation arising out of the Holocaust. In this statement, the United States takes no position on the merits of the underlying legal claims or arguments advanced by plaintiffs or defendants” – <https://www.state.gov/documents/organization/6611.doc>.

9. Schlussbemerkungen

1) Die heftigen Auseinandersetzungen um individuelle Entschädigungsansprüche von NS-Opfern nahmen Ende des 20. Jahrhunderts unterschiedliche Gestalt an und wurden im Rahmen mehrerer Verhandlungsmodelle ausgetragen. Das größte Forum bildete dabei die internationale Konferenz in Washington im November 1998⁴⁰. Ihre Nachklänge und Folgen machen sich noch heute bemerkbar. Diese Konferenz griff zahlreiche Aspekte der NS-Verbrechen im Zweiten Weltkrieg auf, insbesondere den Verlust von Bankguthaben und Versicherungspolice sowie die Verrichtung von Sklavenarbeit und den Raub von Kulturgütern. Sie gab aber auch wertvolle Anstöße für die historisch-politische Bildung.

Die erörterten Lösungsmodelle waren im Einzelfall recht unterschiedlich⁴¹. Was die NS-Verantwortung der Schweizer Banken anging, so unterlag der gesamte Entschädigungsprozess einem amerikanischen Gericht, das eine gütliche Einigung herbeiführte, einen Entwurf zur Aufteilung der Entschädigungsleistungen vorlegte, darüber hinaus ein Sondergericht einberief und die Realisierung der Zahlungen selbst überwachte⁴². Die vom Gericht beschlossene Entschädigungssumme belief sich auf insgesamt 1,25 Mrd. USD.

In der Frage der Versicherungspolice rief man die *International Commission on Holocaust Era Insurance Claims* (ICHEIC) ins Leben, die erst nach relativ langer Zeit im Jahre 2002 zu einer Einigung mit den Versicherungsfirmen gelangte sowie die ihr zur Verfügung gestellten Mittel verwaltete und den 2007 finalisierten Zahlungsprozess beaufsichtigte⁴³.

Um einer moralischen Stigmatisierung auf internationaler Ebene zuvorzukommen und Entschädigungsprozesse in den USA möglichst zu vermeiden, entschied sich Frankreich für eine umfassende „Aufarbeitung“ der Frage des

⁴⁰ Siehe Washington Conference on Holocaust-Era Assets, 30 November – December 1998 – <https://www.lootedart.com/MG8D5622483>.

⁴¹ Vgl. näherhin J. Kranz, *Dostęp do sądu a świadczenie Fundacji „Polsko-Niemieckie Pojednanie”* [Zugang zu den Gerichten und Entschädigungsleistungen der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“], in: *Państwo i Prawo*, Nr. 8 (2006), S. 62–74.

⁴² Siehe U.S. District Court for the Eastern District of New York. *Swiss Banks Settlement: In re Holocaust Victim Assets Litigation*. The Swiss Banks Holocaust Settlement claims process has resulted in the payment of nearly \$1.285 billion – an amount exceeding the \$1.25 billion settlement fund – to over 457,000 Holocaust victims and their heirs in every U.S. state, and in more than 80 nations – <http://www.swissbankclaims.com/>.

⁴³ ICHEIC released its final statistical report on March 20, 2007. A total of \$306.24 million was offered or awarded to more than 48,000 claimants as a result of the ICHEIC process; vgl. näherhin J. Bell, *Maybe Not the Best Solution, But A Solution: The German Foundation Agreement*, in: *Cardozo Journal of Conflict Resolution*, vol. 6 (2004), S. 107–154.

geraubten jüdischen Eigentums im Zweiten Weltkrieg⁴⁴. Daher kam es nach den 2000 abgeschlossenen diesbezüglichen Nachforschungen einer französischen Sonderkommission (unter der Leitung von Jean Mattéoli) im Januar 2001 zur Unterzeichnung eines französisch-amerikanischen Regierungsabkommens sowie zur Gründung einer französischen Stiftung zur endgültigen Lösung dieses Problems⁴⁵.

In Hinblick auf die Sklaven- und Zwangsarbeit bzw. einige Vermögensansprüche gegenüber Österreich und der Bundesrepublik sowie deren Rechtssubjekten griff man zu einer weiteren Verhandlungsmethode. Denn obwohl es dabei um Klagen gegen nicht öffentliche Rechtsträger ging, spielten die Regierungen der USA und der Bundesrepublik unter Mitwirkung amerikanischer Rechtsanwälte und der Staaten des östlichen Europas bis zuletzt die Hauptrolle in diesen Verhandlungen. Die Position der JCC hatte ähnlich wie hinsichtlich der Schweizer Banken auch in diesem Fall erhebliches Gewicht. Allerdings wussten sich die Bundesregierung und die deutsche Wirtschaft diesmal deutlich besser zu verteidigen und wurden trotz allem mehr respektiert als die weniger bedeutsame Schweiz. Die hier angewandte Verhandlungsmethode beruhte also auf der primären Rolle der Regierungen bei der Erzielung eines diplomatischen Kompromisses und der Schaffung geeigneter Rechtsmittel in Form eines internationalen Abkommens oder nationaler Gesetze.

Auch die österreichische Regierung zog schließlich Konsequenzen aus den Fehlern anderer Staaten⁴⁶. Daher entwickelte sich eine konstruktive Zusammenarbeit zwischen Bundeskanzler Wolfgang Schäussel und Eizenstat ein, was aufgrund der Regierungsbeteiligung der populistischen Haider-Partei FPÖ, aber auch infolge der überaus hartnäckigen Haltung der JCC (ähnlich wie im Falle der Schweiz) kein leichtes Unterfangen war. Die Verhandlungen mit Österreich über Entschädigungen für Vermögensverluste konnten im Januar 2001 abgeschlossen werden, also unmittelbar vor dem Ende der

⁴⁴ J. Authers / R. Wolffe (Anm. 4), S. 158 weisen auf die bemerkenswerte Tatsache hin, dass ca. 70% der jüdischen NS-Opfer in Frankreich nicht aus diesem Land stammten (überwiegend Flüchtlinge oder deportierte Personen aus anderen Staaten).

⁴⁵ Siehe *Mission d'étude sur la spoliation des Juifs de France: Rapport Mattéoli* (2000) sowie das französisch-amerikanische Regierungsabkommen vom 18. Januar 2001 (Accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement des Etats-Unis d'Amérique relatif à l'indemnisation de certaines spoliations intervenues pendant la seconde guerre mondiale).

⁴⁶ Vgl. dazu näherhin J. Barcz, *Negocjacje z Austrią w sprawie świadczeń dla byłych robotników niewolniczych i przymusowych* [Die Verhandlungen mit Österreich über Entschädigungsleistungen für ehemalige Sklaven- und Zwangsarbeiter], in: J. Barcz / B. Jałowiecki / J. Kranz (Anm. 5), S. 187 ff.

Mission Eizenstats und der Amtszeit von Präsident Clinton. Ähnlich wie Frankreich wollte auch Österreich nicht riskieren, dass sich die Erledigung des Entschädigungsproblems in die Amtsperiode der neuen US-Regierung hineinzog.

Jede dieser Verhandlungsmethoden hatte ihre Vor- und Nachteile, wobei auch die Rollenverteilung unter den einzelnen Akteuren recht unterschiedlich war. Dennoch machte sich in allen Verhandlungen das außerordentliche politische Gewicht der USA und einiger Holocaust-Opferorganisationen bemerkbar. Dabei bleibt weiterhin umstritten, welche Methode – gerichtliche Entscheidung oder Klärung auf diplomatischem Weg unter den Regierungen – letztlich die bessere Option war. Die Antwort hängt im Einzelfall sicherlich auch von den jeweiligen Begleitumständen ab. In den USA gab es zahlreiche Stimmen, die sich für eine Begrenzung der Zuständigkeit amerikanischer Gerichte in den das Ausland betreffenden Fragen aussprachen – vor allem was die Regierungspolitik anbelangte. Zugleich strebte man nach einer restriktiven nationalen Gesetzgebung in Hinblick auf die von ausländischen, nicht öffentlichen Rechtsträgern vor US-Gerichten erhobenen Klagen aufgrund von Völkerrechtsverletzungen.

Angesichts des höchst emotionalen Charakters der Verhandlungen über Entschädigungen für die vom Dritten Reich begangenen Verbrechen, kann man sich die dabei auftauchenden starken Spannungen unter den Teilnehmern leicht vorstellen. Die Verhandlungen betrafen sowohl Fakten und deren Bewertung als auch rechtliche und historisch-moralische Aspekte. Sie bezogen sich aber auch auf die bislang betriebene Politik und reagierten dabei auf aktuelle Entwicklungen. Um die Verhandlungen erfolgreich zu Ende zu führen, war also ein „dickes Fell“ nötig, das auf dem Bewusstsein beruhte, dass alle Verhandlungen irgendwann auch enden werden und die Gesprächspartner dabei in Frieden auseinandergehen sollten.

Die Frage der Entschädigungen für die Opfer des Nationalsozialismus war eng mit einem tiefen Gespür für historische Zusammenhänge und der Bewertung der jüngsten Vergangenheit verknüpft. Es war dabei nicht das Ziel der polnischen Delegation, sich zum Richter über die damalige Bundesrepublik zu erheben, sondern in erster Linie ein konkretes Problem der Vergangenheit zu „erledigen“, das sich im Falle weiterer Verzögerungen „biologisch“ von selbst erledigt hätte. Für die deutsch-polnischen Beziehungen bedeutete die multilaterale Entschädigungsvereinbarung, dass durch sie ein störender Splitter dieser Beziehungen entfernt wurde. Im Rückblick auf die Ergebnisse der Verhandlungen bleibt festzuhalten, dass es allen Teilnehmern wohl gelungen ist, letztlich erhobenen Hauptes aus diesen Gesprächen

hervorzugehen, obwohl damit oftmals recht unangenehme, bisweilen auch schmerzliche Erfahrungen verbunden waren.

„Graf Lambsdorff hat vorhergesagt, dass sich alle Teilnehmer am Ende der Verhandlungen leicht unzufrieden zeigen könnten. Dies trifft insofern zu, als es im Grunde genommen keine ideale Lösung gab – insbesondere für die Opfer nicht. [...] Unabhängig von der erreichten und heute bestätigten Vereinbarung bleibt unter den Opfern das Problem des Gerechtigkeitsgefühls weiter bestehen. Für das östliche Europa kommen die Zahlungen für ehemalige Sklavenarbeiter – diese Bezeichnung wurde in den Urteilen des Nürnberger Hauptkriegsverbrecherprozesses verwendet – sehr spät und unter ganz bestimmten Begleitumständen. In der Nachkriegsepoche wurden die im östlichen Europa lebenden Opfer im Vergleich zu den außerhalb dieser Region wohnenden Opfern trotz der identischen Art der Verfolgung auf eine ganz andere, ungerechte Weise behandelt. Denn einerseits war es für eine Geltendmachung von Entschädigungsansprüchen noch zu früh, während sich später herausstellte, dass diese bereits zu spät kam. Dies betrifft auch die jüdischen Opfer in diesen Ländern, die fast ein halbes Jahrhundert lang vergessen wurden – und zwar nicht nur von den Deutschen. Die Gerechtigkeit stieß also in Gestalt des Wohnorts an ihre Grenzen. [...] Da es uns gelungen ist, einen Kompromiss zu erzielen, der – wie ich glaube – seinen Härtesten in den nächsten Monaten überstehen wird, sollte man eher von leichter Zufriedenheit sprechen. Ich hoffe, dass die noch lebenden Opfer diese Auffassung teilen. Für sie wird die reibungslose Auszahlung der Leistungen nicht nur eine Hilfe am Lebensabend, sondern auch das erwartete kleine Stückchen Gerechtigkeit sein.“⁴⁷

2) Im Kontext der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit und der Abrechnung mit den Folgen des Zweiten Weltkrieges herrscht nicht selten die Ansicht, dass das von der Bundesrepublik geschaffene System individueller Entschädigungsleistungen sehr umfassend und geordnet sei⁴⁸. Dieses System

⁴⁷ Zit. Jerzy Kranz, Unterstaatssekretär des polnischen Außenministeriums. Schlusswort anlässlich der Unterzeichnung der „Gemeinsamen Erklärung“, Berlin, 17. Juli 2000.

⁴⁸ UN. Commission on Human Rights. Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities. *Study concerning the right to restitution, compensation and rehabilitation for victims of gross violations of human rights and fundamental freedoms*, Final report submitted by Mr. Theo van Boven, Special Rapporteur, E/CN.4/Sub.2/1993/8, 2 July 1993,

wird mitunter sogar als historische Errungenschaft angesehen. Diese Feststellung erscheint etwas übertrieben, obwohl die deutsche Entschädigungspraxis angesichts der politisch-moralischen Auseinandersetzung mit anderen verbrecherischen Regimen des Zweiten Weltkrieges (z.B. in Japan oder der Sowjetunion) sicherlich Anerkennung verdient. Die deutsche Entschädigungspraxis hebt sich auch in Hinblick auf die historische Aufarbeitung anderer nach 1945 ausgebrochener militärischer Konflikte positiv ab.

Die Haltung Tokios in der Frage der Entschädigung der Opfer japanischer Kriegsverbrechen ist dagegen sehr unrühmlich. Die vom stalinistischen Regime im Zweiten Weltkrieg verübten Massenverbrechen an polnischen Bürgern wurden nie geahndet oder historisch aufgearbeitet. Tatsache ist jedenfalls, dass die Völker der UdSSR einen grausamen Preis für den Hitler-Stalin-Pakt bezahlen mussten. Tatsache ist auch, dass die aus dem Deutschen Reich in die Sowjetunion zurückkehrenden Kriegsgefangenen oder Zwangsarbeiter oftmals in sibirische Arbeitslager gelangten.

Trotz einiger Vorteile war die nach 1949 in der Bundesrepublik entstandene Entschädigungspraxis in politischer Hinsicht relativ selektiv und willkürlich. Darüber hinaus entwickelte sich diese Praxis in mehreren Etappen und zumeist erst unter erheblichem internationalen Druck⁴⁹. Außerdem kam es dabei zu etlichen Verzögerungen, geschweige denn Manipulationen, die von den offiziell vertretenen „Rechtspositionen“ gedeckt wurden. Sowohl die Gesetzgebung als auch die Rechtsprechung der Bundesrepublik erlegten der versuchten Geltendmachung individueller Entschädigungsansprüche aufgrund von NS-Unrecht zahlreiche Vorbehalte und Beschränkungen auf. Geradezu symptomatisch erscheint die bewusste Verwendung des Begriffs „Ex-gratia-Zahlungen“ in Bezug auf rein symbolische finanzielle Leistungen für schwerste völkerrechtliche Verbrechen.

Wenn seit Kriegsende wirklich alles vollständig und gerecht geregelt worden war, warum schloss die Bundesrepublik dann in den Jahren 1959–1964 mit 11 westeuropäischen Staaten „Globalabkommen“ zur Entschädigung

par. 107: „the most comprehensive and systematic precedent of reparation by a Government to groups of victims for the redress of wrongs suffered is provided by the Federal Republic of Germany to the victims of Nazi persecution“.

⁴⁹ J. Kranz, U.S. District Court, D. New Jersey. *Burger-Fischer v. Degussa AG*, 65 F.Supp.2d 248 (1999). Brief of the Republic of Poland as amicus curiae, Warsaw, July 28, 1999: „The German legal compensation system led and continues to lead to a situation in which the domicile was the decisive factor for paying compensation and not forced or slave labor and the degree of persecution. Victims who lived on the eastern side of the former Iron Curtain received only symbolic payments and only in the 1990s. For many victims the German legal compensation system has not been comprehensive but discriminatory“.

nationalsozialistischer Verfolgung, obwohl eben diese Staaten früher bereits Nutznießer der in Potsdam beschlossenen Reparationsleistungen gewesen waren? Und warum kam es dann nach 1990 bzw. nach 2000 zu weiteren Entschädigungszahlungen?

Nur ein Beispiel: Die multilaterale Vereinbarung von 2000 resultierte weniger aus der Absicht der deutschen Wirtschaft, den bislang „vergessenen“ NS-Opfern doch noch Entschädigungen zu gewähren, sondern kam vielmehr aus Furcht vor langwierigen Sammelklagen vor US-Gerichten zustande. Das Nachdenken über die Angemessenheit von Entschädigungsleistungen für ehemalige Sklaven- und Zwangsarbeiter dauerte in der Bundesrepublik fast ein halbes Jahrhundert! Im Übrigen sei darauf hingewiesen, dass der Internationale Gerichtshof (IGH) in seinem Urteil von 2012 im Rechtsstreit zwischen Deutschland und Italien die Staatenimmunität der Bundesrepublik bei NS-Kriegsverbrechen zwar anerkannte, aber zugleich ein kritisches *obiter dictum* an den deutschen Staat richtete⁵⁰.

Trotz des versperrten Rechtswegs für die Geltendmachung zahlreicher individueller Entschädigungsansprüche gegen die Bundesrepublik gibt es weiterhin begrenzte, vom politischen Willen abhängige Möglichkeiten der Gewährung solcher Leistungen für einige Opfergruppen. Auf diese Weise erhalten Holocaust-Überlebende von der Bundesrepublik im Rahmen gesetzlicher und außergesetzlicher Sonderfonds immer noch jedes Jahr beträchtliche humanitäre Leistungen⁵¹. Allein für die hauswirtschaftliche Versorgung

⁵⁰ ICJ. *Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece Intervening)*, Judgment of 3 February 2012: „99. [...] Germany decided to exclude from the scope of its national compensation scheme most of the claims by Italian military internees on the ground that prisoners of war were not entitled to compensation for forced labor. The overwhelming majority of Italian military internees were, in fact, denied treatment as prisoners of war by the Nazi authorities. [...] The Court considers that it is a matter of surprise – and regret – that Germany decided to deny compensation to a group of victims on the ground that they had been entitled to a status which, at the relevant time, Germany had refused to recognize, particularly since those victims had thereby been denied the legal protection to which that status entitled them. [...] 104. In coming to this conclusion, the Court [...] considers however that the claims arising from the treatment of the Italian military internees referred to in paragraph 99, together with other claims of Italian nationals which have allegedly not been settled [...] could be the subject of further negotiation involving the two States concerned, with a view to resolving the issue“; siehe dazu das vom IGH indirekt kritisierte Rechtsgutachten von Prof. Christian Tomuschat *Leistungsberechtigung der italienischen Militärinternierten nach dem Gesetz zur Errichtung einer Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“? – Rechtsgutachten vom 31. Juli 2001* erstattet von Professor Dr. Christian Tomuschat.

⁵¹ Siehe näherhin <http://www.claimscon.org/what-we-do/compensation/background/> – <http://www.jewishvirtuallibrary.org/holocaust-restitution-and-reparations>.

von Holocaust-Überlebenden stellt die Bundesregierung jährlich Mittel in Höhe von über 100 Mio. Euro bereit⁵².

Aus den vorherigen Überlegungen lässt sich für die Zukunft vor allem die Lehre ziehen, Entschädigungen für die Folgen eines Krieges möglichst nicht hinauszuzögern, was jedoch infolge der Teilung Europas nach 1945 leider geschah⁵³. Nichtsdestotrotz bleibt die finanzielle und materielle „Abrechnung“ mit den vom Krieg verursachten Verlusten und Schäden ein heikles Unterfangen, wobei die dabei zugrunde gelegte Bilanz nicht immer vollständig und realistisch ausfällt. Denn eine sehr spät und selektiv wiederhergestellte Gerechtigkeit entspricht nur selten dem Grundsatz der Ehrlichkeit. Daran sollte man nicht zuletzt auch bei der historisch-moralischen Aufarbeitung der im östlichen Europa – auch in Polen – begangenen kommunistischen Verbrechen denken.

3) Die von der Bundesrepublik nach 1991 gewährten Entschädigungsleistungen für polnische NS-Opfer betragen ca. 2,5 Mrd. Euro. Diese Summe beinhaltet vor allem die der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ zur Verfügung gestellten Mittel (500 Mio. DM in den Jahren 1991–1992 und 1,812 Mrd. DM in den Jahren 2001–2006), die unter den Leistungsempfängern aufgeteilt wurden. Österreich hingegen ließ NS-Opfern seit 1991 Entschädigungszahlungen in Höhe von 42,7 Mio. Euro zukommen.

⁵² Siehe Bundesministerium der Finanzen. *Leistungen der öffentlichen Hand auf dem Gebiet der Wiedergutmachung*, Stand: 31. Dezember 2022.

⁵³ R. Dolzer, *The Settlement* (Anm. 11), S. 340–341 zieht daher zu Recht folgendes Fazit: „A specific, central aspect of peacemaking concerns the nexus between the amount of reparations, their domestic distribution in the recipient country, and the timing of payment by the defeated state. [...] Moreover, [...] any significant delay of reparations-related elements will necessarily stand in the way of an early normalization of the political atmosphere and of reconciliation. (...) Thus the central lesson from the long-belated end of the World War II peacemaking process is that governments must more effectively, promptly and carefully incorporate the legitimate concerns of groups and individuals particularly affected by a war into the inter-governmental process of making peace”.

Kapitel 7

Bilanz der deutschen und österreichischen Entschädigungszahlungen an polnische NS-Opfer gemäß den Vereinbarungen von 1991 und 2000¹

1. Vorbemerkungen

Folgende Analyse bietet eine Gesamtbilanz der Entschädigungszahlungen für polnische NS-Opfer infolge der deutsch-polnischen Vereinbarung vom 16. Oktober 1991 sowie der multilateralen Abkommen mit der Bundesrepublik Deutschland und Republik Österreich in den Jahren 2000–2001. Zu dieser Problematik existiert bereits eine umfangreiche wissenschaftliche

¹ Die nachfolgenden Überlegungen beruhen auf früheren einschlägigen Studien des Verfassers: J. Sułek, *Von den individuellen Entschädigungen zur humanitären Hilfe und finanziellen Leistungen. Eine Bilanz der Auszahlungen von Deutschland aus den Jahren 1991–2011 für die Opfer des Nationalsozialismus in Polen*, in: *Historischer Umbruch und Herausforderung für die Zukunft. Der deutsch-polnische Vertrag über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit vom 17. Juni 1991. Ein Rückblick nach zwei Jahrzehnten*, hg. v. W.M. Góralski, Warschau 2011; J. Sułek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991–2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce. Problemy polityczne i prawne* [Die deutsche humanitäre und finanzielle Hilfe für vom Dritten Reich in Polen geschädigte Personen 1991–2004. Politische und rechtliche Probleme], in: *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004* [Das Problem der Reparationen, Entschädigungen und Ausgleichsleistungen in den deutsch-polnischen Beziehungen 1944–2004]. Bd. 1: Studia, hg. v. W.M. Góralski / S. Dębski, Warszawa 2004; J. Sułek, *Świadczenia finansowe dla byłych robotników niewolniczych i przymusowych III Rzeszy oraz innych ofiar nazizmu. Bilans wypłat w Polsce z lat 1999–2004* [Finanzielle Leistungen für ehemalige Sklaven- und Zwangsarbeiter des Dritten Reiches und andere Opfer des Nationalsozialismus. Bilanz der Zahlungen in Polen 1999–2004], in: ebd.

Fachliteratur², so dass hier nicht näher auf den Verlauf dieser Verhandlungen und die dabei getroffenen Entscheidungen eingegangen werden soll. Das Hauptaugenmerk liegt vielmehr auf dem Zeitraum von 1991 bis Ende 2006, in dem diese Zahlungen (und deren formalrechtliche bzw. finanzielle Abwicklung im Rahmen der Beziehungen Polens zur Bundesrepublik Deutschland und zur Republik Österreich) aufgrund der vorab genannten Vereinbarungen realisiert wurden. Um ein vollständiges Bild über die polnischen NS-Opfern insgesamt gewährten Entschädigungsleistungen zu gewinnen, wurden bei deren Bilanzierung drei relevante Kriterien berücksichtigt:

- **Erstens** wurden auch diejenigen Mittel berücksichtigt, die im besagten Zeitraum auf der Grundlage von Vereinbarungen Polens mit anderen Staaten (abgesehen von der Bundesrepublik und Österreich) im Rahmen „humanitärer Leistungen“ gewährt wurden;
- **Zweitens** beinhaltet die Bilanz nicht nur die Beträge einzelner Entschädigungszahlungen für NS-Opfer in Polen, sondern präsentiert diese Beträge im globalen Überblick. Dadurch werden Ausmaß und Bedeutung der polnischen Opfern gewährten Zahlungen im Vergleich zu den NS-Opfern anderer Staaten wie z.B. Israel, Belarus, Russland, der Ukraine und der Tschechischen Republik zwischen 1991 und 2006 gewährten Leistungen besser verständlich;
- **Drittens** weist die Bilanz auch andere (nicht nur finanzielle) Leistungen auf, die für die in Polen lebenden Opfer nationalsozialistischer Verfolgung zur Jahrtausendwende zusätzlich bewilligt wurden.

Dabei darf nicht vergessen werden, dass alle deutsch-polnischen Vereinbarungen über Entschädigungsleistungen für NS-Opfer in Polen angesichts der erheblichen politischen und rechtlichen Meinungsverschiedenheiten beider Staaten bewusst als „pragmatische Lösungen“ ausgehandelt wurden, hinter denen primär moralische und humanitäre Motive standen. Diese Lösun-

² Vgl. zur Vereinbarung vom 16. Oktober 1991 vor allem J. Barcz, *Zwrot w stosunkach polsko-niemieckich 1989–1991 a odszkodowania dla ofiar zbrodni nazistowskich zamieszkałych w Polsce (Porozumienie z 16 października 1991 roku)* [Der Umbruch in den deutsch-polnischen Beziehungen 1989–1991 – Entschädigungszahlungen für die in Polen lebenden Opfer von NS-Verbrechen (Vereinbarung vom 16. Oktober 1991)], in: *Przegląd Zachodni*, Nr. 3 (2018), S. 233 ff.; Einen profunden Überblick zu den multilateralen Vereinbarungen von 2000–2001 bietet die Studie von J. Barcz / B. Jałowiecki / J. Kranz, *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998–2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową* [Zwischen Erinnerung und Verantwortung. Die Verhandlungen über humanitäre Ausgleichsleistungen für Zwangsarbeit 1998–2000], Warszawa 2004; siehe auch die Gesamtdarstellung von J. Barcz / J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i polityki* [Deutsche Reparationen nach dem Zweiten Weltkrieg im Spiegel des Völkerrechts. Rechtliche und praktische Aspekte], Warszawa 2019.

gen hatten damals einen enormen, unbestreitbaren Vorteil: Sie boten die Möglichkeit, Hunderttausenden von NS-Opfern in Polen noch zu Lebzeiten eine finanzielle Hilfe zu gewähren! Für ehemalige KZ-Häftlinge und Zwangsarbeiter, sowie zahlreiche andere vom NS-Regime verfolgte Personen sollten diese deutschen Entschädigungszahlungen auch eine sehr wichtige persönliche Form der moralischen „Wiedergutmachung“ bilden, auf die sie seit Ende des Zweiten Weltkrieges mit ihren Familien jahrzehntelang vergeblich gewartet hatten.

2. Bilanz zur Realisierung der deutsch-polnischen Vereinbarung vom 16. Oktober 1991

Die Vereinbarung beruhte auf der Einigung zwischen Warschau und Berlin, dass „die Regierung der Bundesrepublik Deutschland auf der Grundlage humanitärer Überlegungen bereit ist, einen einmaligen Beitrag in Höhe von 500 Mio. DM an die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ zu leisten. Ihr Zweck ist, Opfern nationalsozialistischer Verfolgung Hilfe zu leisten“.

Bei der Unterzeichnung dieser Vereinbarung war den Regierungen Polens und des vereinten Deutschlands voll bewusst, dass die dabei zugesagten finanziellen Mittel keineswegs ausreichend sein würden. „Man erwog jedoch die Notwendigkeit einer pragmatischen Lösung, die den Erwartungen der in der Republik Polen lebenden Opfer nationalsozialistischer Verbrechen zumindest teilweise und symbolisch entgegenkam.“³ Daher trugen die mittels der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ gewährten Leistungen in Höhe von 500 Mio. DM zwangsläufig sehr begrenzten und fragmentarischen Charakter. Nichtsdestotrotz schloss man dabei keine einzige Opferkategorie von der Möglichkeit aus, sich um deutsche Entschädigungszahlungen unter Vermittlung der polnischen Stiftung zu bemühen. Dennoch wurde der Kreis der Nutznießer deutlich eingengt: „Die Stiftungsmittel werden ausschließlich für besonders geschädigte Opfer nationalsozialistischer Verfolgung verwendet. Die Stiftung legt die notwendigen Leistungsvoraussetzungen fest, d.h. die Kriterien eines schweren Gesundheitsschadens und einer gegenwärtigen materiellen Notlage.“

³ Zit. aus dem Antrag des polnischen Außenministeriums (Punkt 3) bezüglich der Ratifizierung des deutsch-polnischen Nachbarschaftsvertrages, in: J. Barcz / M. Tomala, *Polska – Niemcy: dobre sąsiedztwo i przyjazna współpraca* [Polen – Deutschland. Gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit], Warszawa 1992, S. 46.

Wie in der Vereinbarung vom 16. Oktober 1991 festgelegt, nahm die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ ihre Tätigkeit im Januar 1992 auf. Wie vorgesehen ging die erste Zahlungsrate in Höhe von 250 Mio. DM am 8. Januar 1992, die zweite Rate über 150 Mio. DM am 7. Juli 1992 und die dritte Rate über 100 Mio. DM am 18. Juni 1993 auf dem Stiftungskonto ein.

Ferner waren laut der Vereinbarung vom 16. Oktober 1991 auch Zuwendungen anderer Rechtssubjekte möglich: „Der Stiftung können auch Mittel natürlicher und juristischer Personen zugewendet werden. Beide Regierungen würden entsprechende Zuwendungen begrüßen.“ In der Praxis erhielt die Stiftung jedoch (bis auf eine Ausnahme) keine Zuwendungen seitens natürlicher oder juristischer Personen in der Bundesrepublik. Eine derartige Unterstützung erfolgte auch von denjenigen deutschen Unternehmen bzw. deren Rechtsnachfolgern nicht, die im Zweiten Weltkrieg beträchtlichen wirtschaftlichen Nutzen aus der Sklaven- und Zwangsarbeit polnischer Bürger gezogen hatten.

Der Kreis der leistungsberechtigten Personen wurde in der Vereinbarung vom 16. Oktober 1991 auf „besonders geschädigte Opfer nationalsozialistischer Verfolgung“, die einen „schweren Gesundheitsschaden“ erlitten und sich in einer „gegenwärtigen materiellen Notlage“ befinden, beschränkt. Dabei kündigte man zugleich an, dass die Stiftung die Leistungsvoraussetzungen, sog. Kriterien, festlegen werde, deren Erfüllung zum Empfang der finanziellen Hilfe berechtige. Die Stiftung stellte sich dieser Aufgabe und versuchte sich einerseits an die grundsätzliche Definierung des Kreises der leistungsberechtigten Personen zu halten, aber andererseits zugleich bestimmte Kriterien aufzustellen, um insbesondere die am meisten geschädigten und auf materielle Unterstützung stark angewiesenen NS-Opfer zu berücksichtigen. Einen ersten Schritt in diese Richtung bildete die Eintragung der Stiftung in das Stiftungsregister (24. Februar 1992), wobei deren Hauptziel recht allgemein formuliert wurde: „Zweck der Stiftung ist es, Opfern der nationalsozialistischen Verfolgung Hilfe zu leisten und andere Maßnahmen zugunsten dieser Personen zu treffen“ (Punkt 5). Die Tätigkeit der Stiftung sollte grundsätzlich darin bestehen, „Opfern nationalsozialistischer Verfolgung, die aufgrund dieser Verfolgung einen schweren Gesundheitsschaden erlitten haben und sich in einer materiellen Notlage befinden, unmittelbare finanzielle Hilfe zu leisten“ (Punkt 6).

Erst in späteren detaillierteren Dokumenten, die zunächst in Beratungen mit NS-Opfervereinigungen erarbeitet und anschließend von Vorstand und Aufsichtsrat der Stiftung akzeptiert wurden, legte man die zum Empfang finanzieller Hilfen berechtigten Kategorien der NS-Opfer konkret fest. Laut

Satzung der „Verifizierungskommission“ der Stiftung waren alle am 8. Januar 1992 (also am Tag der Überweisung der ersten Zahlungsrate auf das Stiftungskonto) noch lebenden ehemaligen Opfer, die auf besonders schwere Weise vom NS-Regime verfolgt worden waren, zum Empfang finanzieller Hilfen berechtigt. Einen Anspruch auf diese Leistungen begründeten folgende Arten der Verfolgung:

- 1) Aufenthalt in Konzentrationslagern, „anderen Haftstätten“ und Ghettos;
- 2) Aufenthalt in „Polenlagern“ in Schlesien;
- 3) mindestens sechsmonatige Zwangsarbeit für das Dritte Reich nach der Deportation aus dem Heimatwohnsitz;
- 4) Verfolgungsmaßnahmen gegen in Konzentrationslagern, „anderen Haftstätten“ und „Polenlagern“ geborene und aufgewachsene Kinder sowie „Holocaust-Kinder“, die zur Zeit der nationalsozialistischen Verfolgung nicht älter als 16 Jahre waren (ab ihrem 17. Lebensjahr fielen diese Personen unter die Kategorie der erwachsenen Opfer);
- 5) Verfolgung von Kindern, die ihren Eltern (bzw. Betreuern) zum Zweck der Germanisierung entrissen und dadurch ihrer elterlichen Betreuung beraubt wurden oder gemeinsam mit ihren Eltern zur Zwangsarbeit verschleppt bzw. während der Deportation geboren wurden (ab ihrem 17. Lebensjahr fielen diese Personen unter die Kategorie der erwachsenen Opfer);
- 6) Zwangsarbeit von Kindern an ihrem Wohnort.

Die Höhe der bewilligten Unterstützung hing von der Art und Dauer der erlittenen **Repressionen** ab⁴. Gegen die von der „Verifizierungskommission“ getroffenen Entscheidungen konnte bei einem „Appellationsausschuss“ Berufung eingelegt werden. Letzterer Ausschuss prüfte auch die Bitten um eine Wiederaufnahme eingestellter Verfahren. Im Falle positiver Entscheidungen zugunsten geschädigter Personen erhielten diese entsprechende Zahlungsanweisungen per Scheck. Bei ablehnenden Bescheiden ließ man den Betroffenen ausführliche Informationen über die Gründe der Nicht-

⁴ Bei der Realisierung der Zahlungen der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ wurde eine Reihe von Beschränkungen aufgehoben oder gelockert. So hob man die Leistungsbeschränkungen für in grenznahe Landkreise deportierte Personen sowie für aus dem südlichen Generalgouvernement deportierte bzw. zum Einsatz im „Baudienst“ gezwungene Personen ganz auf. Gelockert wurden hingegen die Leistungsvoraussetzungen für im Rahmen der „Organisation Todt“ beschäftigte Personen sowie in der Landwirtschaft eingesetzte Saisonarbeiter und Lehrlinge; vgl. J. Sułek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991–2004...*, S. 374.

bewilligung und die möglichen Formen der Dokumentierung der erlittenen Unterdrückungsmaßnahmen zukommen⁵.

Im Rahmen der Verwaltung der bereitgestellten deutschen Mittel war die Stiftung in Warschau bestrebt, höchste Sparsamkeit bei der Deckung der Verwaltungskosten walten zu lassen. Daher beliefen sich die Ausgaben für diesen Zweck auf höchstens 2% der Mittel.

Gemäß den in den Jahren 1992–1993 geltenden Rechtsvorschriften in Polen wurden die von der Bundesregierung auf das Stiftungskonto überwiesenen Zahlungen in DM umgehend in PLN umgetauscht.

Die von Bonn zur Verfügung gestellten Mittel waren die Basis des 1992 gebildeten Gründungsfonds in Höhe von 312,8 Mio. PLN, der ein Jahr später um 104,5 Mio. PLN auf insgesamt 417,3 Mio. PLN erhöht wurde. Die Stiftung begann de facto seit dem 30. September 1992 – also seit der Ausstellung des ersten Schecks – mit der Verteilung finanzieller Hilfen.

Am 21. November 1996 beschloss der Stiftungsrat die Gewährung von „zusätzlichen Zahlungen“, die die gleiche Gruppe von Leistungsberechtigten umfassten, wie die zuvor ausgezahlten „Basiszahlungen“. Die Höhe dieser zusätzlichen Hilfe hing von der Art und Dauer der erlittenen Unterdrückungsmaßnahmen ab.

Durch den Beschluss Nr. 11/2002 vom 7. Juni 2002 (in Anlehnung an den Beschluss Nr. 29/2002 des Stiftungsvorstands vom 23. Mai 2002)⁶ stellte der Stiftungsrat die Auszahlung der von der Bundesrepublik gemäß der Vereinbarung vom 16. Oktober 1991 bereitgestellten Mittel ein⁷. Hinter dieser Entscheidung standen einerseits sachliche Gründe, d.h. die Prüfung der zahlreichen Anträge, eingelegten Berufungen und Beschwerden konnte damals abgeschlossen werden, wobei auch die Stiftungsmittel (aus Kapital und Zinsen) inzwischen aufgebraucht waren. Hinzu kamen organisatorisch-technische Aspekte, da die deutsche Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“

⁵ Vgl. zur Tätigkeit der „Verifizierungskommission“ näherhin J. Sulek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991–2004...*, S. 369–370.

⁶ Siehe Beschluss des Stiftungsvorstands vom 23.05.2002 und Beschluss des Stiftungsrats vom 07.06.2002 (aus den Akten des Archivs der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“) – genauer Wortlaut dieser Beschlüsse in: *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004*. Bd. 2: Dokumenty, hg. v. W.M. Góralski / S. Dębski, Warszawa 2004, S. 592–594.

⁷ Trotz der Mitte 2002 offiziell eingestellten Zahlungen gewährte die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ auch in den Folgejahren humanitäre Leistungen – allerdings nur aus weitaus bescheideneren Eigenmitteln, sofern begründete Ansprüche auf Basiszahlungen bzw. zusätzliche Zahlungen anerkannt wurden; vgl. z.B. die Zahlungstabellen für die Jahre 2003–2004 bei J. Sulek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991–2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce...*, S. 373.

und der österreichische Fonds „Versöhnung, Frieden und Zusammenarbeit“ mit der Auszahlung von Entschädigungsleistungen für NS-Opfer begannen.

In den ersten zehn Jahren (1992–2002) stellte die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ ihren Nutznießern im Rahmen von Basiszahlungen und zusätzlichen Zahlungen insgesamt **1.059.494 Schecks** aus, die sich auf eine Gesamtsumme von **731.260.500 PLN** beliefen. In den Jahren 1992–2004 erhielten also 617.171 Personen Basiszahlungen in Höhe von insgesamt 539.740.700 PLN, während man 443.518 Personen zusätzliche Zahlungen über insgesamt 192.102.900 PLN gewährte.

Gesamtbilanz der gewährten Basiszahlungen und zusätzlichen Zahlungen aufgrund der Vereinbarung vom 16. Oktober 1991

Jahr	Basiszahlungen		zusätzliche Zahlungen		insgesamt	
	Betrag (in PLN)	Anzahl der Leistungsempfänger	Betrag (in PLN)	Anzahl der Leistungsempfänger	Betrag (in PLN)	Anzahl der Leistungsempfänger
1992	26.758.900	22.843	–	–	26.758.900	22.843
1993	262.276.500	278.809	–	–	262.276.500	278.809
1994	114.409.500	136.672	–	–	114.409.500	136.672
1995	40.468.700	50.887	–	–	40.468.700	50.887
1996	16.120.900	20.604	–	–	16.120.900	20.604
1997	15.110.500	20.388	42.369.600	49.659	57.480.100	70.047
1998	17.382.900	23.395	54.101.600	127.422	71.484.500	150.817
1999	10.513.100	16.706	51.429.600	149.306	61.942.700	166.012
2000	21.698.700	25.824	29.635.400	76.267	51.334.100	102.091
2001	13.885.800	19.140	11.974.300	33.651	25.860.100	52.791
2002	926.000	1.641	2.198.500	6.288	3.124.500	7.929
2003	149.700	209	291.100	699	440.800	908
2004	39.500	53	102.800	226	142.300	279
insgesamt	539.740.700	617.171	192.102.900	443.518	731.843.600	1.060.689

(siehe offizielle Angaben der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“, zit. nach: J. Sułek, *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991–2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce...*, S. 373).

Von 1992 bis Mitte 2004 ließ die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ 1.060.689 Personen im Rahmen der bereitgestellten Summe von 500 Mio. DM und den daraus erzielten Zinseinnahmen umgerechnet insgesamt 731.843.600 PLN zukommen. Das bedeutet, dass die Stiftung im Laufe von 12 Jahren insgesamt ca. 57% mehr humanitäre Hilfen auszahlte (731,8 Mio. PLN) als ihr von deutscher Seite anfangs zur Verfügung gestellt wurden (417,3 Mio. PLN).

Möglich war dies vor allem durch systematisch erzielte Zinseinnahmen aus dem Startkapital in Höhe von 500 Mio. DM (417,3 Mio. PLN) sowie aufgrund der Gelder anderer ausländischer Fonds, die in den 1990er Jahren aus Deutschland, Österreich, der USA und Schweiz in die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ flossen.

Am 12. Juni 2002 bat der Stiftungsvorstand die polnische Regierung „angesichts der erfolgten Prüfung aller Anträge auf humanitäre Hilfe und die der uns von der Bundesregierung bereitgestellten Gelder“ offiziell um Bestätigung, dass die der Stiftung im Jahre 1991 von den Regierungen Polens und der Bundesrepublik anvertraute Aufgabe erfolgreich erfüllt worden sei⁸. Ein analoges Schreiben sandte der Stiftungsvorstand am 26. August 2002 auch an die Deutsche Botschaft Warschau⁹.

3. Gesamtbilanz zur Realisierung der im Jahre 2000 geschlossenen Vereinbarungen mit der Bundesrepublik Deutschland

3.1. Die Vereinbarungen von 2000 im Überblick

In den Jahren 1998–2000 kam es unter Teilnahme Polens¹⁰ zu multilateralen Verhandlungen über die Bereitstellung und Aufteilung zusätzlicher finanzieller Mittel für NS-Opfer im Rahmen einer neuen internationalen Vereinbarung mit der Bundesrepublik. Die Verhandlungen gipfelten in der am 17. Juli 2000 in Berlin verlautbarten „Gemeinsamen Erklärung“ und in einem noch am gleichen Tag unterzeichneten deutsch-amerikanischen Regierungsabkommen, sowie in der durch das Gesetz vom 2. August 2000 beschlossenen Errichtung der Bundesstiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ (EVZStiftG). Diese drei Rechtsakte bildeten die gemeinsame

⁸ Siehe Schreiben des Vorstandsvorsitzenden der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ Jerzy Sulek an Außenminister Włodzimierz Cimoszewicz v. 12.06.2002 (Sign. FPNP-II-911/02 – Bericht über die Stiftungstätigkeit im Jahre 2002).

⁹ Siehe Schreiben des Vorstandsvorsitzenden der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ Jerzy Sulek v. 26.08.2002 an Stefan Messerer, den Leiter des Referats für Rechts- und Konsularangelegenheiten der Deutschen Botschaft Warschau (Sign. FPNP-I_1969989/02 – aus den Stiftungsakten).

¹⁰ An diesen Verhandlungen nahmen die Regierungen folgender Staaten teil: Belarus, Tschechische Republik, Israel, Polen, Russland, Ukraine, Bundesrepublik Deutschland und USA. Zu den Verhandlungsparteien gehörten ferner mehrere deutsche Unternehmen, die *Jewish Claims Conference* (JCC) und zahlreiche Rechtsanwälte.

Grundlage für den 2001 in ca. 80 Staaten der Welt – auch in Polen – eingeleiteten Prozess der Auszahlung deutscher humanitärer Leistungen für ehemalige Sklaven- und Zwangsarbeiter sowie andere Opfer des Dritten Reiches. Die Grundsätze der Zusammenarbeit zwischen der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ und der Bundesstiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ wurden im (anschließend modifizierten) Abkommen vom 16. Februar 2001 festgelegt.

Im Rahmen der vorab genannten Dokumente kam man überein, aus der Gesamtsumme in Höhe von 10 Mrd. DM einen Betrag über 8,1 Mrd. DM zur Auszahlung von Entschädigungsleistungen für ehemalige Sklaven- und Zwangsarbeiter unter Vermittlung von 7 Partnerorganisationen – u.a. der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ in Warschau – zu verwenden. Dabei erkannte man diese Stiftung als „für die Auszahlung zuständige Partnerorganisation in der Republik Polen“¹¹ an, wobei dem polnischen Staat bei der Aufteilung der Mittel insgesamt 1,812 Mrd. DM (sog. „polnischer Plafond“) zugesprochen wurden.

Das EVZStiftG präziserte die Rahmenbedingungen für die Auszahlung deutscher Leistungen für ehemalige Sklaven- und Zwangsarbeiter des Dritten Reiches in Polen und ca. 80 weiteren Staaten der Welt. Das Gesetz enthielt zahlreiche wichtige Einzelregelungen, wie z.B. Definierung leistungsberechtigter Personen, zweistufiger Zahlungsmodus, Antragsrecht und die dabei geltenden Fristen, Anspruchsvoraussetzungen für Leistungen, Zinsenaufteilung, Aufsichtsorgane (internationales Kuratorium und Bundesministerium der Finanzen), Verwendung der Stiftungsmittel, Sonderrechtsnachfolge, Bildung des Fonds „Erinnerung und Zukunft“, Verzicht der Nutznießer auf weitere Ansprüche gegenüber der Bundesrepublik, Berufungsverfahren usw.

Für Polen bedeuteten die von der Bundesrepublik in den Jahren 2001–2011 gewährten Zahlungen für ehemalige Sklaven- und Zwangsarbeiter des Dritten Reiches und andere NS-Opfer (aufgrund von Personen- und Vermögensschäden) eine qualitativ neue Situation im Vergleich zu den deutschen humanitären Hilfen der 1990er Jahre gemäß der bilateralen Vereinbarung vom 16. Oktober 1991. Denn diesmal erhielt die polnische Seite keine „freie Hand“ bei der Realisierung der finanziellen Leistungen, sondern wurde (durch die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“) zum Partner im Auszahlungsprozess, auf den sie nur begrenzt Einfluss hatte.

Die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ sah sich aufgrund der im EVZStiftG vorgesehenen Regelungen veranlasst, auch das Problem der

¹¹ Siehe § 2 EVZStiftG.

Sonderrechtsnachfolger zu regeln. Nur ein Beispiel: Die Zahl der leistungsberechtigten Personen (verstorbene Nutznießer) betrug (zum 25. Oktober 2004) insgesamt 114.658, während sich die Zahl der diesbezüglich gemeldeten Rechtsnachfolger auf 297.543 belief (durchschnittlich 2,6 Nachfolger eines Verstorbenen)¹².

3.2. Auszahlung humanitärer Leistungen durch die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ gemäß den im Jahre 2000 geschlossenen Vereinbarungen mit der Bundesrepublik

Infolge der Aktivitäten der polnischen Delegation in den multilateralen Verhandlungen, die dann seitens der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ fortgesetzt wurden, konnte der Kreis der Nutznießer der deutschen Leistungen erheblich erweitert werden. Denn der polnischen Seite gelang es, mit Hilfe der sog. „Öffnungsklausel“ (über die beiden Grundkategorien A und B hinaus) ca. 340.000–350.000 leistungsberechtigte Personen zu erfassen, was drei Viertel aller Nutznießer in Polen entsprach. In dieser Hinsicht schob sich die polnische Stiftung (und damit auch Polen) weltweit auf den ersten Rang vor.

Humanitäre Leistungen für polnische NS-Opfer gemäß den im Jahre 2000 geschlossenen Vereinbarungen mit der Bundesrepublik

Opferkategorie	Zahlung in DM	zusätzliche Pauschalzahlung in PLN
Kategorie A Häftlinge von Konzentrationslagern und Ghettos gemäß der Liste des Bundesentschädigungsgesetzes (BEG)	15.000 (Höchstbetrag lt. EVZStiftG)	2.950
Unterkategorie A Häftlinge „anderer Haftstätten“, d.h. Häftlinge von „Straflagern“, „Arbeitserziehungslagern“ (AEL) oder zu Schwerstarbeit eingesetzte Strafgefangene	14.217	1.450
Unterkategorie A Häftlinge „anderer Haftstätten“, d.h. Häftlinge von „Polenlagern“ in Schlesien	14.217	1.250
Unterkategorie A Häftlinge des Lagers Lebrechtsdorf/Potulice und dessen Außenlagern in Thorn/Toruń und Mühlthal/Smukala zwischen Mai 1941 und Januar 1945	8.250	1.000

¹² Siehe Angaben aus der Datenbank der Abteilung für Sondererbschaften der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“, zit. nach: J. Sulek, *Świadczenia finansowe dla byłych robotników niewolniczych i przymusowych III Rzeszy...*, S. 383.

Fortsetzung der Tabelle

Opferkategorie	Zahlung in DM	zusätzliche Pauschalzahlung in PLN
<p>„Öffnungsklausel“ außerhalb von Lagern und Ghettos aus Rassegründen verfolgte Personen (Sinti und Roma, Juden), in Haftstätten oder Arrestgefängnissen befindliche Personen, Kinder unter 17 Jahre in „Durchgangslagern“ mit einem Aufenthalt von über 180 Tagen</p>	<p>5.000 (Höchstbetrag lt. EVZStiftG)</p>	<p>900</p>
<p>Kategorie B aus ihrem Heimatstaat ins „Deutsche Reich in den Grenzen von 1937“ oder in vom Dritten Reich besetzte Gebiete deportierte Zwangsarbeiter, die dort in gewerblichen Unternehmen, Handwerksbetrieben oder im öffentlichen Sektor eingesetzt wurden</p>	<p>4.400</p>	<p>500</p>
<p>„Öffnungsklausel“ „räumlich verteilte“ (während der deutschen Besatzungsherrschaft in Gebiete jenseits der Polizeigrenzen Polens deportierte) Zwangsarbeiter, die in gewerblichen Unternehmen, Handwerksbetrieben oder im öffentlichen Sektor eingesetzt wurden</p>	<p>4.400</p>	<p>500</p>
<p>„Öffnungsklausel“ Kinder und Jugendliche unter 17 Jahre, die an ihrem Heimatort zum Arbeitseinsatz in der Schwer- oder Rüstungsindustrie gezwungen wurden</p>	<p>2.000</p>	<p>200</p>
<p>„Öffnungsklausel“ aus ihrem Heimatstaat in das „Deutsche Reich in den Grenzen von 1937“ oder in vom Dritten Reich besetzte Gebiete deportierte Zwangsarbeiter, die dort in der Landwirtschaft, im Forstwesen, in der Fischerei, im Rahmen privater Dienstleistungen oder in privaten Haushalten eingesetzt wurden</p>	<p>2.200</p>	<p>300</p>
<p>„räumlich verteilte“ (während der deutschen Besatzungsherrschaft in Gebiete jenseits der Polizeigrenzen Polens deportierte) Zwangsarbeiter, die in der Landwirtschaft, im Forstwesen, in der Fischerei, im Rahmen privater Dienstleistungen oder in privaten Haushalten eingesetzt wurden</p>	<p>2.200</p>	<p>300</p>
<p>„Öffnungsklausel“ Kinder unter 13 Jahren, die gemeinsam mit ihren Eltern aus ihrem Heimatstaat in das „Deutsche Reich in den Grenzen von 1937“ oder in vom Dritten Reich besetzte Gebiete deportiert wurden oder während der Zwangsarbeit ihrer Eltern auf die Welt kamen</p>	<p>2.200</p>	<p>300</p>
<p>„Öffnungsklausel“ Kinder unter 13 Jahren, die gemeinsam mit ihren Eltern während der deutschen Besatzungsherrschaft „räumlich verteilt“ (in Gebiete jenseits der Polizeigrenzen Polens deportiert) wurden oder während der Zwangsarbeit ihrer Eltern auf die Welt kamen</p>	<p>2.200</p>	<p>300</p>

Fortsetzung der Tabelle

Opferkategorie	Zahlung in DM	zusätzliche Pauschalzahlung in PLN
„Öffnungsklausel“ Kinder unter 17 Jahren, die sich nicht länger als 180 Tage in „Durchgangslagern“ aufhielten	1.100	200

Quelle: Angaben der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“, zit. nach: J. Sulek, *Świadczenia finansowe dla byłych robotników niewolniczych i przymusowych III Rzeszy...*, S. 384.

Zu Beginn des Auszahlungsprozesses entstand zwischen der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ und der Bundesstiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ ein Streit über den von deutscher Seite im Juni 2001 getätigten Umtausch der gesamten ersten Rate des „polnischen Plafonds“ in Höhe von 1,325 Mrd. DM zu einem Wechselkurs von 3,3466 PLN/Euro. Dieser Wechselkurs war damals für polnische Nutznießer äußerst ungünstig, so dass diese in der Praxis ohne eigenes Verschulden erhebliche finanzielle Verluste erlitten. Denn die Betroffenen erhielten auf diese Weise im Vergleich zum von der Polnischen Nationalbank veranschlagten Tageskurs de facto deutlich geringere Zahlungen¹³. Infolgedessen zeigten sich viele Leistungsempfänger in Polen sehr unzufrieden, was insbesondere im gesellschaftlichen Umfeld der NS-Opfer im Laufe der Zeit zunehmend Unmut und Verbitterung auslöste.

Nach vielen Auseinandersetzungen unter den Verantwortlichen beider Stiftungen, die sich sogar auf die offiziellen Beziehungen zwischen Warschau und Berlin auswirkten, konnte ich (unmittelbar nach meiner Ernennung zum Vorsitzenden der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“) eine Vereinbarung mit der deutschen Seite aushandeln, die zunächst am 21. Dezember 2001 feierlich paraphiert und anschließend am 4. Januar 2002 unterzeichnet wurde. Drei Tage später trat sie in Kraft¹⁴.

¹³ Die von den Leistungsempfängern in Polen erlittenen finanziellen Verluste waren recht unterschiedlich. Sie betragen 5–15% der fälligen Beträge zur Zeit ihrer Auszahlung zwischen Juni 2001 und Januar 2002 – in Abhängigkeit von der Differenz zwischen dem von der Bundesstiftung EVZ verwendeten Wechselkurs 3,3466 PLN/Euro und dem jeweiligen Tageskurs der Polnischen Nationalbank.

¹⁴ Siehe genauen Wortlaut der Vereinbarung vom 4. Januar 2002 in: *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004* [Das Problem der Reparationen, Entschädigungen und Ausgleichsleistungen in den deutsch-polnischen Beziehungen 1944–2004]. Bd. 2: Dokumenty, hg. v. W.M. Góralski / S. Dębski, Warszawa 2004, S. 613–620.

Eine sehr wesentliche Bedeutung hatten dabei vor allem die Entscheidungen, die in Bezug auf den Ausgleich der Umrechnungsverluste getroffen wurden. Beide Stiftungen einigten sich nämlich darauf, „ihre gesamten Zinsen, die sie seit dem Umtausch der ersten Rate über 1,325 Mrd. DM in Zloty erwirtschaftet hatten“, für Pauschalzuschüsse zu verwenden. Gegen Ende der Verhandlungen – Mitte Dezember 2001 – schätzten beide Stiftungen ihre bisherigen Zinsgewinne auf einen Gesamtbetrag von 135 Mio. PLN und kalkulierten bereits die 2002 erwarteten Zinsen mit ein, so dass man damals mit einem gemeinsamen „Ausgleichsfonds“ in Höhe von insgesamt 200–215 Mio. PLN rechnete. Dabei ging man davon aus, dass die Realisierung der ersten Zahlungsrate bis Ende 2002 dauern würde. Deren endgültige Auszahlung zog sich jedoch wider Erwarten in die Länge, so dass der „Ausgleichsfonds“ um weitere in den Folgejahren (2003–2006) erwirtschaftete Zinserträge vergrößert werden konnte.

Wie aus offiziellen Angaben der Stiftung EVZ hervorgeht¹⁵, beliefen sich die in den Folgejahren erzielten deutschen Zinsen aus der ersten Rate des „polnischen Plafonds“ auf folgende Summen: im Jahre 2001 – 125.378.260,64 PLN, im Jahre 2002 – 98.916.825,59 PLN, im Jahre 2003 – 22.933.554,10 PLN und im Jahre 2004 – 10.282.972,81 PLN, was einen Gesamtbetrag von 257.511.613,14 PLN ergibt. Von diesem Betrag stellte die Stiftung EVZ in den Jahren 2001–2004 (bis 30.09.2004) insgesamt 214.824.939,18 PLN als Ausgleichszahlungen (Pauschalzuschüsse) zur Verfügung.

Wie hingegen den offiziellen Angaben der polnischen Stiftung „Polnisch-Deutsche-Aussöhnung“ zu entnehmen ist, erwirtschaftete diese in den Jahren 2001–2004 aus der ersten Rate des „polnischen Plafonds“ Zinsen in Höhe von insgesamt 19.533.574,66 PLN, die für den Ausgleich von „Umrechnungsverlusten“ bestimmt wurden. Beide Stiftungen erwirtschafteten also von Anfang 2001 bis September 2004 insgesamt 277.045.187,80 PLN, wovon bis 30.09.2004 ein Gesamtbetrag von 229.824.393,18 PLN zum Ausgleich jener „Umrechnungsverluste“ verwendet wurde¹⁶.

Bis zum 30.06.2004 empfingen 466.054 Personen (NS-Opfer oder deren Sonderrechtsnachfolger) diese Ausgleichszahlungen in Höhe von insgesamt 190.754.170 PLN¹⁷. Die bis zur Einstellung der Leistungen am 31.12.2006 getätigten **Zahlungen zum Ausgleich von „Umrechnungsverlusten“ betrogen**

¹⁵ Siehe offizielle Berechnungen des Vorstands der Stiftung EVZ vom 20.09.2004, zit. nach: J. Sulek, *Świadczenia finansowe dla byłych robotników niewolniczych i przymusowych III Rzeszy...*, S. 394.

¹⁶ Siehe ebd., S. 396.

¹⁷ Siehe ebd.

insgesamt rund 350 Mio. PLN¹⁸, wovon ca. 19–20 Mio. PLN von der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ stammten¹⁹.

Ein weiteres wichtiges Element der im Januar 2002 getroffenen Vereinbarung über den Ausgleich von „Umrechnungsverlusten“ war die 10%-ige Erhöhung der Basiszahlungen für die Mehrheit der leistungsberechtigten Personen der Opferkategorien A und B sowie der „Öffnungsklausel“ (in den Fällen, in denen die Obergrenze der Leistungen noch nicht erreicht worden war). Diese Entscheidung erlaubte es, nicht nur das Volumen der ersten, sondern auch der zweiten Zahlungsrate erheblich (allgemein um ca. 250 Mio. PLN²⁰, wie auch individuell, d.h. in Bezug auf die Mehrheit der Nutznießer) zu erhöhen und damit den gesamten „polnischen Plafond“ besser auszunutzen. **Der Gesamtwert der am 04.01.2002 getroffenen Vereinbarung über den Ausgleich von „Umrechnungsverlusten“ (also die Pauschalzuschüsse) und der 10%-igen Erhöhung der Basiszahlungen betrug über 600 Mio. PLN!²¹**

Insgesamt führte der Streit um die „Umrechnungsverluste“ zu zahlreichen unnötigen Missverständnissen und Problemen in den deutsch-polnischen Beziehungen. Er störte die Zusammenarbeit beider Stiftungen und kostete vor allem auch die NS-Opfer viele Nerven, was sich nicht gerade förderlich auf deren Gesundheitszustand auswirkte. In der Praxis konnten die dabei entstandenen finanziellen Schäden jedoch ausgeglichen werden, so dass diese Angelegenheit heute kaum noch Interesse weckt. Dennoch bildet dieser Streit ein unrühmliches Kapitel der deutschen Entschädigungspraxis in Hinblick auf ehemalige Sklaven- und Zwangsarbeiter des Dritten Reiches in Polen.

Am 28. Juni 2001 tätigte die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ die ersten Zahlungen der ersten Rate für leistungsberechtigte Personen in Polen in PLN. Die im Rahmen der zweiten Rate zur Verfügung gestellten Gelder wurden hingegen ab dem 30. Oktober 2003 ausgezahlt. Gemäß einem Beschluss des Stiftungsrates über die Verwendung der Zinserträge,

¹⁸ Aus der Stiftung EVZ flossen zu diesem Zweck ca. 84 Mio. Euro an leistungsberechtigte Personen, wobei auch anfallende Verwaltungskosten abgedeckt wurden.

¹⁹ Angaben nach eigenen Berechnungen des Verfassers.

²⁰ Angaben nach eigenen Berechnungen des Verfassers.

²¹ Der dabei angerichtete Schaden hatte also letztlich auch sein Gutes. **Denn durch die Vereinbarung vom 4. Januar 2002 erhielten ehemalige Sklaven- und Zwangsarbeiter in Polen insgesamt mehr finanzielle Mittel als sie infolge des Währungsuntausches verloren hatten.** Der dabei bewilligte Gesamtbetrag von ca. 600 Mio. PLN umfasste Ausgleichszahlungen aufgrund von „Umrechnungsverlusten“ in Höhe von ca. 350 Mio. PLN, wobei der gesamte Rest – ca. 250 Mio. PLN – die 10%-ige Erhöhung der Basiszahlungen bildete. Aber zu dieser Erhöhung wäre es gar nicht gekommen, wenn es den Streit um die „Umrechnungsverluste“ nicht gegeben hätte! Die Erhöhung der Basiszahlungen stand nämlich in direktem Zusammenhang mit den insgesamt für notwendig gehaltenen Ausgleichsleistungen.

die durch den Umtausch der ersten Rate von DM in PLN in die Stiftung EVZ und die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ geflossen waren, gewährte man den Leistungsempfängern auch bestimmte Pauschalzuschüsse. Deren konkrete Höhe wurde durch eine am 4. Januar 2002 geschlossene Vereinbarung beider Stiftungen geregelt. Die Abrechnung der Pauschalzuschüsse erfolgte bis Mai 2005. Daraufhin legte der Stiftungsrat am 16. Juni 2005 die Summe der diesbezüglich verbliebenen Mittel fest (wobei man den Ausgleich der durch die „Umrechnungsverluste“ entstandenen finanziellen Schäden berücksichtigte). Die Auszahlung aller Leistungen wurde am 31. Dezember 2006 eingestellt.

Auszahlung humanitärer Leistungen durch die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ in den Jahren 2001–2006 gemäß den im Jahre 2000 geschlossenen Vereinbarungen mit der Bundesrepublik

Kategorie	Anzahl der Leistungsempfänger	Zahlungsbetrag in Euro
Kategorie A: Häftlinge von Konzentrationslagern und Ghettos sowie zu Schwerstarbeit eingesetzte Strafgefangene	43.233	331.834.727,80
Kategorie B: zum Einsatz in der Industrie deportierte Zwangsarbeiter	98.028	233.514.488,41
„Öffnungsklausel“: zum Einsatz in der Landwirtschaft deportierte Zwangsarbeiter, gemeinsam mit ihren Eltern deportierte Kinder, in „Durchgangslagern“ zur Arbeit gezwungene Kinder	342.026	408.642.897,16
insgesamt	483.287	973.992.113,37

Quelle: Angaben der Homepage der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ – <http://www.fnpn.pl/info/10-03-2018.php>, zit. nach: J. Barcz / J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego...*, S. 337–338; vgl. ausführliche kommentierte Angaben bei J. Sulek, *Świadczenia finansowe dla byłych robotników niewolniczych i przymusowych III Rzeszy...*, S. 386–398.

3.3. Humanitäre Leistungen für polnische NS-Opfer gemäß den im Jahre 2000 mit der Bundesrepublik geschlossenen Vereinbarungen im internationalen Vergleich

Die von der Bundesrepublik Deutschland gewährten Leistungen für die polnischen NS-Opfer halten dem internationalen Vergleich stand. Nach offiziellen deutschen Angaben nahm die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ weltweit einen Spitzenplatz unter allen nationalen Partnerorganisationen ein. Polen gehörte international zu den größten Nutznießern deutscher Entschädigungszahlungen: Fast jeder dritte ehemalige Sklaven- oder Zwangsarbeiter, der in den Jahren 2001–2004 humanitäre Leistungen

von deutscher Seite erhielt, stammte aus Polen. Und über ein Viertel der weltweit zu diesem Zweck veranlassten Zahlungen in Euro kam polnischen NS-Opfern zugute.

Auszahlung humanitärer Leistungen gemäß den im Jahre 2000 mit der Bundesrepublik geschlossenen Vereinbarungen im internationalen Vergleich

Partnerorganisation	Anzahl der Leistungsempfänger	Zahlungsbetrag in Euro
Belarus	129.485	345.338.161,59
<i>International Organization for Migration</i> (übrige Staaten der Welt – nichtjüdische NS-Opfer)	88.784	376.234.967,49
<i>Jewish Claims Conference</i> (übrige Staaten der Welt – jüdische NS-Opfer)	158.097	1.147.860.848,02
Polen	483.287	973.312.473,27
Russland	252.543	420.964.344,63
Tschechische Republik	75.769	207.604.260,68
Ukraine	471.167	866.066.012,89
insgesamt	1.659.132	4.337.381.068,57

Quelle: Angaben der Homepage der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ – <http://www.fnpn.pl/info/10-03-2018.php>, zit. nach: J. Barcz / J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego...*, S. 337–338; vgl. nähere kommentierte Angaben bei J. Sulek, *Von den individuellen Entschädigungen zur humanitären Hilfe und finanziellen Leistungen...*, S. 564–567.

3.4. Humanitäre Leistungen aufgrund anderer erlittener Schäden gemäß den im Jahre 2000 geschlossenen Vereinbarungen mit der Bundesrepublik Deutschland

3.4.1. Leistungen für „sonstige Personenschäden“²²

Dieser Leistungsgrund wurde zusätzlich ausgehandelt und gehörte fortan zum Gesamtpaket der deutschen Entschädigungszahlungen. Auf der Grundlage des EVZStiftG stellte man dafür allerdings nur den überaus bescheidenen Betrag von 50 Mio. DM zur Verfügung, wobei diese Gelder ausschließlich für drei Untergruppen von NS-Opfern bestimmt waren: 1) Opfer verbrecherischer medizinischer Versuche, 2) Eltern von Kindern, die in den „Kinderheimen“ der Zwangsarbeiter starben, 3) Kinder, denen

²² „Sonstige Personenschäden in Zusammenhang mit nationalsozialistischem Unrecht“ – so lautet die Begründung des Leistungsanspruchs gegen den deutschen Staat in § 9 Punkt 3 EVZStiftG; vgl. näherhin J. Sulek, *Świadczenia finansowe dla byłych robotników niewolniczych i przymusowych III Rzeszy...*, S. 399–403.

in den „Kinderheimen“ der Zwangsarbeiter schwere Gesundheitsschäden zugefügt wurden.

Diese drei Untergruppen verband man zur Gruppe I, der laut EVZ-StiftG absoluter Vorrang bei der Auszahlung der bereitgestellten Mittel eingeräumt werden sollte. Darüber hinaus waren eventuell auch Leistungen für andere Opfergruppen (Gruppen II und III mit sehr schweren bzw. schweren Gesundheitsschäden) vorgesehen, sofern ausreichende Mittel zur Verfügung standen. In der Zeit von März 2001 bis Ende Juni 2003 wurden insgesamt 1.263 Anträge auf humanitäre Leistungen (ausschließlich in Bezug auf Gruppe I) bewilligt, während man in 5.245 Fällen eine ablehnende Entscheidung traf²³.

Die von der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ getätigte Auszahlung der aufgrund „sonstiger Personenschäden“ gewährten Leistungen für Opfer der Gruppe I verlief reibungslos. Als erste unter den sieben Partnerorganisationen prüfte die Stiftung die eingereichten Anträge zunächst in einem Qualifikationsverfahren, bevor man dann Ende 2003 zur Auszahlung der bewilligten Leistungen überging. **Insgesamt erhielt die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ von der Stiftung EVZ eine Summe von 30,1 Mio. PLN für 1.852 leistungsberechtigte Personen, wovon 1.720 noch lebenden Opfern bis Mitte 2004 ein Gesamtbetrag von 28,2 Mio. PLN ausbezahlt wurde.**

Obwohl der Anteil der Nutznießer in Polen an den von deutscher Seite aufgrund gewährten Leistungen auf den ersten Blick keineswegs beeindruckend war (da zahlreiche NS-Opfer damals bereits nicht mehr lebten), standen polnische Leistungsempfänger bei diesen Zahlungen global gesehen dennoch an dritter Stelle. Alle Sonderrechtsnachfolger in Bezug auf „sonstige Personenschäden“ erhielten eine Basiszahlung in Höhe von 8300 DM (4243,72 Euro). Der Gesamtbetrag der Leistungen im Rahmen der „sonstigen Personenschäden“ betrug zusammen mit den Zinsen nicht 50 Mio. DM (25,56 Mio. Euro), sondern war mehr als doppelt so hoch – 105 Mio. DM (54 Mio. Euro).

²³ Siehe Zahlenangaben in den Akten der „Verifizierungskommission“ der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“.

Verwendung der bereitgestellten Mittel: Zahlungen

Partnerorganisation	Basiszahlungen		Zuschüsse	
	Anzahl der Leistungsempfänger	Betrag in Euro	Anzahl der Leistungsempfänger	Betrag in Euro
Polen	1.514	6.424.992,08	1.106	2.709.700
Ukraine	1.329	5.639.903,88	1.203	8.947.350
Russland	262	1.111.854,69	241	590.450
Belarus	338	1.434.377,36	313	766.850
Tschechische Republik	189	802.063,08	118	289.100
International Organization for Migration	1.720	7.299.198,40	1.441	3.530.450
Jewish Claims Conference	2.691	11.419.850,52	2.452	6.007.400
alle Partnerorganisationen	8.043	34.132.240,01	6.874	16.841.300

Quelle: offizielle Angaben der Stiftung EVZ (Gesamtsummen).

3.4.2. Leistungen für „Vermögensschäden“²⁴

Gemäß dem EVZStiftG bestimmte man die Internationale Organisation für Migration (*International Organization for Migration* – IOM) in Genf als Partnerorganisation zur Befriedigung von Schadensersatzansprüchen aufgrund von in der NS-Zeit „erlittenen Vermögensschäden unter wesentlicher, direkter und schadensursächlicher Beteiligung deutscher Unternehmen“. Antragsberechtigt waren Personen, denen diese Schäden im Zuge rassistischer Verfolgung sowie aufgrund ihrer politischen Überzeugung, ihres Glaubens oder ihrer Weltanschauung – aber nicht durch andere Arten der Verfolgung (z.B. aus Gründen der Nationalität) – zugefügt worden waren.

²⁴ Siehe §9 Punkt 4 u. 6 EVZStiftG. Die in diesem Gesetz genannten „Vermögensschäden“ betrafen in Bezug auf Polen lediglich einen sehr kleinen Bereich individueller Schadensersatzansprüche polnischer Bürger, und zwar ausschließlich **Ansprüche aufgrund der im Zweiten Weltkrieg durch „direkte, schadensursächliche Beteiligung deutscher Unternehmen“ erlittenen Vermögensverluste, schlossen aber zugleich derartige Ansprüche aufgrund der Verfolgung „aus Gründen der Nationalität“ oder aufgrund von staatlichen Organen des Dritten Reiches unternommener Maßnahmen (Verwaltung, Wehrmacht, Gestapo usw.) aus.** Daher schufen z.B. die Aneignung von Vermögenswerten durch den deutschen Staat oder einzelne deutsche Bürger, die Zerstörung polnischer Städte und Dörfer unter der deutschen Besatzungsherrschaft sowie die unterschiedliche Formen der vom NS-Regime durchgeführten Plünderungen des polnischen Staates und seiner Bürger keinen Rechtsanspruch auf humanitäre Ausgleichsleistungen; vgl. näherhin J. Sulek, *Świadczenia finansowe dla byłych robotników niewolniczych i przymusowych III Rzeszy...*, S. 403–407.

In der IOM rief man eine Internationale Kommission für Vermögensschäden ins Leben, die die eingereichten Anträge prüfen und über die Berechtigung von Leistungen entscheiden sollte. Dabei sollte jedoch verhindert werden, dass sich die Tätigkeit der Internationalen Kommission unnötig in die Länge zog. Daher enthielt das EVZStiftG die Bestimmung, dass die „Kommission über die eingereichten Anträge innerhalb eines Jahres nach Ablauf der Antragsfrist entscheiden“ musste – also in der Praxis bis Ende 2002. Aber auch diese Bestimmung konnte die Tätigkeit dieses Prüfungsgremiums nicht vor erheblichen Verzögerungen schützen. Denn wie die Kommission selbst einräumte, „geschahen die Vermögensschäden vor 60 Jahren auf einem Gebiet, das sich während des Krieges von Norwegen bis Ägypten und von Holland bis Moldawien erstreckte, was bestimmte Schwierigkeiten bei der präzisen Festlegung der Fakten“²⁵ schaffe.

Die IOM nahm bis 31. Dezember 2001 weltweit diesbezügliche Anträge entgegen, über die die Internationale Kommission für Vermögensschäden zwischen November 2002 und Juli 2004 entschied. Endgültige Entscheidungen nach eingelegten Berufungen wurden hingegen Anfang 2005 getroffen. Die im Juni 2005 eingeleitete Auszahlung von Leistungen an über 15.000 Nutznießer in 30 Ländern endete am 31. Dezember 2006.

Dabei war der Anteil der polnischen Anträge (also der Bürger Polens bzw. Bürger polnischer Abstammung aus anderen Staaten) hinsichtlich der aufgrund von Vermögensschäden erhobenen Schadensersatzansprüche relativ hoch. Dieser Anteil betrug 41,8% aller eingereichten Anträge. Die Mehrheit der Antragsteller verwies auf Polen als Hauptwohnsitz (42,6%). Analog dazu wurden auch die meisten Berufungen in polnischer Sprache eingelegt (47,4%)²⁶.

Aus allen einschlägigen Statistiken wird ersichtlich, dass der Anteil der Nutznießer aus Polen an den aufgrund von Vermögensschäden gewährten Leistungen im internationalen Vergleich am höchsten war.

²⁵ Siehe den offiziellen Bericht der Kommission für Vermögensschäden, vorgelegt auf der Arbeitssitzung der Kuratoren der Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ am 20.09.2004 in Berlin, S. 1 (zit. nach: J. Sułek, *Świadczenia finansowe dla byłych robotników niewolniczych i przymusowych III Rzeszy...*, S. 404).

²⁶ Siehe statistische Angaben des offiziellen Berichts der Kommission für Vermögensschäden, vorgelegt auf der Arbeitssitzung der Kuratoren der Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ am 20.09.2004 in Berlin (zit. nach: ebd., S. 406).

Zahlungen der Stiftung EVZ an die IOM, geordnet nach gemeldeten Leistungsempfängern und deren Herkunftsstaaten (ohne Berücksichtigung nicht in Anspruch genommener Leistungen)

Staat	Anzahl der gemeldeten Leistungsempfänger	Summe der finanziellen Mittel in Euro
Polen	7.314	43,2 Mio.
Tschechische Republik	4.440	17,1 Mio.
Slowenien	2.414	8,2 Mio.
USA/Kanada	479	20,5 Mio.
östliches Europa	411	
Westeuropa	375	
Israel	226	
andere Staaten	116	
insgesamt	15.781	

Quelle: offizielle Angaben der Stiftung EVZ (Gesamtsummen).

3.4.3. Leistungen für polnische NS-Opfer aufgrund anderer erlittener Schäden (Versicherungspolice, humanitäre Hilfen für Sinti und Roma)²⁷

Laut EVZStiftG (§ 9 Punkt 4) waren 200 Mio. DM zum Ausgleich „unbezahlter oder entzogener und nicht anderweitig entschädigter Versicherungspolice deutscher Versicherungsunternehmen“ in der NS-Zeit bestimmt. Darüber hinaus sah das Gesetz weitere humanitäre Leistungen aufgrund erlittener Versicherungsschäden in Höhe von 350 Mio. DM vor.

Gemäß dem am 16. Oktober 2002 geschlossenen trilateralen Abkommen zwischen dem Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft (GDV), der Stiftung EVZ und der *International Commission on Holocaust Era Insurance Claims* (ICHEIC) war letztere die für die Prüfung der Anträge und die Auszahlung der Leistungen weltweit zuständige Partnerorganisation. Der Anteil der polnischen Nutznießer dieser Zahlungen blieb vergleichsweise gering²⁸.

²⁷ Siehe dazu den fundierten Überblick von Jerzy Kranz in: J. Barcz / B. Jałowiecki / J. Kranz, *Między pamięcią a odpowiedzialnością...*, S. 109–115.

²⁸ Vgl. näherhin J. Sulek, *Świadczenia finansowe dla byłych robotników niewolniczych i przymosowych III Rzeszy...*, S. 407–408; siehe auch Homepage der Stiftung EVZ – www.stiftung-evz.de.

4. Bilanzierung der Entschädigungszahlungen gemäß den im Jahre 2000 geschlossenen Vereinbarungen mit Österreich

Parallel zu den Gesprächen mit der Bundesrepublik kam es auch mit der österreichischen Regierung zu Verhandlungen über humanitäre Leistungen für im heutigen Österreich lebende ehemalige Sklaven- und Zwangsarbeiter des Dritten Reiches. Die Verhandlungen gipfelten in den am 24. Oktober 2000 unterzeichneten bilateralen Abkommen Österreichs mit den USA, Belarus, Polen, der Tschechischen Republik und der Ukraine. Die dabei geltenden politischen Rahmenbedingungen wurden in der noch am gleichen Tag verlautbarten „Gemeinsamen Erklärung“ festgelegt, wobei das österreichische Parlament bereits im Juli 2000 ein Gesetz über die Gründung eines „Versöhnungsfonds“ verabschiedet hatte. Die Grundsätze der Realisierung des bilateralen Vertrags zwischen den Regierungen Polens und Österreichs wurden anschließend in dem am 9. Januar 2001 unterzeichneten Abkommen zwischen der polnischen Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ und dem Österreichischen Versöhnungsfonds präzisiert²⁹.

Leistungsberechtigt waren dabei folgende Opferkategorien: 1) Sklavenarbeiter (ca. 7.600 Euro), 2) Zwangsarbeiter in der Industrie (ca. 2.500 Euro), 3) Zwangsarbeiter in der Landwirtschaft (ca. 1.500 Euro), 4) gemeinsam mit ihren Eltern deportierte Kinder und Jugendliche unter 12 Jahren, 5) Kinder, die auf dem heutigen Staatsgebiet Österreichs zur Zeit der von ihren Müttern verrichteten Zwangsarbeit auf die Welt kamen, 6) Zwangsarbeiterinnen, die ihre Kinder in „Ostarbeiterinnen-Entbindungsheimen“ zur Welt bringen mussten (was in den meisten Fällen zum Tod der Kinder führte) oder zum Schwangerschaftsabbruch benötigt wurden (zusätzlich ca. 360 Euro).

Die Leistungen des Österreichischen Versöhnungsfonds nahmen insgesamt 22.689 Personen in Anspruch, die über die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ einen Gesamtbetrag von über 155 Mio. PLN (42,7 Mio. Euro) erhielten – also um 2,7 Mio. Euro mehr, als für den „polnischen Plafond“ ursprünglich vorgesehen war³⁰.

²⁹ Siehe genauen Wortlaut aller einschlägigen Dokumente mit ausführlichen Kommentaren in: J. Barcz / B. Jałowiecki / J. Kranz, *Między pamięcią a odpowiedzialnością...*

³⁰ Siehe <https://www.fnpn.pl/Wyp%C5%82aty-%C5%9Bwiadcz%C5%84.html> (Zugang: 25.12.2021).

Auszahlung österreichischer humanitärer Leistungen über die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ in den Jahren 2001–2004 gemäß den im Jahre 2000 geschlossenen Vereinbarungen mit Österreich

bereitgestellte Mittel in Euro	bereitgestellte Mittel in PLN	Anzahl der Leistungsempfänger in Polen
42,7 Mio.	155 Mio.	22.689
ursprünglich vorgesehener „polnischer Plafond“ um 2,7 Mio. Euro überschritten		

Humanitäre Leistungen für polnische NS-Opfer gemäß den im Jahre 2000 geschlossenen Vereinbarungen mit Österreich

leistungsberechtigte NS-Opfer	Betrag in Euro
Sklavenarbeiter	ca. 7.600
Zwangsarbeiter in der Industrie	ca. 2.500
Zwangsarbeiter in der Landwirtschaft	ca. 1.500
gemeinsam mit ihren Eltern deportierte Kinder und Jugendliche unter 12 Jahren sowie Kinder, die auf dem heutigen Staatsgebiet Österreichs während der Zwangsarbeit ihrer Mütter auf die Welt kamen	entsprechend der Opferkategorie der Eltern
Zwangsarbeiterinnen, die ihre Kinder in „Ostarbeiterinnen-Entbindungsheimen“ zur Welt bringen mussten (was in den meisten Fällen zum Tod der Kinder führte) oder zum Schwangerschaftsabbruch genötigt wurden	zusätzlich 360 Euro

(siehe ausführliche Kommentare zu beiden Tabellen in: J. Barcz / B. Jałowicki / J. Kranz, *Między pamięcią a odpowiedzialnością...*, S. 187 ff.).

5. Weitere in den Jahren 1999–2004 ausgezahlte deutsche Leistungen für in Polen lebende NS-Opfer

In diesem Fall geht es um andere zusätzliche Leistungen für NS-Opfer, die in den Jahren 1999–2004 mit Hilfe der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ realisiert wurden, aber nicht aus Mitteln der deutschen Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ oder des Österreichischen Versöhnungsfonds.

5.1. Zahlungen der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ aus Mitteln des Schweizer „Spezialfonds zugunsten bedürftiger Opfer von Holocaust/Shoa“

Infolge der öffentlichen Bekanntmachung der Beweise für die Kollaboration der Schweiz mit dem NS-Regime kam es im Februar 1997 zur Gründung eines „Spezialfonds zugunsten bedürftiger Opfer von Holocaust/Shoa“. Im Rahmen dieses Fonds stellten Schweizer Großbanken und andere private Wirtschaftsunternehmen des Landes insgesamt Mittel in Höhe von 273 Mio. Schweizer Franken bereit. Die Mittel waren für Personen bestimmt, die aus Gründen der Rasse, Religion, Weltanschauung oder politischen Überzeugung Opfer nationalsozialistischer Verfolgung wurden. Zum Kreis der Leistungsempfänger rechnete man dabei auch die in Polen in einer materiellen Notlage lebenden ehemaligen Häftlinge von Konzentrationslagern bzw. zu Schwerstarbeit eingesetzten Strafgefangenen sowie die aus politischen Motiven verfolgten Angehörigen der Volksgruppe der Sinti und Roma.

Die Mittel des Schweizer Spezialfonds wurden leistungsberechtigten Antragstellern aus Polen in den Jahren 1999–2002 über die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ ausgezahlt. Die Leistungsempfänger erhielten die vom Fonds festgelegte einmalige Pauschalzahlung in Höhe von 400 US-Dollar. Dabei gewährte man 22.723 polnischen NS-Opfern insgesamt Leistungen in Höhe von 39.147.400 PLN.

Zahlungen der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ aus Mitteln des Schweizer „Spezialfonds zugunsten bedürftiger Opfer von Holocaust/Shoa“ (1999–2002)

Jahr	Betrag in PLN	Anzahl der Leistungsempfänger
1999	7.504.589,45	3.973
2000	27.706.084	16.319
2001	3.909.526,55	2.415
2002	27.200	16
insgesamt	39.147.400	22.723

Quelle: J. Sułek, *Świadczenia finansowe dla byłych robotników niewolniczych i przymusowych III Rzeszy...*, S. 418.

5.2. Leistungen der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ aus Mitteln des internationalen „Fonds für Holocaust-Opfer“ (Londoner „Nazigold“-Fonds) und Eigenmitteln der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“

Der internationale „Fonds für Holocaust-Opfer“ (Londoner „Nazigold“-Fonds) wurde im Dezember 1997 aufgrund einer Vereinbarung zwischen

London, Washington und der Federal Reserve Bank of New York eingerichtet. Dem Fonds wurde ein – unter den anspruchsberechtigten Opferstaaten nicht aufgeteilter – Teil des von den Nationalsozialisten im Zweiten Weltkrieg angehäuften Raubgoldes im Wert von 68 Mio. US-Dollar zur Verfügung gestellt. Die in den Fonds eingezahlten Gelder waren in erster Linie als materielle Hilfe für diejenigen NS-Opfer bestimmt, die bisher noch keine Entschädigungsleistungen erhalten hatten³¹.

Aufgrund der Tatsache, dass große Gruppen von polnischen NS-Opfern von den im Jahre 2000 geschlossenen Entschädigungsvereinbarungen überhaupt nicht erfasst worden waren, ersuchte die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ den Londoner „Nazigold“-Fonds um finanzielle Unterstützung. Diese Hilfe sollte u.a. Personen zuteil werden, die während des Zweiten Weltkrieges als Kinder (Altersgrenze 16 Jahre) an ihrem Wohnsitz (ohne vorherige Deportation) zum Arbeitseinsatz gezwungen oder in „Kinderheime“ in den vom Dritten Reich annektierten Gebieten verschleppt worden waren. Die Leistungen bezogen sich also auf damals im Kindesalter befindliche Personen, die infolge der deutschen Unterdrückungsmaßnahmen ihrer elterlichen Fürsorge beraubt und im Rahmen der Aktion „Lebensborn“ germanisiert wurden.

Der Londoner „Nazigold“-Fonds überwies zu diesem Zweck ca. 10 Mio. US-Dollar an die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“. Da diese Mittel jedoch für alle leistungsberechtigten Opfergruppen bei weitem nicht ausreichten, entschloss sich die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“, weitere 60 Mio. PLN aus Eigenmitteln zur Verfügung zu stellen.

Leistungen der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ aus Mitteln des internationalen „Fonds für Holocaust-Opfer“ (Londoner „Nazigold“-Fonds) und Eigenmitteln der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“

Jahr	Betrag in PLN	Anzahl der Leistungsempfänger
2001	10.608.000	10.608
2002	41.685.000	41.685
2003	26.342.300	26.584
2004	5.417.000	5.417
insgesamt	84.052.300	84.294

Quelle: J. Sulek, *Świadczenia finansowe dla byłych robotników niewolniczych i przymusowych III Rzeszy...*, S. 418.

³¹ Vgl. J. Barcz / B. Jałowiecki / J. Kranz, *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998–2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową...*, S. 165 ff.

6. Weitere humanitäre Leistungen für NS-Opfer in Polen

Abgesehen von den vorab genannten Entschädigungszahlungen erhielten in Polen lebende NS-Opfer auch andere – „humanitäre“ – Leistungen medizinischer, sozialer oder materieller Art. Diese Leistungen hingen unmittelbar mit der Realisierung der Vereinbarung vom 17. Juli 2000 zusammen und bildeten deren nichtfinanziellen Teil – gleichsam als Ersatzlösung im Rahmen der „pragmatischen Formel“. Die hier erläuterten humanitären Leistungen seitens der Bundesrepublik, Österreichs und Polens sollten die gewährten finanziellen Mittel ergänzen und die ungünstigen gesellschaftlichen Folgen für polnische NS-Opfer aufgrund fehlender formalrechtlicher, individueller Entschädigungen zumindest geringfügig mildern. Die humanitären Leistungen lassen sich in vier Kategorien unterteilen, die im Folgenden knapp skizziert werden.

6.1. Finanzielle Unterstützung durch den Fonds „Erinnerung und Zukunft“ für die Opfer von NS-Unrecht im Rahmen der in Polen realisierten Projekte (2001–2021)³²

Dieser Fonds wurde im Rahmen der multilateralen Vereinbarung vom 17. Juli 2000 gemäß dem EVZStiftG eingerichtet. Ausgestattet wurde der Fonds „Erinnerung und Zukunft“ mit einem Startkapital von 700 Mio. DM (ca. 350 Mio. Euro). Nach offiziellen Angaben konnten im Laufe der über zwei Jahrzehnte langen Tätigkeit (bis Februar 2023) insgesamt 5.839 Projekte finanziert werden, deren Kosten sich auf ca. 172,3 Mio. Euro beliefen³³. Dabei waren zahlreiche Projekte auf das gesellschaftliche Umfeld polnischer NS-Opfer ausgerichtet. Die eingereichten Anträge stammten aus Polen oder anderen Staaten, wurden jedoch stets unter Beteiligung polnischer Rechtsträger realisiert. Die Tätigkeit des Fonds wird vom 28-köpfigen Kuratorium

³² Die Tätigkeit des Fonds „Erinnerung und Zukunft“ gehört zu den wenigen Themen, die (abgesehen von einem kleinen Kreis unmittelbar interessierter Personen oder Institutionen) sowohl unter den politischen Eliten als auch in breiteren Kreisen der Gesellschaft Polens nahezu unbekannt sind. Leider findet man in der polnischen Deutschlandforschung dazu kaum seriöse wissenschaftliche Untersuchungen. Auch die hier angestellten Überlegungen werden diese Lücke im gesellschaftlichen Bewusstsein Polens wohl nur in geringem Maße ausfüllen können.

³³ Siehe Homepage der Stiftung EVZ – <https://www.stiftung-evz.de> (Zugang: 22.02.2023), insbesondere den Podcast: was-wir-foerdern/ausschreibungen-fuer-projekte.

der Stiftung EVZ verwaltet, dem u.a. auch ein offizieller Vertreter der polnischen Regierung angehört³⁴.

Hauptaufgabe des Fonds ist einerseits die Pflege der Erinnerung an die Opfer von NS-Unrecht (gemäß dem ersten Fondsnamen „Erinnerung“) und andererseits die Ergreifung geeigneter Maßnahmen zur Schaffung einer Welt „ohne Nazismus, Rassismus und Fremdenfeindlichkeit“ (gemäß dem zweiten Fondsnamen „Zukunft“). Diesen beiden Hauptzielen dienen die beim Kuratorium weltweit eingereichten Anträge auf Bezuschussung.

Polen bildete von Beginn an eines der wichtigsten Betätigungsfelder des Kuratoriums. In den Anfangsjahren hatte die Konzentration auf Entschädigungsleistungen für polnische NS-Opfer dabei vielleicht sogar hohe Priorität, was nicht zuletzt aus der damals noch aktiven deutschen Versöhnungspolitik gegenüber Polen resultierte. Derzeit hingegen nimmt Polen in der Arbeit des Kuratoriums wohl einen deutlich geringeren Rang ein. Der niedrigere Stellenwert hat zunächst politische Gründe, was in Hinblick auf die seit einiger Zeit virulenten Probleme in den offiziellen deutsch-polnischen Beziehungen unübersehbar ist. Dahinter stehen aber auch objektive Tatsachen. Denn die Zahl der potentiellen Nutznießer des vom Kuratorium verwalteten Fonds „Erinnerung und Zukunft“ hat sich in den letzten 20 Jahren von ca. 1 Mio. auf derzeit ca. 50.000 enorm verringert!³⁵ Daher ist es nicht verwunderlich, dass auch die für „polnische Projekte“ verwendeten Fördermittel des Fonds – analog zum erheblich kleineren Kreis leistungsberechtigter Personen in Polen – inzwischen deutlich niedriger sind. Aber muss diese neue – aus der unerbittlich schwindenden Lebenszeit der NS-Opfer resultierende – schwierige Situation zwangsläufig auch zu einer Verschiebung des Schwerpunkts der Tätigkeit der Stiftung EVZ bzw. des Fonds „Erinnerung und Zukunft“ führen? Sollte man sich also derzeit weniger um die Pflege der Erinnerung an die tragische Vergangenheit (d.h. das den Opfern des Dritten Reiches zugefügte unermessliche Leid und Unrecht), sondern vielmehr um Programme und Projekte zur Schaffung einer besseren Zukunft für alle Menschen kümmern, damit sich die nationalsozialistische Terrorherrschaft nie mehr wiederholt? Nicht unbedingt. Denn nicht zuletzt

³⁴ Derzeit gehört dem Kuratorium u.a. Paweł Kuglarz als offizieller Vertreter der polnischen Regierung an. Sein Stellvertreter Jakub Deka ist Vorstandsvorsitzender der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“.

³⁵ Siehe offizielle Schätzungen der Stiftung EVZ – Podcast: cluster/handeln-fuer-ueberlebende-nationalsozialistischer-verfolgung (Zugang: 19.02.2023).

aus eigenen persönlichen Erfahrungen³⁶ weiß der Verfasser, dass sich die Stiftung EVZ in den vergangenen Jahren vor allem stets um die Wahrung angemessener Proportionen zwischen Erinnerungsarbeit und dem Engagement für die Erfordernisse der „Zukunft“ bemüht hat. Dieses Dilemma spiegelte sich auch bei der Unterstützung der zahlreichen Projektanträge wieder, die dem Kuratorium zur Prüfung vorgelegt wurden. So zeigten sich z.B. die Polen und andere Staaten des östlichen Europas (Belarus, Tschechische Republik, Russland, Ukraine) vertretenden Kuratoren – wie auch die jüdischen Kuratoren – in der Regel sehr bestrebt, insbesondere die Anträge auf Bezuschussung der vielfältigen Formen direkter humanitärer Hilfe für das gesellschaftliche Umfeld der NS-Opfer aus dem Fonds „Erinnerung und Zukunft“ zu bewilligen. Diese Haltung stieß bei den deutschen Mitgliedern des Kuratoriums häufig auf Verständnis und Unterstützung. Auch heute ist mit Genugtuung festzustellen, dass das Kuratorium nach offiziellen Verlautbarungen trotz der drastisch steigenden Sterberate der noch lebenden NS-Opfer in Polen (und anderen Ländern des östlichen Europas) durch die Bewilligung dieser Förderanträge weiterhin sicherstellen möchte, dass die „Überlebenden der NS-Verfolgung psychisch, physisch und sozial stabil in Würde altern“ können und diese „vor Vereinsamung zu schützen“³⁷. Symbolisch bestätigt wird diese Bereitschaft durch die Förderanträge, die über den Fonds „Erinnerung und Zukunft“ in Polen gegenwärtig realisiert werden, z.B. für ein Projekt zur medizinischen, psychologischen und sozialen Betreuung in Krakau (Stiftung „Pro Vita Et Spe“, die ca. 130 vom NS-Regime geschädigte Personen betreut) oder für ein Projekt zur sozialen und psychiatrischen Unterstützung im Ermland, die bereits 35 ehemalige NS-Opfer und deren Familienangehörige in Anspruch genommen haben³⁸. Auch wenn man einwenden könnte, dass diese Art von humanitärer Hilfe fast 80 Jahre nach dem Ende der deutschen Besatzungsherrschaft in Polen nur noch geringe finanzielle Ausmaße annimmt und eine relativ kleine Zahl von Nutznießern betrifft, ist diese Hilfe auf „Mikroebene“ vor allem für das Selbstwertgefühl der noch lebenden NS-Opfer und deren Familien weiterhin von kolossaler Bedeutung. Denn sie verschafft den hochbetagten

³⁶ In den Jahren 2001–2005 war der Verfasser Vorstandsvorsitzender der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ und vertrat zugleich in den Jahren 2002–2005 die polnische Regierung im Kuratorium der Stiftung EVZ.

³⁷ Zit. offizielle Homepage der Stiftung EVZ – Podcast: cluster/handeln-fuer-ueberlebende (Zugang: 19.02.2023).

³⁸ Vgl. ebd. (Zugang: 20.02.2023).

und gesundheitlich oftmals stark beeinträchtigten Betroffenen moralische Genugtuung und spürbare Erleichterungen im Alltagsleben.

Andererseits finanziert der Fonds „Erinnerung und Zukunft“ auch Projekte aus dem Bildungsbereich, die zumeist von den zahlreichen NGOs in Polen initiiert werden und im Sinne der Stiftungsziele der EVZ konkrete Beiträge zur Schaffung einer besseren Zukunft leisten sollen³⁹.

6.2. Finanzielle Leistungen der evangelischen und der katholischen Kirche in Deutschland für ehemalige NS-Opfer in Polen⁴⁰

Beide großen Kirchen in Deutschland zeigten sich sehr bemüht, sich den gesellschaftlichen Initiativen anzuschließen, die im Zuge der multilateralen Entschädigungsverhandlungen der Jahre 1998–2000 und der diesbezüglich getroffenen Vereinbarungen unternommen wurden – insbesondere im Kontext des damals in der Bundesrepublik eingerichteten Fonds zur Auszahlung humanitärer Leistungen für ehemalige Sklaven- und Zwangsarbeiter des Dritten Reiches.

Die Evangelische Kirche Deutschlands (EKD) fasste gemeinsam mit ihrer Diakonie im Sommer 2000 den Entschluss, der Stiftung EVZ eine Spende in Höhe von 10 Mio. DM zukommen zu lassen. Dabei stifteten EKD und Diakonie jeweils die Hälfte dieser Summe, die im Herbst 2000 an die Stiftung EVZ überwiesen wurde. Abgesehen davon führte die EKD eigene historische Forschungen über die Beschäftigung von Zwangsarbeitern in Einrichtungen der evangelischen Kirche und der Diakonie in der NS-Zeit durch.

Im Gegensatz zur EKD beschloss die katholische Kirche in Deutschland, allen bei kirchlichen Trägern in der NS-Zeit beschäftigten Zwangsarbeitern auf direktem Wege eigene Entschädigungszahlungen zu gewähren. Die Deutsche Bischofskonferenz entschied daher im August 2001, dass die Betroffenen von der katholischen Kirche Pauschalleistungen in Höhe von insgesamt 5 Mio. DM erhalten sollten. Jede in einer kirchlichen Einrichtung zum Arbeitseinsatz gezwungene Person hatte daher Anspruch auf eine

³⁹ Herausragende Beispiele für die zukunftsgerichtete Projektstätigkeit des Fonds „Erinnerung und Zukunft“ sind z.B. das Bildungsseminar „Kreisau Initiative“ vom 14. Dezember 2022 (mit 25 Multiplikator:innen aus Polen, Deutschland, der Tschechischen Republik und der Ukraine) und die internationale „Centropa: Kick-Off-Konferenz“ vom 10. Dezember 2022 in Krakau – <https://www.stiftung-evz.de/was-wir-foerdern/neuigkeiten-aus-den-projekten> (Zugang: 20.02.2023).

⁴⁰ Vgl. näherhin J. Sulek, *Von den individuellen Entschädigungen zur humanitären Hilfe und finanziellen Leistungen...*, S. 575; siehe auch einschlägige Internetquellen – <http://www.zwangsarbeit-in-der-kirche.de>; info@epd.de.

Entschädigung in Höhe von 5.000 DM. Die Realisierung dieser Aufgabe wurde dem Deutschen Caritasverband anvertraut. Weitere 5 Mio. DM stellte die katholische Kirche für die Finanzierung der von ihr (unter Vermittlung des Hilfswerks Renovabis) durchgeführten humanitären Projekte bereit. In Anbetracht des individuellen Charakters der Anträge auf Leistungen aus den Sonderfonds der katholischen Kirche ist die Gesamtzahl der polnischen Bürgern gewährten Leistungen nur schwer einzuschätzen. Aus einschlägigen Quellen der zeitgenössischen Presse geht hervor, dass in den Einrichtungen der katholischen Kirche in Deutschland im Zweiten Weltkrieg rund 7.000 Zwangsarbeiter beschäftigt waren. Bei 4.519 von ihnen konnten die genauen Personalien festgestellt werden, wobei 1104 aus Polen stammten. Die katholische Kirche beschäftigte ferner 1.130 Kriegsgefangene. Bis 2008 erhielten daher ca. 587 Personen humanitäre Leistungen über insgesamt 2,5 Mio. Euro – darunter auch eine relativ kleine Gruppe aus Polen⁴¹.

6.3. Humanitäre Hilfe aus Polen, Deutschland und Österreich im medizinischen, sozialen, finanziellen und materiellen Bereich (2000–2023)

Im Zuge der in vielen europäischen Staaten, aber auch in Israel und den USA aufflammenden Diskussion über die multilaterale Vereinbarung vom 17. Juli 2000 kristallisierten sich Ende des 20. Jahrhunderts zahlreiche gesellschaftliche Initiativen heraus, die – unabhängig von zwischenstaatlichen Vereinbarungen – vielfältige Formen der humanitären Hilfe für ehemalige NS-Opfer beinhalteten. In Bezug auf polnische Opfer nahmen zwei dieser Initiativen konkrete, dauerhafte Gestalt an: 1) Kooperationsangebote deutscher Städte und Gemeinden – 2) medizinische Hilfsprojekte aus Österreich und der Bundesrepublik. In beiden Fällen erwies sich die polnische Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ als der geeignetste Ansprechpartner. Dies hatte mehrere Gründe: Die Stiftung hatte bereits einschlägige Erfahrungen bei der Auszahlung finanzieller Leistungen an in Polen lebende NS-Opfer gesammelt. Außerdem verfügte sie über ausgeprägte Organisationsstrukturen, kompetente Mitarbeiter und ein breites Netzwerk an internationalen Kontakten. Vor allem aber gewährleistete sie eine effektive Zusammenarbeit mit dem sozialen Umfeld der NS-Opfer in Polen und anderen Ländern. Die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ reagierte daher sehr wohlwollend

⁴¹ Vgl. den einschlägigen Bericht der Deutschen Bischofskonferenz; siehe auch folgende Beiträge in der polnischen Presse: *Episkopat wypłaca odszkodowania* [Der Episkopat zahlt Entschädigungen aus], in: „Gazeta Wyborcza“ v. 9. April 2008; W. Pięciak, *Odzyskana twarz* [Wiedergutmachter Gesichtsverlust], in: „Tygodnik Powszechny“ v. 18. September 2005.

auf die vorab skizzierten beiden Initiativen aus Österreich und der Bundesrepublik. Innerhalb kürzester Zeit – noch im Jahre 2002 – konnte die Stiftung bereits effektive Ad-hoc-Maßnahmen einleiten⁴², denen bald darauf das erste langfristig angelegte humanitäre Hilfsprogramm folgte, das in den Jahren 2003–2007 erfolgreich durchgeführt wurde⁴³. Konkret ging es dabei um zwei Hauptaufgaben:

- Erstens sollte die Mitwirkung der polnischen Seite an der Realisierung gesellschaftlicher Initiativen bezüglich medizinischer Projekte in Österreich und der Bundesrepublik (seitens NGOs, Kliniken und Krankenhäusern) – vor allem kostenfreie Implantationen von Endoprothesen bei ehemaligen polnischen NS-Opfern – gewährleistet werden. Diese humanitäre Leistung nutzten unter Vermittlung der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ und mehrerer NS-Opferverbände in Polen in den Jahren 2003–2007 insgesamt ca. 500 Personen⁴⁴;
- Zweitens schloss die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ mit einem Dutzend deutscher Städte und Gemeinden spezielle Abkommen über die Gewährung geringer – rein symbolischer – humanitärer Leistungen für ehemalige NS-Zwangsarbeiter aus Polen, die in diesen Orten im Zweiten Weltkrieg zwangsweise beschäftigt worden waren, wie z.B. in Bochum, Ditzingen, Düsseldorf, Flensburg, Frankfurt am Main, Freiburg im Breisgau, Karlsruhe oder Offenburg. Im Rahmen dieser Vereinbarungen entwickelte sich in den deutsch-polnischen Beziehungen allmählich die Praxis, ehemalige polnische NS-Opfer an die Orte der erlittenen Verfolgung einzuladen. Abgesehen von Friedhofsbesuchen organisierte man dabei oftmals auch Treffen mit Vertretern der lokalen Behörden sowie Gespräche mit Schulklassen⁴⁵. Diese ersten, bislang beispiellosen (übrigens von beiden Seiten gezeigten) Gesten guten Willens illustrierten das gemeinsame Streben von Polen und Deutschen nach Verständnis und Versöhnung, wobei

⁴² Eine genaue Beschreibung der Kooperation der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ mit deutschen Städten und Gemeinden in den Jahren 2002–2003 einschließlich konkreter Zahlenangaben zu Nutznießern und finanziellen Zuwendungen bietet J. Sulek, *Świadczenia finansowe...*, S. 421–424; ders., *Na drodze do porozumienia i pojednania z Niemcami. Wybór tekstów z lat 1989–2009* [Auf dem Weg zu Verständnis und Versöhnung mit Deutschland. Ausgewählte Texte der Jahre 1989–2009], Warszawa 2009, S. 304–305; siehe auch Homepage der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ – fpnp.pl-Pomoc-humanitarna.html (Zugang: 20.02.2023).

⁴³ Siehe näherhin Homepage der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ – fpnp.pl/Wyplaty-swiadczen.html (Zugang: 21.02.2023).

⁴⁴ Siehe offizielle Angaben der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ – fpnp.pl/Pomoc-humanitarna.html (Zugang: 20.02.2023).

⁴⁵ Vgl. J. Sulek, *Świadczenia finansowe...*, S. 422–423.

jedoch zugleich die intensive Erinnerung an das polnischen Bürgern vom Dritten Reich zugefügte Unrecht und Leid nicht vernachlässigt wurde.

Diese ersten Formen der Zusammenarbeit der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ mit verschiedenen gesellschaftlichen Partnern in Österreich und der Bundesrepublik kristallisierten sich unabhängig von den gemäß dem Joint Statement vom 17. Juli 2000 gewährten Entschädigungszahlungen für polnische NS-Opfer heraus und zeigten die „menschliche Dimension“ dieser Verständigung. Die positiven, geradezu bahnbrechenden Erfahrungen mit den beiden vorab genannten gesellschaftlichen Initiativen bewegten die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ in den Folgejahren zur Entwicklung zahlreicher neuer Projekte, die ein breit angelegtes, repräsentatives Gesamtpaket humanitärer Leistungen für die noch lebenden NS-Opfer in Polen bildeten⁴⁶. Aus heutiger Sicht ist zu betonen, dass dieses Gesamtpaket sowohl für deren soziales Umfeld, als auch die Stiftung selbst enorme Bedeutung hatte. Denn es ermöglichte Hunderttausenden von ehemaligen KZ-Häftlingen, Sklaven- und Zwangsarbeitern sowie anderen Opfern des NS-Regimes eine gewisse Verbesserung ihrer Lebenssituation und verschaffte ihnen zugleich ein hohes Maß an persönlicher und moralischer Genugtuung. Für die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ hingegen eröffnete sich durch dieses Gesamtpaket – neben der Auszahlung finanzieller Leistungen – ein zweiter, ebenso wichtiger Bereich der weiteren Tätigkeit. Denn als der Prozess der Auszahlung finanzieller Leistungen der Bundesrepublik, Österreichs und anderer Staaten zu Ende ging, wurde gerade die humanitäre Hilfe zum vorrangigen (wenngleich nicht einzigen) Betätigungsfeld, das die weitere Daseinsberechtigung der Stiftung begründete.

Das Gesamtpaket beinhaltete eine Reihe herausragender humanitärer Hilfsmaßnahmen. So führte die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ bereits seit Frühjahr 2003 ein innovatives Projekt zur Betreuung ehemaliger NS-Opfer in Sanatorien durch. Dieses Projekt erhielt als erstes unmittelbare finanzielle Unterstützung durch den Fonds „Erinnerung und Zukunft“ (300.000 Euro zur Deckung der Kosten für Heilbehandlungen ehemaliger polnischer und weißrussischer Sklaven- und Zwangsarbeiter des Dritten Reiches in Sanatorien)⁴⁷. Darüber hinaus startete die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ im April 2004 ihr erstes eigenes Programm zur direkten humanitären Hilfe für in Polen lebende NS-Opfer. Dieses Programm erstreckte sich nicht nur auf die Empfänger von Entschädigungszahlungen gemäß den

⁴⁶ Siehe näherhin Homepage der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ – fpnp.pl/Pomoc-humanitarna.html (Zugang: 20.02.2023).

⁴⁷ Siehe ebd.

Vereinbarungen von 1991 und 2000, sondern auch auf diejenigen Opfer, die trotz dokumentierter gesundheitlicher Schäden bislang noch keine Leistungen seitens der Bundesrepublik erhalten hatten. Hauptkriterium für die Bewilligung war dabei die gegenwärtige materielle Notlage der Antragsteller. Wie sehr dieses Programm den erheblichen materiellen Bedürfnissen der NS-Opfer entgegenkam, wird vor allem am großen Kreis der Nutznießer deutlich: Von den insgesamt 28.989 Leistungsempfängern nahmen damals 14.865 Personen soziale Beihilfen in Anspruch, während man den übrigen Leistungsempfängern die Ausgaben für den Erwerb medizinischer Geräte und die in Anspruch genommene ärztliche Behandlung zurückerstattete. In den Jahren 2004–2006 prüfte die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ insgesamt 48.734 Anträge auf humanitäre Hilfe, wobei sich die Kosten der Realisierung des Programms auf einen Gesamtbetrag von 44,141 Mio. PLN beliefen⁴⁸.

Ein weiteres humanitäres Projekt der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ wurde durch die mittels der Stiftung EVZ erhaltene „Flick-Spende“⁴⁹ finanziert, die der Unterstützung für ehemalige KZ- und Ghetto-Häftlinge, zu Schwerstarbeit eingesetzte Strafgefangene und die von Polen ins Dritte Reich zur Zwangsarbeit in Industrie oder öffentlichem Sektor deportierten Personen diente (56 orthopädische Operationen und 1300 Heilbehandlungen in Sanatorien)⁵⁰.

In moralischer Hinsicht spielte ferner das Hilfsprogramm der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ für sog. „verspätete Antragsteller“ eine wichtige Rolle. Denn dieses Programm ermöglichte symbolische Zahlungen aus den Zinserträgen der Stiftung EVZ für diejenigen polnischen Bürger, die zwar ihre nationalsozialistische Verfolgung dokumentieren konnten, aber aus verschiedenen Gründen die Antragsfrist 31. Dezember 2001 nicht eingehalten hatten⁵¹. Da die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ den Prozess der Auszahlung finanzieller Leistungen aus der Bundesrepublik, Österreich und anderen Staaten Ende 2006 bereits ganz abgeschlossen hatte, setzte man im

⁴⁸ Siehe offizielle Angaben der Homepage der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ – fnpn.pl/Wyplaty-swiadczen.html (Zugang: 21.02.2023).

⁴⁹ Die „Flick-Spende“ wurde zunächst durch den Rechtsnachfolger des berechtigten „Flick-Konzerns“ auf das Konto der Stiftung EVZ eingezahlt und anschließend an die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ überwiesen. Der Konzern unter Firmengründer Friedrich Flick hatte mit den Machthabern des Dritten Reiches bei der Beschäftigung von polnischen Zwangsarbeitern im Zweiten Weltkrieg eng zusammengearbeitet.

⁵⁰ Siehe Homepage der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ – fnpn.pl/Wyplaty-swiadczen.html (Zugang: 21.02.2023).

⁵¹ Siehe ebd.

Jahre 2007 ein weiteres Programm zur sozialen und medizinischen Hilfe aus „restlichen Mitteln“ in Gang, um polnischen NS-Opfern soziale Beihilfen und die Rückerstattung der Kosten für Arzneimittel zu finanzieren. Diesbezüglich gingen damals über 100.000 Anträge bei der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ ein!⁵² Noch im gleichen Jahr schloss die Stiftung mit der „Allgemeinen Sparkasse – Polnische Bank Aktiengesellschaft“ (PKO BP) einen Vertrag über ein humanitäres Hilfsprogramm für Kombattanten der polnischen Heimatarmee (AK), das diesem Personenkreis weiterhin offen steht⁵³. Seit etwa drei Jahren bietet die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ ein materielles Hilfsprogramm an, das sich nicht nur an die bisherigen Nutznießer von Stiftungsmitteln, sondern an alle noch lebenden polnischen NS-Opfer richtet. Das Programm gewährleistet die kostenlose Bereitstellung gebrauchter medizinischer bzw. für die Rehabilitation notwendiger Geräte⁵⁴.

6.4. Leistungen aus Eigenmitteln der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ (1992–2023)⁵⁵

Den Begriff „Eigenmittel“ kann man auf zweierlei Weise verstehen: Zum einen umfassender als Mittel, die entweder aus eigener Tätigkeit oder aus dem Staatshaushalt stammen. Im spezifischen Kontext der Tätigkeit der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ sind damit jedoch die aus folgenden zwei Quellen gewonnenen Gelder gemeint:

- Erstens die erwirtschafteten Zinserträge der von ausländischen Staaten (vor allem der Bundesrepublik gemäß den Vereinbarungen von 1991 und 2000) gewährten Fonds, die vor ihrer Auszahlung an die Leistungsempfänger in Polen eine gewisse Zeit lang auf den verzinsten Bankkonten der Stiftung in der PKO BP „ruhten“;
- Zweitens die bezüglich der Verwaltungskosten erwirtschafteten Ersparnisse, die in allen Abkommen mit den nationalen Partnerorganisationen vorgesehen waren, um die bei der Auszahlung der Leistungen oder humanitären Hilfen entstandenen eigenen Aufwendungen zu decken (zumeist 3–5% des Gesamtwerts eines Programms oder Projekts).

⁵² Siehe ebd.

⁵³ Siehe ebd.

⁵⁴ Siehe ebd.

⁵⁵ Die folgenden Überlegungen in Hinblick auf die von der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ gewährte humanitäre Hilfe sind lediglich ein knappes Resümee. Nähere Informationen bietet die Homepage der Stiftung unter den Rubriken – fnpn.pl/Wyplaty-swiadczen.html bzw. fnpn.pl/Pomoc-humanitarna.html.

Die Einnahmen aus diesen beiden Quellen endeten Ende 2006 mit der Einstellung der Entschädigungszahlungen.

Dabei sei daran erinnert, dass die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ natürlich vor allem auch für die laufenden Kosten ihrer Tätigkeit selbst aufkommen musste, da sie keine Sonderzuschüsse des polnischen Staates erhielt. Zu diesen Ausgaben gehörten Miet- und Nebenkosten, Gehälter für Vorstandsmitglieder und Mitarbeiter, jährliche staatliche und internationale Finanzkontrollen, Druckkosten für Millionen von Fragebögen und Informationsmaterialien, Büroausstattung, EDV-Zubehör mit Computerprogrammen usw. Andererseits wurde die Stiftung überhaupt nicht besteuert, da sie sich ausschließlich aus ausländischen Fonds finanzierte.

Die Gesamtsumme der zur humanitären Hilfe für polnische NS-Opfer⁵⁶ verwendeten Eigenmittel der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ betrug ca. 200 Mio. PLN⁵⁷. Aber ist das wirklich ein ansehnlicher Betrag, wenn man sich vor Augen führt, dass die Stiftung bereits über 30 Jahre lang tätig ist? Seit ihren Anfängen steht die Stiftung unentwegt vor dem Dilemma, ob und inwieweit sie sich abgesehen von der Auszahlung finanzieller Leistungen um die Gewährung zusätzlicher humanitärer Hilfen bemühen sollte.

Wenn ja, aus welchen Mitteln sollte diese humanitäre Hilfe finanziert werden – aus ausländischen oder eigenen? Welche Personen sollten diese Hilfe empfangen und welche Voraussetzungen müssten dabei erfüllt sein? Bei einer eingehenden Analyse dieser schwierigen Fragen drängen sich drei Schlussfolgerungen auf:

- 1) In der über 30-jährigen Tätigkeit der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ sind zwei große Entwicklungsphasen unübersehbar: In der ersten Phase (1992–2000) sah die Stiftung von zusätzlichen Formen der humanitären Hilfe ganz ab und konzentrierte sich ganz auf die Auszahlung finanzieller Leistungen gemäß der Vereinbarung vom 16. Oktober 1991. Gleichzeitig war die Stiftungsleitung bestrebt, möglichst große Eigenmittel anzusammeln und diese zu vermehren. Unter den damals in den deutsch-polnischen Beziehungen herrschenden politischen Rahmenbedingungen konnte eine solche Haltung den in den 1990er Jahren gestellten Anforderungen an eine aktive Versöhnungspolitik Polens gegenüber der Bundesrepublik kaum gerecht werden. Diese Haltung stand auch in spürbarem Widerspruch zu den gesellschaftlichen Erwartungen im eigenen

⁵⁶ Siehe dazu zahlreiche Beispiele in Unterkapitel 6.3.

⁵⁷ Siehe https://pl.wikipedia.org/wiki/Fundacja_„Polsko-Niemieckie_Pojednanie“ (Zugang: 20.02.2023).

Land – insbesondere der über zwei Millionen noch lebenden polnischen NS-Opfer und ihrer Familien.

- 2) Dagegen begann die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ in der zweiten Phase (von 2001 bis heute), ihre Eigenmittel zunehmend für die Realisierung von humanitären Programmen und Projekten zu nutzen, was sich insbesondere in den ersten Jahren nach der multilateralen Vereinbarung von 2000 stark bemerkbar machte. Nach der einvernehmlichen Lösung des Streits um die „Umrechnungsverluste“ folgte eine Periode der konstruktiven Zusammenarbeit der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ mit allen ausländischen Partnern – insbesondere mit den Stiftungen in der Bundesrepublik und Österreich in den Jahren 2001–2005. Früchte dieser Zusammenarbeit waren vor allem der konstruktive Verlauf und erfolgreiche Abschluss des Prozesses der Auszahlung finanzieller Leistungen aus ausländischen Fonds, zu denen auch die beiden größten deutschen Fonds gehörten. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Eigenmittel der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ bei der Neuaufrichtung der Stiftungstätigkeit auf humanitäre Hilfen durch den Fonds „Erinnerung und Zukunft“ erheblich aufgestockt wurden.
- 3) Inzwischen ist innerhalb der Stiftung eine Art „Vergesellschaftung“ eingetreten. Denn das soziale Umfeld der polnischen NS-Opfer wird von der Stiftung schon lange nicht mehr als „schwieriger und anspruchsvoller Bittsteller“ betrachtet. Ein beträchtlicher Kreis führender Aktivisten der Opferverbände⁵⁸ konnte für die Mitarbeit in den Stiftungsgremien gewonnen werden, die über die Grundrichtung der Stiftungstätigkeit – vor allem auch über humanitäre Hilfsprojekte – entscheiden. Darüber hinaus kam es u.a. zur Gründung der „Polnischen Union der Opfer des Nationalsozialismus“ (PUON).

Dabei wurde klar, dass es für eine erfolgreiche Realisierung der neuen Aufgaben absolut notwendig war, die Eigenmittel der Stiftung für eine möglichst breit gestreute humanitäre Hilfe für das rapide schrumpfende soziale Umfeld der NS-Opfer in Polen zu verwenden. Die gesellschaftlichen Bedürfnisse waren weiterhin recht groß, wobei hoher Bedarf an sozialen Beihilfen und an der Rückerstattung von Arzneimitteln sowie orthopädischen Operationen herrschte. Aber je geringer die bescheidenen restlichen Mittel

⁵⁸ An dieser Stelle fühlt sich der Verfasser verpflichtet, an die erheblichen Verdienste zu erinnern, die etliche bereits „zur ewigen Wache entrückte“ führende Aktivisten polnischer Opferverbände für die Tätigkeit der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ in den Jahren 2001–2005 gehabt hatten, wie z.B. Karol Gawłowski, August Kowalczyk, Stefan Kozłowski, Ludwik Krasucki oder Marian Nawrocki.

wurden, die dem Budget der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ zur Verfügung standen, desto schärfer zeichnete sich das „alte Dilemma“ ab, wie diese Mittel aufzuteilen waren: eher zur Aufrechterhaltung der humanitären Hilfe für polnische NS-Opfer oder eher zur Gewährleistung der weiteren Existenz der Stiftung. Im Zuge der Parlamentswahlen in Polen im Herbst 2005 kam es zu einem Regierungswechsel, infolge dessen u.a. auch der Vorstand der Stiftung personell stark verändert⁵⁹ und deren Tätigkeit radikal neu ausgerichtet wurde. In den Folgejahren konnte die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ weder von ausländischen Partnerorganisationen noch von einheimischen Sponsoren größere Mittel für humanitäre Hilfsprojekte gewinnen⁶⁰. Auch heute befindet sich die Stiftung in einer sehr schwierigen finanziellen Situation, so dass sie lediglich einige wenige früher eingeleitete humanitäre Projekte in bescheidenem Ausmaß fortführen kann. Nichtsdestotrotz ist man weiterhin bestrebt, aus dem polnischen Staatshaushalt zumindest geringe neue Mittel für Initiativen zu erhalten, die die Erinnerung an die Verbrechen und Repressionen des NS-Regimes in Polen wachhalten⁶¹.

7. Resümee – Schlussfolgerungen für die Zukunft

1. Nach Ende des Zweiten Weltkrieges befand sich Polen in einer äußerst heiklen Ausgangslage, um seine kriegsbedingten Entschädigungsansprüche gegenüber Deutschland zu befriedigen. Dies hatte mehrere Ursachen – angefangen von den im Potsdamer Abkommen festgelegten Regelungen (wonach Polen seine Entschädigungsforderungen aus der Reparationsmasse der UdSSR befriedigen sollte) und der Entwicklung der internationalen Beziehungen im Kalten Krieg angesichts der Teilung Deutschlands bis hin zur Haltung der vier Siegermächte zu diesem Problem. Auch im Zuge des historischen Neuaufbruchs in Europa und der Welt in den Jahren 1989–1991 nach dem Zerfall des kommunistischen Herrschaftssystems im östlichen Europa und der Vereinigung Deutschlands gab es – vor allem aufgrund der ablehnenden Haltung der Bundesrepublik Deutschland und der westlichen

⁵⁹ Ende 2005 wurde der Verfasser von seinem Amt als Vorstandsvorsitzender der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ abberufen. Die Nachfolge trat der von der PiS nominierte Jurist Mariusz Muszyński an.

⁶⁰ Diese Entwicklung wird von den einschlägigen Zahlen eindeutig belegt; siehe Homepage der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ unter den Rubriken – fpnp.pl/Wyplaty-swiadczen.html bzw. fpnp.pl/Pomoc-humanitarna.html (Zugang: 25.02.2023).

⁶¹ Siehe fpnp.pl/Projekty-2022.html (Zugang: 22.02.2023).

Staaten – keine reellen Chancen, das Reparationsproblem auf zwischenstaatlicher Ebene auf die politische Tagesordnung zu setzen und individuelle Entschädigungsansprüche aufgrund der erlittenen NS-Verbrechen geltend zu machen. Eine wesentliche Ursache dieser „Blockadehaltung“ waren und (sind bis heute) die offiziellen „Rechtspositionen“ der Bundesrepublik. Denn seit 1949 bekennen sich sämtliche Bundesregierungen auch nach der Vereinigung Deutschlands unabhängig von ihrer parteipolitischen Couleur lediglich zu ihrer politisch-moralischen Verantwortung für das NS-Unrecht, lehnen aber jegliche rechtliche Verantwortung ab. Die Bundesrepublik sieht sich seit ihrer Gründung als Rechtsnachfolgerin des „Deutschen Reiches in den Grenzen von 1937“ – nicht des Dritten Reiches – an. Und die individuellen Entschädigungsansprüche von NS-Opfern gegen Deutschland betrachtet man – im Gegensatz zu Polen – als Bestandteil der mit dem Zweiten Weltkrieg verbundenen zwischenstaatlichen Reparationen.

2. In den deutsch-polnischen Beziehungen bis 1990 wurde die Frage der Entschädigungen für NS-Opfer – notabene von beiden Seiten! – bewusst instrumentalisiert. Angesichts der gegensätzlichen rechtlichen Auffassungen der Volksrepublik Polen und der Bundesrepublik Deutschland war diese Frage permanent Gegenstand eines politischen Tauziehens und stand in engem, direkten Zusammenhang mit anderen Bereichen der damaligen bilateralen Beziehungen, wie z.B. den Finanzkrediten und der Wirtschaftshilfe der Bundesrepublik für Polen oder den Ausreisen deutscher Staatsangehöriger aus Polen im Rahmen der Familienzusammenführung. Aus dieser Praxis resultierten lediglich partikuläre Vereinbarungen zu einzelnen Feldern der beiderseitigen Zusammenarbeit in den 1960er und 1970er Jahren⁶².

Nach dem demokratischen Umbruch in Polen im Frühsommer 1989 und der am 3. Oktober 1990 vollzogenen staatlichen Vereinigung Deutschlands entstand eine völlig neue Situation. Denn die deutsch-polnischen Beziehungen waren fortan grundsätzlich nicht mehr auf Konfrontation, sondern auf gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit ausgerichtet. Es stellte sich jedoch heraus (etwa beim Polenbesuch von Bundeskanzler Kohl im November 1989 und in den bilateralen Verhandlungen über den Nachbarschaftsvertrag), dass die „alten“ politischen und rechtlichen Fronten zwischen beiden Staaten in Hinblick auf individuelle Entschädigungsleistungen für polnische NS-Opfer weiterhin existierten. Diese heikle Konstellation hätte schwerwiegende negative Folgen für die damals eingeleitete bilaterale Versöhnungspolitik und sogar für die Bemü-

⁶² Vgl. u.a. Kap. 3 von Krzysztof Ruchniewicz in vorliegendem Sammelband.

hungen Polens um einen Beitritt zur euroatlantischen Allianz haben können. Angesichts dieser schwierigen Situation entschieden sich die Regierungen beider Länder für eine pragmatische „Ersatzlösung“ in Gestalt der Entschädigungsvereinbarung vom 16. Oktober 1991 – nach dem Muster der in den Jahren 1959–1964 geschlossenen „Globalabkommen“ der Bundesrepublik mit 12 westlichen Staaten.

Für die Regierung Mazowiecki/Skubiszewski war die moralische Bedeutung der Entschädigungsvereinbarung von 1991, abgesehen von ihrem positiven Einfluss auf die Versöhnungspolitik gegenüber Deutschland und die Bemühungen Polens um den Beitritt zu NATO und EG, von entscheidender Bedeutung. Denn diese Vereinbarung symbolisierte den Versuch, das der polnischen Nation vom NS-Regime im Zweiten Weltkrieg zugefügte Unrecht und Leid zumindest ansatzweise wiedergutzumachen. Dabei erwartete man, dass die gewährten Leistungen in Höhe von 500 Mio. DM vor allem bei den am schwersten geschädigten NS-Opfern zur Verbesserung ihrer materiellen Notlage beitragen würden. Aus heutiger Sicht ist anzumerken, dass dieses Vorhaben wohl in hohem Maße gelungen ist, auch wenn manche Erwartungen des gesellschaftlichen Umfelds der Opfer (vor allem aufgrund der nicht ausreichenden Summe des „1. Kohl-Fonds“) sicherlich nicht erfüllt wurden.

Die später im Jahre 2000 getroffenen multilateralen Regelungen, an denen auch Polen beteiligt war, entstanden ebenfalls in einem Klima voller Spannungen und Konflikte zwischen der Bundesrepublik und den übrigen Verhandlungsparteien. Charakteristisch für diese Verhandlungen war, dass die Entschädigungszahlungen für – überwiegend polnische – NS-Opfer von deutscher Seite in der Regel als „humanitäre Hilfen“ oder „freiwillige Leistungen“ bezeichnet wurden. Die gewährten Zahlungen waren stets das Ergebnis von politischem Druck oder ökonomischem Zwang (z.B. im Falle der multilateralen Vereinbarungen von 2000). Dabei ließ die Bundesregierung beinahe bei jeder Gelegenheit verlauten, dass sie „nun zum letzten Mal zahlen“ werde.

3. Man sollte sich darüber bewusst sein, dass sich die im Zweiten Weltkrieg vom NS-Regime an anderen Völkern verübten unvorstellbaren Verbrechen und das dabei geschehene enorme Unrecht und Leid niemals in auch nur halbwegs „angemessene“ finanzielle oder materielle Ausgleichsleistungen umrechnen lassen. Dennoch darf man die nicht unerheblichen finanziellen Anstrengungen geringschätzen, die die Bundesrepublik in der Nachkriegsepoche unternahm, um ihre politisch-moralische Verantwortung für den nationalsozialistischen Unrechtsstaat zum Ausdruck zu bringen. Nach 1991 gewährte die Bundesregierung NS-Opfern in Polen humanitäre Leistungen in

Höhe von ca. 6 Mrd. PLN. Unter diese Gesamtsumme fielen vor allem Zahlungen gemäß der deutsch-polnischen Vereinbarung vom 16. Oktober 1991 und der im Jahre 2000 geschlossenen multilateralen Vereinbarungen. Abgesehen davon erhielten polnische NS-Opfer und ihre Angehörigen weitere finanzielle Unterstützung unter Vermittlung der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ im Gesamtwert von mehreren Hundert Millionen PLN: aus Geldern des Österreichischen Versöhnungsfonds (ca. 43 Mio. Euro) und des Schweizer „Spezialfonds zugunsten bedürftiger Opfer von Holocaust/Shoa“ (ca. 9,1 Mio. US-Dollar) sowie aus Mitteln der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ (ca. 42 Mio. PLN) und des Londoner „Nazigold“-Fonds (ca. 10,7 Mio. US-Dollar), die im Verbund ausgezahlt wurden. Ferner ist daran zu erinnern, dass die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ nach 2002 einmalige finanzielle Leistungen aus (durch die Verwaltung ausländischer Fonds erwirtschafteten) Eigenmitteln an leistungsberechtigte Antragsteller auszahlte und darüber hinaus einem breiten Kreis unterschiedlicher Opfergruppen humanitäre Hilfen im sozialen und medizinischen Bereich gewährte. Die aus Eigenmitteln der Stiftung aufgebrauchten Leistungen beliefen sich in den Jahren 2002–2003 auf ca. 200 Mio. PLN. Außerdem erhielten leistungsberechtigte polnische Bürger weitere humanitäre Zahlungen aus der Bundesrepublik (insgesamt mehrere Millionen Euro), vor allem von den beiden christlichen Kirchen sowie von einzelnen Städten und Gemeinden. Seit 2002 zahlte die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ polnischen NS-Opfern auch zweckgebundene Zuschüsse der Stiftung EVZ für medizinische oder soziale Hilfsprojekte im Gesamtwert von mehreren zehn Millionen Euro aus (z.B. für orthopädische Operationen, Heilbehandlungen in Sanatorien und andere humanitäre Leistungen).

Insgesamt kann man wohl zu Recht behaupten, dass sowohl die Bandbreite als auch das Ausmaß der (vornehmlich seitens der Bundesrepublik) gewährten Entschädigungsleistungen und humanitären Hilfen keineswegs so bescheiden waren, wie manche vermuten. Dies bezeugen mehrere Faktoren: finanzieller Gesamtwert, Millionen von Nutznießern in Polen, zahlreiche Stifter (hauptsächlich ausländische Rechtsträger), vielfältige Formen freiwilliger Leistungen und humanitärer Hilfen im sozialen und medizinischen Bereich, die an die Bedürfnisse der bereits hochbetagten und oftmals chronisch kranken NS-Opfer gut angepasst waren.

4. Gleichwohl wies keine der vorab genannten Leistungen den Charakter einer Entschädigung im rechtlichen Sinne auf. **Sehr oft stand die erhaltene finanzielle Unterstützung in keinem vernünftigen Verhältnis zur erlittenen Verfolgung oder dem zugefügten Unrecht. Im Gegenteil – in vielen Fällen**

hatte diese Unterstützung als Form der moralischen Genugtuung lediglich symbolischen Charakter. Aber noch viel bedeutsamer ist, dass zahlreiche polnische NS-Opfer von den in der bilateralen Vereinbarung vom 16. Oktober 1991 und den multilateralen Vereinbarungen von 2000 vorgesehenen Leistungen weiterhin ausgeschlossen blieben. Denn im ersten Fall musste die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ die bereitgestellten Zahlungen auf die am schwersten geschädigten NS-Opfer beschränken. Folgende Antragsgründe wurden damals von vorneherein nicht anerkannt: nicht dokumentierte nationalsozialistische Verfolgung, Erben (Witwen und Witwer sowie die vor dem 8. Januar 1992 verstorbenen Kinder der vom NS-Regime verfolgten oder ermordeten Personen), „Personen“- und „Vermögensschäden“ als getrennte Anspruchsgrundlagen für Leistungen, Zwangsarbeit ohne vorherige Deportation, nach Deportation verrichtete Zwangsarbeit bis zu 6 Monaten, Saison- und Gelegenheitsarbeit, Aussiedlung bzw. Umsiedlung, Abtauchen in den Untergrund aus Furcht vor Verfolgung, Zwangsarbeit von Kindern über 16 Jahren am eigenen Wohnort und die Zwangsarbeit von Berufslehrlingen. Hingegen ließen die Vereinbarungen von 2000 folgende Opferkategorien grundsätzlich außer Acht: Kriegsgefangene (darunter Kombattanten des Warschauer Aufstandes), nicht deportierte erwachsene Zwangsarbeiter, vor dem 16. Februar 1999 gestorbene NS-Opfer, leistungsberechtigte, aber negativ verifizierte Personen (z.B. aufgrund nicht eingehaltener Fristen oder ungenügender Dokumentierung der Unterdrückungsmaßnahmen), vom NS-Regime enteignete und umgesiedelte polnische Bürger, im „Baudienst“ beschäftigte Zwangsarbeiter im Generalgouvernement⁶³. Abgesehen davon ließen die gemäß den multilateralen Vereinbarungen ausgezahlten Leistungen einige Kategorien der Opfer von „Personen“- und „Vermögensschäden“ (aufgrund fehlender Mittel) unberücksichtigt. Dazu gehörten folgende Schäden: sehr schwere oder schwere Gesundheitsschäden (Gruppe II und III der „Personenschäden“), anderweitige Gesundheitsschäden aufgrund nationalsozialistischer Verfolgung, Vermögensschäden von natürlichen Personen infolge von Raub und Unterdrückungsmaßnahmen seitens der deutschen Besatzungsmacht, Übernahme polnischen Eigentums durch den deutschen Staat oder seine Bürger (mit Zustimmung oder auf Anordnung deutscher Behörden).

5. Nach der erfolgten Auszahlung der gemäß der Vereinbarung vom 16. Oktober 1991 und den multilateralen Vereinbarungen von 2000 gewährten

⁶³ Vgl. J. Sulek, *Świadczenia finansowe dla byłych robotników niewolniczych i przymusowych III Rzeszy...*, S. 390.

Entschädigungsleistungen verlegte man den Schwerpunkt der Fürsorge für polnische NS-Opfer und ihre Angehörigen von einmaligen Pauschalzahlungen (die in Bezug auf die bilaterale Vereinbarung von 1991 im Jahre 2006 ganz abgeschlossen wurden) auf humanitäre Hilfen im medizinischen und sozialen Bereich. Diese ebenfalls von der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ gewährten Hilfen kamen genau zum richtigen Zeitpunkt. Denn die humanitäre Unterstützung setzte noch während der Auszahlung der finanziellen Pauschalleistungen (hauptsächlich seitens der Bundesrepublik und Österreichs) ein und wurde anschließend im Zuge der zu Ende gehenden Zahlungen stark erweitert. Diese Vorgehensweise gewährleistete den NS-Opfern und ihren Angehörigen zumindest teilweise einen sanfteren Übergang zu ihrer weiterhin sehr schwierigen materiellen Lage, in der bereits keine finanziellen Pauschalleistungen von deutscher Seite mehr zu erwarten sind. Allerdings stieß die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ nach wenigen Jahren der Vermittlung humanitärer Hilfe im medizinischen und sozialen Bereich selbst an die Grenzen ihrer Möglichkeiten. Aufgrund fehlender größerer Mittel sah man sich daher gezwungen, sowohl die Bandbreite als auch das Ausmaß der NS-Opfern gewährten humanitären Hilfe erheblich zu beschränken.

6. Der Bedarf ehemaliger NS-Opfer an fortgesetzter medizinischer und sozialer Hilfe ist weiterhin hoch, da deren „biometrische“ Statistiken im gesamtgesellschaftlichen Vergleich überaus schlecht ausfallen: stark fortgeschrittenes Lebensalter, sehr hohe Sterblichkeit, unheilbare Krankheiten, außerordentlich schwierige materielle und familiäre Situation usw. Fast alle Betroffenen verfügen weder über Mittel noch Möglichkeiten, die eigene Lebensqualität zu verbessern und ihren letzten Lebensabschnitt in Würde zu verbringen. Darüber hinaus ist die humane Strahlkraft dieser Hilfe von mindestens ebenso großer Bedeutung. Denn sie verschafft den NS-Opfern ein Gefühl der moralischen Genugtuung, dass das ihnen im Zweiten Weltkrieg zugefügte Unrecht und Leid nicht in Vergessenheit geraten ist. Es ist für den Verfasser höchst bedauerlich feststellen zu müssen⁶⁴, dass die politischen Eliten in Polen (aber wohl auch in der Bundesrepublik!) heute

⁶⁴ Anmerkung der Redaktion: Der Verfasser dieses Kapitels gehört zum Kreis der entschiedenen Befürworter der humanitären – vor allem medizinischen und sozialen – Hilfe für NS-Opfer in Polen. Als Vertreter der polnischen Regierung im internationalen Kuratorium der Stiftung EVZ und als Vorstandsvorsitzender der Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ (PDA), aber auch als Generalsekretär der „Polnischen Union der Opfer des Nationalsozialismus“ (*Polska Unia Ofiar Nazizmu* – PUON) initiierte und realisierte er in den Jahren 2001–2005 humanitäre Hilfsprogramme der PDA und der PUON, die vornehmlich aus Fördermitteln der Bundesrepublik und Österreichs finanziert wurden; siehe näherhin J. Sulek, *Na drodze do porozumienia i pojednania z Niemcami...*, S. 209–319.

dieses Problem überhaupt nicht wahrzunehmen scheinen – weder in seiner gesellschaftlichen und individuellen Tragweite noch auf innenpolitischer oder bilateraler Ebene. Denn dieser Missstand ist zweifellos eines der wichtigsten Probleme mit hoher politisch-moralischer Symbolkraft, das in den deutsch-polnischen Beziehungen dringend erledigt werden müsste!

7. Leider wird ehemaligen NS-Opfern in Polen seitens politischer Parteien oder meinungsbildender Medien heute kaum noch Interesse entgegengebracht. An ehemalige Häftlinge von Konzentrationslagern, Zwangsarbeiter und andere Leidtragende des Dritten Reiches erinnert man lediglich bei historischen Jahrestagen, staatlichen Feierlichkeiten oder der Verleihung von Ehrenabzeichen. Als inzwischen hochbetagte und oftmals schwerkranke Menschen verkörpern die NS-Opfer schon lange keine gesellschaftliche Lobby mehr, die imstande wäre, die regierenden Politiker in Polen oder der Bundesrepublik durch lautstarke Streikaktionen, Straßendemonstrationen oder andere Formen des organisierten Massenprotests auf sich aufmerksam zu machen. Dennoch ruht vor allem auf Deutschland (aber auch auf Polen) weiterhin eine politisch-moralische Pflicht in Bezug auf den Umgang mit den Opfern des Nationalsozialismus. Diese Pflicht besteht in der immer noch nicht ganz abgegoltenen großen historischen Blutschuld, die auf den Demokratien in beiden Ländern immer noch lastet und zugunsten dieser gesellschaftlichen Gruppe beglichen werden muss! **Die Fortsetzung der polnischen NS-Opfern bislang gewährten humanitären Hilfe im medizinischen und sozialen Bereich wäre bereits der letzte Akt der „Wiedergutmachung“ angesichts der Tatsache, dass die Betroffenen derzeit von deutscher Seite mit keinen weiteren freiwilligen finanziellen Leistungen, geschweige denn mit völlig unwahrscheinlichen Zahlungen aufgrund (zivilrechtlicher) individueller Entschädigungsansprüche oder zwischenstaatlichen Entschädigungen rechnen können.** Vor diesem Hintergrund hätten sogar relativ geringe finanzielle Zuwendungen für kostenlose Behandlungsmaßnahmen, unentgeltlich zur Verfügung gestellte Arzneimittel oder Rehabilitationsgeräte, Heilbehandlungen in Sanatorien, einmalige soziale Beihilfen usw. überaus große Bedeutung. Denn sie wären ein glaubwürdiger Beweis für den politischen Willen Deutschlands und Polens, auch diese in der Öffentlichkeit weithin vernachlässigte Gruppe polnischer Bürger in die bilaterale Politik der Verständigung und Versöhnung miteinzubeziehen. Die in der Vereinbarung von 1991 festgelegte pragmatische „Ersatzlösung“ könnte dabei als nützliches Vorbild dienen. Und dies umso mehr, als die durch die derzeitige „Reparations-Kampagne“ beschrittene Sackgasse in den offiziellen Beziehungen – aufgrund der „altbekannten“ gegensätzlichen Rechtsauffassungen

Polens und der Bundesrepublik – keine anderen raschen Lösungen bringen wird. Unterdessen sinkt die Zahl der noch lebenden polnischen NS-Opfer weiterhin rapide (derzeit ca. 50.000), so dass aller Voraussicht nach in wenigen Jahren wohl die letzten von ihnen aus dem Leben abberufen werden.

Empfohlene Literatur

- Barcz J. / Kranz J., *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i polityki*, Warszawa 2019.
- Barcz J. / Jałowiecki B. / Kranz J., *Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998–2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową*, Warszawa 2004.
- Sulek J., *Von den individuellen Entschädigungen zur humanitären Hilfe und finanziellen Leistungen. Eine Bilanz der Auszahlungen von Deutschland aus den Jahren 1991–2011 für die Opfer des Nationalsozialismus in Polen*, in: *Historischer Umbruch und Herausforderung für die Zukunft. Der deutsch-polnische Vertrag über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit vom 17. Juni 1991. Ein Rückblick nach zwei Jahrzehnten*, hg. v. W.M. Góralski, Warschau 2011.
- Sulek J., *Na drodze do porozumienia i pojednania z Niemcami. Wybór tekstów z lat 1989–2009*, Warszawa 2009.
- Sulek J., *Niemiecka pomoc humanitarna i finansowa w latach 1991–2004 dla poszkodowanych przez III Rzeszę w Polsce. Problemy polityczne i prawne*, in: *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004*. Bd. 1: Studia, hg. v. W.M. Góralski / S. Dębski, Warszawa 2004.
- Sulek J., *Świadczenia finansowe dla byłych robotników niewolniczych i przymusowych III Rzeszy oraz innych ofiar nazizmu. Bilans wypłat w Polsce z lat 1999–2004*, in: *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004*. Bd. 1: Studia, hg. v. W.M. Góralski / S. Dębski, Warszawa 2004.

Witold M. Góralski
(ORCID: 0000-0003-2636-207X)

Kapitel 8

Deutsche Restitutions- und Entschädigungsansprüche gegen Polen im Kontext des Zweiten Weltkrieges. Ein Nachtrag

1. Vorbemerkungen¹

Die deutsch-polnischen Beziehungen wurden in der gesamten Nachkriegsepoche von mitunter großen Emotionen überschattet, die nicht zuletzt auch aus den von den Vertriebenenverbänden in der Bundesrepublik erhobenen Entschädigungsansprüchen aufgrund des vom polnischen Staat nach 1945 übernommenen „unbeweglichen Vermögens“² deutscher Bürger in den West- und Nordgebieten Polens (den ehemaligen Ostprovinzen des Deutschen Reiches) resultierten. Infolge der deutsch-polnischen Verträge von

¹ Die im Rahmen dieses Kapitels angestellten Überlegungen beruhen vorwiegend auf einschlägigen Studien in folgenden Sammelbänden: *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004* [Das Problem der Reparationen, Entschädigungen und Ausgleichsleistungen in den deutsch-polnischen Beziehungen 1944–2004]. Bd. 1: Studia [Studien], hg. v. W.M. Góralski, Warszawa 2004; *Historischer Umbruch und Herausforderung für die Zukunft. Der deutsch-polnische Vertrag über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit vom 17. Juni 1991. Ein Rückblick nach zwei Jahrzehnten*, hg. v. W.M. Góralski, Warschau 2011; *Transfer – Obywatelstwo – Majątek. Trudne problemy stosunków polsko-niemieckich. Studia i Dokumenty* [Transfer – Staatsangehörigkeit – Vermögen. Schwierige Probleme der deutsch-polnischen Beziehungen. Studien und Dokumente], hg. v. W.M. Góralski, Warszawa 2005.

² Der im Folgenden verwendete Begriff „unbewegliches Vermögen“ entstammt der offiziellen deutschen – vom Bundesministerium für Justiz angefertigten – Übersetzung der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte über die Individualbeschwerde Nr. 47550/06 Preußische Treuhand GmbH & Co. KG a.A. gegen Polen – <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-140530>.

1990–1991 standen diese Fragen eine Zeitlang nicht mehr auf der politischen Tagesordnung, tauchten aber dann im Zuge des polnischen EU-Beitritts im Mai 2004 wieder auf. Das Problem der von deutscher Seite erhobenen individuellen Entschädigungsansprüche gegen Polen kehrte bald darauf in „institutioneller“ Form auf die Agenda der bilateralen Beziehungen zurück. Der Bund der Vertriebenen (BdV) hatte bereits im Dezember 2000 die Kommanditgesellschaft „Preußische Treuhand“ gegründet. Deren Vorstand kündigte an, vor polnischen, europäischen oder amerikanischen Gerichten individuelle Schadensersatzansprüche gegen den polnischen Staat aufgrund der entschädigungslosen Übernahme des Eigentums deutscher Bürger in den West- und Nordgebieten Polens (den ehemaligen Ostprovinzen des Deutschen Reiches) geltend machen zu wollen.

In Polen löste diese Vorgehensweise scharfe politische und gesellschaftliche Reaktionen aus. Auch der Sejm nahm dazu in der von allen Fraktionen unterstützten Resolution vom 10. September 2004 dezidiert Stellung³. Die Resolution „bereicherte“ den bisherigen öffentlichen Diskurs beider Länder über die NS-Zeit und die Folgen des vom Dritten Reich entfachten Krieges um neue kontroverse Aspekte, die sich u.a. auf deutsche Kriegsreparationen für Polen, Entschädigungen für vom polnischen Staat und seinen Bürgern erlittene materielle Verluste und andere bislang nicht erörterte Fragen bezogen.

Angesichts dieses Streits unternahmen beide Staaten auf Regierungsebene konkrete Schritte zu dessen Beilegung im Rahmen einer angemessenen rechtlichen Lösung. Auf der Grundlage eines von zwei renommierten Völkerrechtsexperten im Auftrag beider Regierungen im Jahre 2004 erstellten Rechtsgutachtens⁴ erzielte man schließlich einen Konsens, der von Berlin und Warschau einhellig angenommen wurde. Die in diesem Gutachten getroffenen Festlegungen wurden einige Jahre später durch die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte (EGMR) vom 7. Oktober 2008 bestätigt⁵.

³ Vgl. „Rzeczpospolita“ v. 10. September 2004.

⁴ Siehe *Gutachten zu Ansprüchen aus Deutschland gegen Polen in Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg, erstatet im Auftrag der Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen von Prof. Dr. Jan Barcz und Prof. Dr. Jochen Abr. Frowein* (2. November 2004), in: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*. Bd. 65 (2005), S. 625–650 – <http://zaovr.de>.

⁵ Siehe EGMR-Entscheidung über die Individualbeschwerde Nr. 47550/06 *Preußische Treuhand GmbH & Co. KG a.A. gegen Polen* (Quelle: nichtamtliche Übersetzung aus dem Englischen, Bundesministerium der Justiz, Berlin) – <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversation/pdf>; engl. Originalfassung: *Preussische Treuhand GmbH & Co. KG a. A. v. Poland* (dec.), No 47550/06, 7 October 2008 – [www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Case-Law/HUDOC/HUDOC+database](http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Case-Law/HUDOC/HUDOC+database;);

Die nachfolgenden Überlegungen sollen die Kernpunkte dieses Streits näher vor Augen führen. Dabei wird auch das einvernehmliche Handeln von Staaten deutlich, deren Regierungen sich bei der Überwindung der schwierigen Vergangenheit – getragen von gutnachbarschaftlicher und freundschaftlicher Zusammenarbeit – nicht von Populismus leiten ließen. Der öffentliche Streit um individuelle Entschädigungen für deutsche Bürger, deren Eigentum in den West- und Nordgebieten Polens in den Jahren 1945–1946 vom polnischen Staat übernommen worden war, wirkte wie ein Bumerang und machte in der Folgezeit auch das Problem der deutschen Kriegsreparationen für Polen erneut virulent. Den Schlussakkord in der Frage der deutschen Restitutions- und Entschädigungsansprüche gegen Polen setzte jedoch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) mit seinem Urteil von 2008, das im Rechtsstreit um die individuellen Entschädigungsansprüche deutscher Bürger klarstellte, dass deren **„verlassenes“ Eigentum in den von Polen (gemäß den Potsdamer Beschlüssen) übernommenen Gebieten als Teil der deutschen Kriegsreparationen für Polen anzusehen ist**. Die nachfolgende Synthese beleuchtet auch die Genese dieses Problems in Hinblick auf die Potsdamer Reparationsbeschlüsse und das als Instrument zu deren Implementierung angesehene polnisch-sowjetische Abkommen vom 16. August 1945 über die Entschädigung für die während der deutschen Besatzung erlittenen wirtschaftlichen Verluste sowie den von Polen am 23. August 1953 erklärten Verzicht auf Reparationen seitens Deutschlands.

2. Völkerrechtliche Definierung des ehemals deutschen Eigentums in den West- und Nordgebieten Polens

Die Genese der in Deutschland erhobenen individuellen Vermögensansprüche gegenüber Polen müssen in einem breiteren historisch-politischen Kontext betrachtet werden. Die vermeintlichen Wurzeln dieser Ansprüche liegen nämlich im Potsdamer Abkommen, in dem drei Siegermächte des Zweiten Weltkrieges (USA, Großbritannien, Sowjetunion) den Krieg gegen das Dritte Reich in irregulärer Form (das Abkommen war kein Friedensvertrag!) durch eine Reihe von Regelungen für beendet erklärten. Dabei

vgl. näherhin J. Barcz, *Długi cień historii. W sprawie postanowienia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 7 października 2008 r.* [Der lange Schatten der Geschichte. Anmerkungen zur Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte v. 7. Oktober 2008], in: *Sprawy Międzynarodowe*. Bd. 69, Nr. 1 (2009), S. 45–62.

nahm man auf Kosten Deutschlands territoriale Grenzänderungen zugunsten Polens vor⁶ und stellte die bisherigen Ostprovinzen des Deutschen Reiches „unter polnische Verwaltung“. Zugleich wurde die endgültige Festlegung der Westgrenze Polens auf eine zukünftige Friedenskonferenz verschoben.

Aus völkerrechtlicher Sicht⁷ war die auf Kosten Deutschlands vorgenommene territoriale Ausdehnung Polens nach Westen in zweifacher Weise von Bedeutung. Denn einerseits wurden diese Gebietsänderungen als territoriale Entschädigung für die im September 1939 von der UdSSR besetzten und annektierten östlichen Grenzgebiete Polens (*kresy*) betrachtet. Zugleich implizierte die „Westverschiebung“ des polnischen Staates aber auch eine materielle Entschädigung, da die deutschen Vermögenswerte in den aus der SBZ ausgegliederten und polnischem Hoheitsgebiet zugeordneten ehemaligen Ostprovinzen des Deutschen Reiches als Reparationen „in polnische Hände“ fielen. Diese veränderte Konstellation wurde im polnisch-sowjetischen Abkommen vom 16. August 1945 über die Entschädigung für die während der deutschen Besatzung erlittenen wirtschaftlichen Schäden nachträglich bestätigt⁸.

Bereits die Präambel dieses Abkommens weist ausdrücklich darauf hin, dass die „deutschen Truppen Polen und der Sowjetunion riesige Schäden zugefügt haben, da sie zahlreiche Städte, Industriebetriebe, Eisenbahnen und ganze Zweige der Volkswirtschaft ruinierten [...]“⁹. Das Abkommen sollte

⁶ Laut Potsdamer Abkommen sollten „bis zur endgültigen Festlegung der Westgrenze Polens, die früher deutschen Gebiete östlich der Linie, die von der Ostsee unmittelbar westlich von Swinemünde und von dort die Oder entlang bis zur Einmündung der westlichen Neiße und die westliche Neiße entlang bis zur tschechoslowakischen Grenze verläuft, einschließlich des Teiles Ostpreußens, der nicht unter die Verwaltung der UdSSR in Übereinstimmung mit den auf dieser Konferenz erzielten Vereinbarungen gestellt wird und einschließlich des Gebietes der früheren Freien Stadt Danzig, unter die Verwaltung des polnischen Staates kommen und in dieser Hinsicht nicht als Teil der sowjetischen Besatzungszone in Deutschland betrachtet werden“ (zit. nach: www.documentarchiv.de/in/1945/potsdamer-abkommen.html).

⁷ Die im Potsdamer Abkommen gewählte terminologische Umschreibung des Sachverhalts der „unter die Verwaltung des polnischen Staates kommenden“ West- und Nordgebiete Polens war insofern irreführend, als sie den eindeutigen Willen der Siegermächte verschleierte, diese Territorien dem polnischen Hoheitsgebiet ohne jegliche Vorbedingungen zuzuordnen; vgl. näherhin K. Skubiszewski, *Zachodnia granica Polski w świetle traktatów* [Die Westgrenze Polens im Spiegel der Verträge], Poznań 1975.

⁸ Siehe genauen Wortlaut des erstmals veröffentlichten Abkommens in: *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004* [Das Problem der Reparationen, Entschädigungen und Ausgleichsleistungen in den deutsch-polnischen Beziehungen 1944–2004]. Bd. 2, hg. v. S. Dębski / W.M. Góralski, Warszawa 2004, S. 41.

⁹ Zit. ebd.

zur Beseitigung dieser Schäden beitragen, was in folgenden Bestimmungen näher geregelt wurde:

- Die UdSSR tritt ihre sämtlichen Ansprüche auf deutsche Vermögenswerte im polnischen Hoheitsgebiet **sowie in dem an Polen gefallenem Teil des ehemals deutschen Gebiets östlich der Oder-Neiße-Linie** an Polen ab;
- **Die UdSSR tritt von ihrem Reparationsanteil 15%** aller Entnahmen aus der Sowjetischen Besatzungszone **an Polen ab**;
- **Die UdSSR tritt von ihrem Reparationsanteil** „15% der gebrauchsfähigen und vollständigen Haupt-Industrieanlagen [...], die die UdSSR aus den westlichen Besatzungszonen erhalten soll“, an Polen ab – allerdings unter der Bedingung, dass diese Lieferungen **„im Austausch mit anderen Waren aus Polen vollzogen werden“**¹⁰.

Der Verzicht der Sowjetunion auf einen Teil der ihr zufallenden Reparationsmasse zugunsten Polens war sicherlich nicht Ausdruck guten Willens, sondern ergab sich aus der im Potsdamer Abkommen eingegangenen Verpflichtung, dass die „UdSSR die Reparationsansprüche Polens aus ihrem eigenen Anteil an den Reparationen befriedigen werde“¹¹. Die der Sowjetunion zufallenden Reparationen bezogen sich sowohl auf die SBZ als auch auf die westlichen Besatzungszonen, aus denen gemäß dem Potsdamer Abkommen teilweise Entnahmen der Industrie „in Ergänzung der Reparationen“¹² für die UdSSR erfolgen sollten.

Eine spezifische, da in rechtlicher Hinsicht „voluntaristische“ Vereinbarung im Rahmen des polnisch-sowjetischen Abkommens war die – ab 1946 geltende – Verpflichtung Polens zu jährlichen Kohlelieferungen an die Sowjetunion (zu speziellen Vorzugspreisen). Menge und Rahmenbedingungen dieser Lieferungen sowie deren Preise wurden in einem geheimen Zusatzprotokoll festgelegt¹³. Dabei handelte es sich um Dumping-Preise, die der polnischen Volkswirtschaft enorme Kosten aufbürdeten. Erst 1953 erklärte die UdSSR ihren Verzicht auf Kohlelieferungen aus Polen zu Vorzugsbedingungen¹⁴.

¹⁰ Zit. ebd.

¹¹ Zit. Potsdamer Abkommen, Teil IV, Punkt 2 – www.documentarchiv.de/in/1945/potsdamer-abkommen.html.

¹² Zit. ebd., Teil IV, Punkt 4 – www.documentarchiv.de/in/1945/potsdamer-abkommen.html.

¹³ Vgl. näherhin J. Dołęga / Ł. Kulesza / R. Tarnogórski, *Wykonanie przez ZSRR postanowień reparacyjnych Umowy Poczdamskiej wobec Polski* [Die Ausführung der Reparationsbeschlüsse des Potsdamer Abkommens gegenüber Polen seitens der UdSSR], in: *Problem reparacji...*, Bd. 1, S. 158 ff.

¹⁴ Siehe Protokoll Nr. 27a/53 der Präsidiumssitzung der Regierung v. 19.8.1953, in: *Problem reparacji...*, Bd. 2, S. 263–264; vgl. näherhin W.M. Góralski, *Podstawy prawne, przedmiot*

Diese den polnischen Staat diskriminierende Vertragsbestimmung resultierte aus der von der Sowjetunion erzwungenen „Entschädigungs“-Formel. Denn auf diese Weise sollte Polen die Verluste, die der UdSSR aufgrund der verkleinerten Sowjetischen Besatzungszone und des Verzichts auf ehemals deutsche Vermögenswerte in den Polen zufallenden Gebieten entstanden, wieder wettmachen. Die sowjetische Regierung schätzte dabei den Wert des von Polen in den West- und Nordgebieten übernommenen ehemals deutschen Anlagevermögens auf 9,6 Mrd. US-Dollar ein, während man für das in den annektierten östlichen Grenzgebieten Polens konfiszierte polnische Vermögen lediglich einen Betrag von 3–3,5 Mrd. US-Dollar veranschlagte¹⁵. Die Grundlagen dieser „voluntaristischen“ Aufrechnung blieben der Öffentlichkeit lange Zeit verborgen. Denn das polnisch-sowjetische Abkommen wurde einschließlich des Zusatzprotokolls jahrzehntelang geheimgehalten und erst im Jahre 2004 öffentlich zugänglich gemacht¹⁶.

Das polnisch-sowjetische Abkommen vom 16. August 1945 bezweckte also die Implementierung der im Potsdamer Abkommen getroffenen Regelungen, die die UdSSR nur in sehr allgemeiner Form dazu verpflichteten, die ihr zufallenden Kriegsreparationen aus Deutschland mit Polen aufzuteilen. Auch wenn dieses Abkommen sicherlich ein Paradebeispiel für die rücksichtslose Ausnutzung der sowjetischen Großmachtposition gegenüber Polen ist und daher eine kritische Bewertung verdient, wurde es damals von beiden Seiten dennoch als vertragliche Regelung der deutschen Kriegsreparationen für Polen angesehen.

3. Enteignung deutschen Eigentums in den West- und Nordgebieten Polens

Die auf der Potsdamer Konferenz gefällten Beschlüsse bezüglich der Übernahme der Ostgebiete des Deutschen Reiches durch Polen, deren völkerrechtlicher Status durch das polnisch-sowjetische Abkommen von 1945 festgelegt wurde, leiteten zugleich den Prozess der vom polnischen Staat vollzogenen

i program przezwłaszczenia własności niemieckiej na Ziemiach Zachodnich i Północnych na podstawie i w ramach Umowy Poczdamskiej [Rechtsgrundlagen, Gegenstand und Programm der Übereignung deutschen Vermögens in den West- und Nordgebieten auf der Grundlage und im Rahmen des Potsdamer Abkommens], in: *Problem reparacji...*, Bd. 1, S. 189 ff.

¹⁵ Vgl. ebd., Bd. 1, S. 159.

¹⁶ Siehe *Problem reparacji...*, Bd. 2, S. 41.

Enteignung der deutschen Vermögenswerte in diesen Gebieten ein. Dieser Prozess verlief in Form von strukturellen und individuellen Enteignungen auf der Grundlage innerstaatlicher Rechtsvorschriften¹⁷, stand aber in Einklang mit dem vom Alliierten Kontrollrat am 30. Oktober 1945 erlassenen Gesetz Nr. 5 bezüglich der Übernahme und Erfassung des deutschen Vermögens im Ausland¹⁸. Diese Vorschriften stützten sich im Rahmen der polnischen Rechtsordnung auf folgende Normen:

- allgemeine Rechtsvorschriften struktureller Art, zu denen Gesetze zur Verstaatlichung von Privateigentum – einschließlich der Landreform – gehörten. Alle von diesen Vorschriften umfassten „unbeweglichen“ Vermögenswerte gingen unmittelbar und vollständig – entschädigungslos – in polnisches Staatseigentum über, soweit sie deutsches Eigentum betrafen;
- Enteignungsvorschriften, die sich objektiv auf deutsches Eigentum in den West- und Nordgebieten Polens bezogen (ein typisches Beispiel war das Dekret von März 1946 über „verlassenes“ deutsches Vermögen). Gemäß dieser Vorschriften erfolgte der Eigentumserwerb durch den Staat unmittelbar mit deren Inkrafttreten – ohne dass die angeordnete Enteignung individuellen Eigentums rechtskräftig werden musste. Dies war gleichbedeutend mit dem originären – entschädigungslosen – Erwerb „unbeweglichen“ Vermögens, wobei dieses zugleich von etwaigen Belastungen oder Schulden befreit wurde;
- besondere Rechtsvorschriften, die die unmittelbare „Einziehung von Vermögen“ von Personen vorsahen, die sich während des Krieges „gegenüber dem polnischen Staat oder der polnischen Nation illoyal verhalten“ hatten (sich z.B. in die Deutsche Volksliste eintragen ließen). Grundlage dieser Vorschriften bildete das Dekret vom 28. Juni 1946 über die strafrechtliche Verantwortlichkeit für den Verzicht auf die eigene Staatsangehörigkeit während des Krieges, das frühere Vorschriften ähnlichen Inhalts aufhob. Aus der Sicht der polnischen Rechtsvorschriften war das Programm zur Übernahme deutschen Eigentums komplex, lückenlos und kohärent. Die Enteignung deutschen bzw. ehemals deutschen Eigentums wies folgende charakteristische Merkmale auf:
 - **Enteignung kraft Gesetzes:** Dieses für die Übernahme deutschen Eigentums kennzeichnende Merkmal unterschied sich von anderen Enteignungen nach dem Zweiten Weltkrieg;

¹⁷ Vgl. näherhin W.M. Góralski, *Podstawy prawne, przedmiot i program przewłaszczenia własności niemieckiej...*, in: *Problem reparacji...*, Bd. 1, S. 189 ff.

¹⁸ Siehe Amtsblatt des Alliierten Kontrollrats in Deutschland (1945), S. 27.

- **Enteignung ohne Entschädigung:** Auch dieses Merkmal war für die Übernahme deutschen Eigentums kennzeichnend. Denn bei allen anderen Enteignungen legte der polnische Staat zumindest theoretisch stets entsprechende Entschädigungsleistungen fest.
Darüber hinaus waren die polnischen Rechtskonstruktionen bezüglich der Enteignung deutschen Eigentums in den West- und Nordgebieten Polens
- **in Hinblick auf die betroffenen Rechtsobjekte lückenlos:** Die Verstaatlichung des übernommenen deutschen Eigentums erfolgte **in überaus gründlicher Weise** und wurde in Bezug auf die davon erfassten Objekte präzise festgelegt, wobei prinzipiell keine Ausnahmen vorgesehen waren;
- **in Hinblick auf die betroffenen Rechtssubjekte lückenlos:** Die Enteignung deutschen Eigentums war auch bezüglich der ursprünglichen Eigentümer umfassend. Denn sie umfasste das Vermögen von natürlichen und juristischen Personen – sowohl des Privatrechts als auch des öffentlichen Rechts.

4. Aufrechterhaltung deutscher individueller Entschädigungsansprüche gegen Polen

Eine wichtige Zäsur bei der Herausbildung der Rechtsgrundlagen der Institutionalisierung individueller deutscher Vermögensansprüche gegen Polen bildete die 1972 erfolgte Ratifizierung des Warschauer Vertrages vom 7. Dezember 1970¹⁹. Unter Federführung der Vertriebenenlobby reichten deutsche Bürger noch im gleichen Jahr mehrere Verfassungsbeschwerden vor dem Bundesverfassungsgericht (BVerfGE) ein, die dem Zustimmungsgesetz zum Warschauer Vertrag einen Verstoß gegen das Grundgesetz (GG) vorwarfen – insbesondere gegen Art. 14 GG, der das Eigentums- und Erbschaftsrecht deutscher Staatsangehöriger garantiert. Auf dieser Grundlage forderte man, dieses Abkommen für verfassungswidrig zu erklären. Denn nach Meinung der Beschwerdeführer hatten „die Verträge [die Beschwerden betrafen auch den Moskauer Vertrag – Anm. d. Verf.] zum Untergang ihrer Eigentumsrechte geführt [...]“²⁰.

¹⁹ Siehe „Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen“ v. 7. Dezember 1970 – file:///C:/verträge/6-1S.html.

²⁰ Zit. BVerfGE-Urteil v. 7. Juli 1975, in: Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts [BVerfGE]. Bd. 40, S. 141.

a) Die „Rechtsposition“ des Bundesverfassungsgerichts

Die Karlsruher Richter wiesen die Verfassungsbeschwerden der deutschen Bürger – der ehemaligen Eigentümer der aufgrund des Potsdamer Abkommens dem polnischen Staat zugeordneten Gebiete – im Juli 1975 ab und stellten fest, dass die Ostverträge mit Polen und der UdSSR nicht gegen das Grundgesetz verstoßen. In der Begründung der Ablehnung individueller deutscher Vermögensansprüche stützte sich das Verfassungsgericht auf folgende Festlegungen:

- Die Vermögenswerte der Beschwerdeführer seien durch die geschlossenen Verträge nicht entzogen worden, da diese Verträge keine Vereinbarungen enthielten, die das Privatvermögen von Deutschen in den Gebieten östlich der Oder-Neiße-Linie betrafen;
- Aufgrund ihres völkerrechtswidrigen Charakters sei die Enteignung der Beschwerdeführer durch sowjetische und polnische Behörden als unrechtmäßig anzusehen (diese Ansicht vertrat auch die Bundesregierung); Daher kämen Ansprüche auf „Wiedergutmachung“ der Schäden bzw. Entschädigung in Frage, auf deren Geltendmachung die Bundesrepublik nicht verzichtet habe. Der politische Sinn dieser Verträge lasse hingegen nicht vermuten, dass ein solcher Verzicht in Betracht gezogen werden könne;
- Darüber hinaus sähen beide Seiten in den Verträgen keine Grundlage für die Regelung gegenseitiger Ansprüche. Daher könne man das Problem der Enteignungen von polnischer Seite nicht mit der Entschädigungsfrage – insbesondere den deutschen Reparationen – auf eine Weise verknüpfen, in der die gegenseitigen Ansprüche rekompensiert werden und auf beiden Seiten erloschen sind.

Dabei wies das Verfassungsgericht darauf hin, dass Polen bereits am 23. August 1953 (gemeinsamen mit der Sowjetunion) gegenüber der DDR auf weitere Entschädigungszahlungen Deutschlands offiziell verzichtet habe. Ein gegenseitiger Ausgleich der Ansprüche und Reparationen komme also nicht mehr in Betracht, da die „polnischen Reparationsansprüche bereits seit dem 1. Januar 1954 nicht mehr existierten“²¹. Die Karlsruher Richter ließen dabei aber völlig außer Acht, dass diese Ansprüche zum Zeitpunkt der Urteilsverkündung bereits durch das übernommene deutsche Vermögen in den West- und Nordgebieten Polens gemäß dem (zwecks Implementierung des Potsdamer Abkommens geschlossenen) polnisch-sowjetischen Abkommen von 1945 befriedigt worden waren.

²¹ Zit. ebd.

b) Die „Rechtsposition“ der Bundesregierung bezüglich der individuellen deutschen Vermögensansprüche gegen Polen nach 1989

Nach 1989 wurde die Frage der individuellen deutschen Vermögensansprüche gegen Polen in der 5. Verhandlungsrunde zum Nachbarschaftsvertrag erneut aufgegriffen. Das Anliegen vertrat Botschafter Wilhelm Höynck in einer Unterredung mit dem polnischen Chefunterhändler Jerzy Sufek wie folgt: „Wir müssen noch über die Vermögensfragen sprechen [...]. Daher schlagen wir eine Ergänzung von Art. 29 um folgenden Absatz vor [...]: ‘Dieser Vertrag verletzt nicht die Rechte von natürlichen und juristischen Personen des Privatrechts, die vor diesem Vertrag erworben wurden’“²². Sufek wies den Vorschlag entschieden zurück und lehnte weitere diesbezügliche Gespräche, geschweige denn etwaige vertragliche Zusatzvereinbarungen ab. Letztlich kam man darin überein, dieses strittige Problem in den bei der Unterzeichnung des Nachbarschaftsvertrages ausgetauschten gleichlautenden Begleitbriefen der Außenminister zu regeln²³. Darin hieß es in Punkt 5 wie folgt: „Beide Seiten erklären übereinstimmend: Dieser Vertrag befasst sich nicht mit Fragen der Staatsangehörigkeit und nicht mit Vermögensfragen“²⁴.

Diese Bestimmungen erläuterte der polnische Außenminister Krzysztof Skubiszewski in einer offiziellen Erklärung bei der Begründung des Ratifikationsantrags zum Nachbarschaftsvertrag. Darin stellte Skubiszewski klar, dass die in den Begleitbriefen verlautbarte „Erklärung nicht gegen den Rechtsstandpunkt der Republik Polen in Fragen der Staatsangehörigkeit und der Eigentumsverhältnisse in den West- und Nordgebieten Polens“ verstoße²⁵. Diese Auffassung machte Außenminister Skubiszewski bei seinem Staatsbesuch vom 25.–28. April 1991 in der Bundesrepublik im Gespräch mit seinem deutschen Amtskollegen Hans-Dietrich Genscher noch einmal deutlich: „[...] Wir sollten uns nicht mit diesen Fragen befassen. Deutsches

²² Zit. Vermerk über den Verlauf der Verhandlungen über den deutsch-polnischen Nachbarschaftsvertrag, 5. Verhandlungsrunde v. 6.4.1991, 3. Sitzungstag, S. 6 (Manuskript im Besitz d. Verf.).

²³ Siehe Vermerk v. 15.5.1991 über den Besuch von Außenminister K. Skubiszewski in der Bundesrepublik von 25.–28.4.1991 (Archiwum MSZ 14/94, DE, w. 4), in: *Polska wobec zjednoczenia Niemiec 1989–1991* [Die Haltung Polens zur Vereinigung Deutschlands 1989–1991], hg. v. W. Borodziej, Warszawa 2006, S. 502–503.

²⁴ Zit. Begleitbrief des polnischen Außenministers Krzysztof Skubiszewski an Bundesaußenminister Hans-Dietrich Genscher, Warschau, 17.6.1991, in: *Polska-Niemcy. Dobre sąsiedztwo i przyjazna współpraca* [Polen – Deutschland. Gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit], hg. v. J. Barcz / M. Tomala, Warszawa 1992, S. 38.

²⁵ Zit. ebd., S. 47.

Eigentum wurde während des Krieges auch in anderen Staaten konfisziert, etwa in Großbritannien oder in den USA. Dagegen wird gegenwärtig von der Bundesrepublik kein Widerspruch eingelegt. Diese Sache ist nicht in Frage zu stellen“²⁶. In der Folgezeit verharrten beide Seiten auf ihren bisherigen Standpunkten, wobei dieses Problem allerdings nicht mehr zur Agenda der bilateralen Beziehungen gehörte.

5. Erneut erhobene deutsche Vermögensansprüche nach dem EU-Beitritt Polens

Das Problem der individuellen deutschen Vermögensansprüche gegen Polen bildete nach Inkrafttreten des Nachbarschaftsvertrages für die bilateralen Beziehungen eine gewisse Zeit lang keine Belastung mehr. Diese Frage existierte zwar im Rahmen der „Vertriebenen-Doktrin“ unverändert fort, war jedoch derart weit von der politischen Wirklichkeit entfernt, dass die auf deutscher Seite virulenten Entschädigungsansprüche der intensiven Weiterentwicklung dieser Beziehungen keinen Schaden zufügen konnten.

Durch den EU-Beitritt Polens am 1. Mai 2004 unterlag die Situation einer unerwarteten diametralen Veränderung. Dazu trug vor allem die auf Initiative des BdV gegründete Kommanditgesellschaft Preußische Treuhand bei. Denn deren Organisatoren kündigten an, mit gegen Polen gerichteten individuellen deutschen Vermögensansprüchen vor polnische und internationale (u.a. amerikanische) Gerichte zu treten.

5.1. Polnische Reaktionen auf die deutschen Vermögensansprüche

Angesichts der von der Preußischen Treuhand erneut in den öffentlichen Raum gestellten deutschen Vermögensansprüche gegen Polen nahm der Sejm in der von allen Fraktionen unterstützten Resolution vom 10. September 2004 zu dieser Frage dezidiert Stellung. Dabei protestierte das polnische Parlament nicht nur gegen „**in Deutschland erhobene unrechtmäßige Ansprüche gegen Polen und polnische Bürger**“²⁷, sondern brachte auch völlig neue Fragen der Reparations- und Entschädigungsproblematik auf die politische Tagesordnung der bilateralen Beziehungen:

²⁶ Zit. wie Anm. 21, S. 502.

²⁷ Zit. nach: „Rzeczpospolita“ v. 10. September 2004.

- „Polen hat bislang keine angemessenen finanziellen Entschädigungen und Kriegsreparationen für die durch den deutschen Angriffskrieg verursachten enormen Zerstörungen und materiellen bzw. immateriellen Verluste erhalten“;
- „Polen hat gegenüber Bürgern der Bundesrepublik keine finanziellen Verpflichtungen, die sich aus dem Zweiten Weltkrieg und dessen Folgen ergeben“;
- „Der Sejm der Republik Polen ruft die Regierung auf, entschiedene Schritte in der Frage der definitiven Anerkennung einer etwaigen Entschädigungspflicht der Bundesrepublik Deutschland bezüglich der von deutschen Bürgern erlittenen Schäden infolge der aus den Potsdamer Beschlüssen und unterschiedlichen Repatriierungsprozessen resultierenden Umsiedlungen und Vermögensverluste nach dem Zweiten Weltkrieg einzuleiten“²⁸.

Die Sejm-Resolution vom 10. September 2004 stiftete aufgrund ihres populistischen Charakters erhebliche Verwirrung in den deutsch-polnischen Beziehungen²⁹. Verwirrung entstand vor allem dadurch, dass die in der Resolution enthaltenen Forderungen die polnischen Rechtsauffassungen zum Reparationsproblem nicht berücksichtigten. Dies bezog sich in erster Linie auf die völkerrechtlich unanfechtbare Tatsache, dass das in den Jahren 1945–1946 nach polnischem Recht übernommene deutsche Vermögen in den West- und Nordgebieten Polens einen Teil der von Deutschland erhaltenen Reparationsleistungen bildete, die auf der Grundlage des Potsdamer Abkommens und dessen Implementierung im polnisch-sowjetischen Abkommen vom 16. August 1945 erfolgten³⁰. Letzteres Abkommen regelte auch den Anteil Polens an der für die Sowjetunion vorgesehenen Reparationsmasse. In rechtlicher Hinsicht war das Reparationsproblem also schon lange abgeschlossen.

Die von der Sejm-Resolution ausgelöste Verwirrung in den Rechtsbeziehungen zwischen Warschau und Berlin gründete vor allem in der Forderung

²⁸ Zit. ebd.

²⁹ „Die in der Sejm-Resolution vom 10. September 2004 enthaltene Behauptung, dass Polen bislang keine angemessenen finanziellen Entschädigungen und Reparationen von Deutschland erhalten habe, hat gute Chancen, als der größte juristische Humbug des Jahres in die Geschichte einzugehen“ (Zit. W. Czaplinski, *Reparacje od Rosji, nie od Niemiec* [Reparationen von Russland, nicht von Deutschland], in: „Rzeczpospolita“ v. 15. September 2004).

³⁰ Vgl. Stellungnahme der Regierung zum Abgeordnetenentwurf einer Resolution zur Frage deutscher Reparationsleistungen für Polen – Anhang zum Bericht der Sejm-Kommission für auswärtige Angelegenheiten (Drucksache Nr. 2674); siehe auch „Rzeczpospolita“ v. 24. August 2004.

an die Bundesrepublik, selbst die Verantwortung für die Entschädigung ihrer Bürger aufgrund des von ihnen in den ehemaligen deutschen Ostgebieten verlorenen Vermögens zu übernehmen. Dabei wurde völlig übersehen, dass diese Frage bereits durch das Lastenausgleichsgesetz von 1952 geregelt wurde³¹. Auf den „voluntaristischen“ Charakter der Resolution im Kontext der sowohl für Polen als auch das vereinte Deutschland geltenden Rechtswirklichkeit wies auch der damalige polnische Außenminister Włodzimierz Cimoszewicz hin³².

5.2. Die „Nulllösung“ – ein juristischer und politischer Humbug

Vor dem Hintergrund der Sejm-Resolution vom 10. September 2004 tauchte einige Monate später in höchsten polnischen Regierungskreisen das kuriose Konzept einer „Nulllösung“ auf, das angeblich auf die „völlige Normalisierung unserer Beziehungen“³³ abzielte. Das Konzept beruhte auf dem umfassenden Verzicht auf sämtliche gegenseitige Entschädigungsansprüche Polens und der Bundesrepublik in Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg³⁴.

Die Abwegigkeit der „Nulllösung“ bestand darin, dass diese die polnischen und deutschen Entschädigungsansprüche rechtlich auf die gleiche Stufe stellte und dabei einen fundamentalen Unterschied völlig außer Acht ließ. Denn die individuellen polnischen Entschädigungsansprüche gegen die Bundesrepublik resultierten aus deren Pflicht zur „Wiedergutmachung“ der infolge des verlorenen Angriffskrieges des Dritten Reiches entstandenen Schäden, während die potentiellen individuellen Schadensersatzansprüche deutscher

³¹ Siehe Lastenausgleichsgesetz v. 14. August 1952, BGBl. I 446; vgl. näherhin W.M. Góralski, *Znaczenie ekspertyzy Barcz-Frowein w sprawie roszczeń z Niemiec przeciw Polsce w związku z II wojną światową dla stosunków polsko-niemieckich* [Das Rechtsgutachten Barcz-Frowein zu Ansprüchen aus Deutschland gegen Polen in Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg und seine Bedeutung für die deutsch-polnischen Beziehungen], in: *Transfer – Obywatelstwo – Majątek...*, S. 257.

³² Vgl. „Rzeczpospolita“ v. 15. September 2004.

³³ Der frühere polnische Ministerpräsident Jarosław Kaczyński machte in einem Presseinterview in der „Rzeczpospolita“ v. 16.–17. Dezember 2006 u.a. folgende Bemerkung: „Ich habe stets die gleichen Erklärungen gehört, dass die Bundesregierung niemals irgendwelche Ansprüche unterstützen wird. Im Grunde genommen habe ich sogar bezüglich der Forderung nach einem gegenseitigen Verzicht auf sämtliche Ansprüche – was von polnischer Seite ein weitreichendes Zugeständnis wäre – eine Absage gehört.“

³⁴ Vgl. näherhin J. Barcz / J. Kranz, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki* [Deutsche Reparationen nach dem Zweiten Weltkrieg im Spiegel des Völkerrechts. Rechtliche und praktische Aspekte], Warszawa 2019, S. 339 ff.

Bürger völkerrechtlich nicht gedeckt waren, obwohl sie von der Bundesrepublik in Anlehnung an ihre an politische Zwecke angepasste Staatsdoktrin („Rechtsposition“) unterstützt wurden.

6. Bilateraler Konsens über die individuellen deutschen Vermögensansprüche gegen Polen

Der Sejm-Resolution vom 10. September 2004 war ein wichtiges politisches Ereignis vorausgegangen. Denn bereits am 1. August 2004 hatte der sozialdemokratische Bundeskanzler Gerhard Schröder bei seinem Polenbesuch anlässlich des 60. Jahrestages des Warschauer Aufstandes eine bemerkenswerte Rede gehalten, in der er unterschwellig auch auf die von der Preußischen Treuhand propagierten individuellen deutschen Vermögensansprüche gegen Polen einging: „[...] Es darf heute keinen Raum mehr für Restitutionsansprüche geben, die die Geschichte auf den Kopf stellen. Die mit dem Zweiten Weltkrieg zusammenhängenden Vermögensfragen sind für beide Regierungen kein Thema mehr in den deutsch-polnischen Beziehungen. Weder die Bundesregierung noch andere ernst zu nehmende politische Kräfte in Deutschland unterstützen individuelle Forderungen, soweit sie dennoch geltend gemacht werden. Diese Position wird die Bundesregierung auch vor allen internationalen Gerichten vertreten.“³⁵ Die Erklärung von Bundeskanzler Schröder bildete zweifellos den größten Schritt auf dem Weg der „Aufarbeitung“ dieses Themas in Deutschland und schützte so vor dessen destruktiven Einflüssen auf die Beziehungen zwischen Berlin und Warschau.

Sowohl die Regierung Schröder als auch die Regierung unter Ministerpräsident Marek Belka griffen zur Entspannung des bilateralen Verhältnisses und zwecks der autoritativen Klärung strittiger Fragen erstmals in der Geschichte der deutsch-polnischen Beziehungen zu einem völlig neuen politischen Manöver. Denn man beschloss die Einberufung einer deutsch-polnischen Gruppe von in beiden Ländern renommierten Völkerrechtsexperten, um diese Fragen nicht nur völkerrechtlich, sondern auch auf der Grundlage der Rechtsordnungen Deutschlands und Polens eingehend zu analysieren und abschließend zu bewerten. In die Expertengruppe wurden zwei Professoren für Völkerrecht berufen – Jan Barcz und Jochen Abr.

³⁵ Bulletin der Bundesregierung Nr. 73–1 v. 1.8.2004, zit. nach: <http://www.bundesregierung.de/Anlagen693634/Nr.+73-1.pdf>.

Frowein. Sie sollten im Auftrag beider Regierungen die völkerrechtlichen „Ansprüche aus Deutschland gegen Polen in Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg“ unter folgenden Aspekten untersuchen:

- Ob – und wenn ja, welche – Rechtsansprüche gegen Polen in Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg bestehen, die den Konsens in Frage stellen könnten, dass es für deutsche Restitutions- und Entschädigungsansprüche keinen Raum mehr gibt³⁶;
- Welche Rechtsmittel eingelegt werden können, um erhobene Rechtsansprüche durchzusetzen bzw. wie groß deren Erfolgsaussichten wären³⁷;
- Welche Rechtsvorschriften oder offizielle Erklärungen im Falle von Prozessen vor nationalen oder europäischen Gerichten den gemeinsamen Standpunkt beider Regierungen zum Ausdruck bringen könnten.

Am 2. November 2004 präsentierten Prof. Barcz und Prof. Frowein die Ergebnisse ihrer gemeinsamen Analyse in Form einer rechtlichen Expertise u.d.T. „*Gutachten zu Ansprüchen aus Deutschland gegen Polen in Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg*“³⁸. Die Publikation des Gutachtens trug vor allem in Polen erheblich zur Beruhigung der öffentlichen Meinung bei, da die von den Autoren darin getroffenen Festlegungen wesentliche Rechtsprobleme bezüglich der deutschen Restitutions- und Entschädigungsansprüche gegen Polen auf überzeugende Weise klärten.

Die von Prof. Barcz und Prof. Frowein erstellte Expertise war von fundamentaler Bedeutung für die Bewertung, ob individuelle deutsche Entschädigungsansprüche überhaupt begründet waren und derartige Ansprüche im Völkerrecht bzw. nationalen Recht beider Staaten tatsächlich existierten. Beide Völkerrechtsexperten stellten in ihrem Gutachten eindeutig fest, dass **„Individualansprüche deutscher Staatsangehöriger wegen der Enteignungen in den polnischen West- und Nordgebieten weder nach Völkerrecht noch nach deutschem oder polnischem Recht bestehen“**³⁹. Zugleich wurde darauf hingewiesen, dass die von Bundeskanzler Schröder am 1. August 2004 in Warschau verlautbarte Erklärung als einseitiger, völkerrechtlich verbindlicher Staatsakt der Bundesrepublik Deutschland anzusehen sei. Infolge

³⁶ Vgl. *Znaczenie ekspertyzy Barcz-Frowein w sprawie roszczeń z Niemiec przeciw Polsce...*, in: *Transfer – Obywatelstwo – Majątek...*, S. 233 ff.

³⁷ Vgl. ebd.

³⁸ Siehe *Gutachten zu Ansprüchen aus Deutschland gegen Polen in Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg, erstattet im Auftrag der Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen von Prof. Dr. Jan Barcz und Prof. Dr. Jochen Abr. Frowein (2. November 2004)*, in: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*. Bd. 65 (2005), S. 625–650 – <http://zaoerv.de>.

³⁹ Zit. ebd., S. 626 – <http://zaoerv.de>.

dessen habe die Bundesregierung die zwischenstaatliche Geltendmachung von etwaigen deutschen Ansprüchen gegen Polen ausgeschlossen, da diesen jegliche Rechtsgrundlage fehle. Daher werde die Bundesregierung derartige Forderungen jetzt und in Zukunft nicht unterstützen. Die Gutachter räumten deshalb den vor polnischen, deutschen oder internationalen (u.a. amerikanischen) Gerichten eingereichten Klagen aufgrund von in Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg vollzogenen Enteignungen keine Erfolgsaussichten ein. Diese Bewertung wurde von der Rechtspraxis in den Folgejahren voll bestätigt.

7. Die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte vom 7. Oktober 2008 über die Individualbeschwerde der Preußischen Treuhand gegen Polen

Am 7. Oktober 2008 fällte der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) eine Entscheidung⁴⁰ über die im Namen von 23 natürlichen Personen von der Preußischen Treuhand eingereichte Individualbeschwerde hinsichtlich der Rückgabe des vom polnischen Staat entschädigungslos konfiszierten Eigentums dieser Personen in den Grenzen des Deutschen Reiches von 1937. Denn diese hatten ihr dort „belegenes unbewegliches Vermögen“ in den Jahren 1944–1989 zurücklassen müssen und es nie wieder zurückgewonnen⁴¹. Die Preußische Treuhand stützte ihre Individualbeschwerde auf folgende Vorwürfe:

- Die Enteignung auf der Grundlage polnischer Gesetze war ein Akt der kollektiven Bestrafung der Beschwerdeführer als deutsche Staatsangehörige und wurde ferner auf außergerichtlichem Wege vollzogen. Polen verletzte damit die damals geltenden Grundsätze des Völkerrechts bezüglich des *ius cogens* gemäß Art. 53 der Wiener Vertragsrechtskonvention von 1969;
- Die Vertreibung und Umsiedlung der deutschen Bevölkerungsteile aus den ehemaligen Ostgebieten des Deutschen Reiches hatten den Charakter

⁴⁰ Siehe Entscheidung über die Individualbeschwerde Nr. 47550/06 Preußische Treuhand GmbH & Co. KG a. A. gegen Polen (Quelle: nichtamtliche Übersetzung aus dem Englischen, Bundesministerium der Justiz, Berlin) – [https://hudoc.echr.coe.int/app/conversation/pdf; engl. Originalfassung: Preussische Treuhand GmbH & Co. KG a. A. v. Poland \(dec.\), No 47550/06, 7 October 2008 – www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Case-Law/HUDOC/HUDOC+database](https://hudoc.echr.coe.int/app/conversation/pdf;engl.Originalfassung:PreussischeTreuhandGmbH&Co.KG.a.A.v.Poland(dec.),No47550/06,7October2008-ww.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Case-Law/HUDOC/HUDOC+database).

⁴¹ Vgl. näherhin J. Barcz, *Długi cień historii...*

ethnischer Säuberungen und müssen daher als schwere Verstöße gegen das Völkerrecht eingestuft werden. Denn sie bildeten ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Daher ist die mit diesem Handeln verbundene Vermögensübernahme als unrechtmäßig anzusehen;

- Angesichts dessen hat der polnische Staat die Pflicht, seine unrechtmäßigen Handlungen gegen das Eigentumsrecht der Geschädigten durch ein entsprechendes Rehabilitierungs- und Restitutionsgesetz zu beseitigen und „wiedergutzumachen“.

7.1. Grundtenor des EGMR-Urteils

Der EGMR wies die Individualbeschwerde vor allem aus formalrechtlichen Gründen ab, insbesondere unter Berufung auf Art. 35 Abs. 3 der am 4. November 1950 unterzeichneten Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, die am 3. September 1953 in Kraft trat. Die Richter stützten ihr Urteil auf drei Hauptargumente:

- **ratione temporis:** Die Jurisdiktion des EGMR erstreckt sich lediglich auf die Zeit nach der Ratifikation der Konvention bzw. ihrer Protokolle seitens des verklagten Staates, die im Falle Polens erst am 10. Oktober 1993 erfolgte. Daher kann das Gericht nicht zu Fakten Stellung nehmen, die bereits vor dem Zeitpunkt der Ratifikation geschaffen wurden;
- **ratione personae:** Der polnische Staat kann nicht für die ihm von den Beschwerdeführern zugeschriebenen Handlungen – Gewaltakte, Vertreibungen und Vermögensverluste – verantwortlich gemacht werden⁴², da die Evakuierung der deutschen Zivilbevölkerung aus den Ostgebieten des Deutschen Reiches bereits von den NS-Behörden angeordnet worden war und die Betroffenen aus Furcht vor der heranrückenden Roten Armee die Flucht antraten. Die Enteignung deutschen Eigentums erfolgte daher erheblich später;
- **ratione materiae:** Die Vertragsparteien sind nach Art. 1 des Protokolls Nr. 1 der Konvention nicht zur Rückgabe des vor der Ratifikation der Konvention übertragenen Eigentums verpflichtet. Daher ist „der polnische Staat nicht zum Erlass von Rechtsvorschriften verpflichtet, die eine Rehabilitation oder Restitution von eingezogenem Eigentum bzw. eine

⁴² Gemäß dem EGMR-Urteil kann man also nicht behaupten, dass der polnische Staat, der damals de facto und de iure noch keine Kontrolle über die erst infolge des Potsdamer Abkommens „unter polnische Verwaltung“ gestellten Gebiete besessen hatte, auf der Grundlage dieses Abkommens für die dort zuvor erfolgten Gewaltakte und Aussiedlungsmaßnahmen verantwortlich gemacht werden kann; vgl. ebd.

Entschädigung für Eigentum vorsehen, das die einzelnen Beschwerdeführer verloren haben“⁴³.

7.2. Territoriale Entschädigung und Übernahme deutschen Vermögens als Teil der Kriegsreparationen für Polen

Die Urteilsbegründung des EGMR beruhte letztlich auf einem Rechtsstandpunkt von fundamentaler Bedeutung:

- Polen erhielt die deutschen Gebiete östlich der Oder-Neiße-Linie gemäß den Beschlüssen von Jalta und Potsdam als territoriale **Entschädigung** – d.h. als „Wiedergutmachung“ für die im September 1939 von der Sowjetunion annektierten östlichen Grenzgebiete Polens (*kresy*);
- Das Potsdamer Abkommen war für die nach dem Zweiten Weltkrieg erfolgte neue Grenzziehung zu Polen völkerrechtlich konstitutiv, d.h. die damaligen deutschen Ostgebiete wurden dem polnischen Hoheitsgebiet „rechtmäßig“ zugeordnet. Dabei berief sich das Urteil implizit auch auf spätere völkerrechtliche Verträge bezüglich der Westgrenze Polens;
- **Der EGMR stellte dabei ausdrücklich fest, dass man für das „verlassene“ deutsche Vermögen in den von Polen übernommenen Gebieten vor allem deshalb keine Entschädigungen geltend machen kann, weil die deutschen Reparationen für Polen gemäß den Beschlüssen von Jalta und Potsdam „in Übereinstimmung mit den einschlägigen völkerrechtlichen Übereinkünften“ aus diesem Vermögen befriedigt wurden.** In diesem Kontext sah der EGMR im polnisch-sowjetischen Abkommen vom 16. August 1945 ein „Instrument zur Durchführung des Potsdamer Abkommens und eine Grundlage für die polnische Übernahme von deutschem Eigentum“ in den darin neu festgelegten Grenzen Polens⁴⁴.

8. Resümee

Das die Beziehungen zwischen Berlin und Warschau lange Zeit belastende Problem der individuellen deutschen Vermögensansprüche gegen Polen wurde letztlich auf sehr spezifische Weise gelöst. Das politische Signal zur Beendigung dieses Streits lieferte die Erklärung eines sozialdemokratischen Bundeskanzlers: „Es darf heute keinen Raum mehr für Restitutionsansprüche

⁴³ Zit. ebd.

⁴⁴ Zit. ebd.

geben, die die Geschichte auf den Kopf stellen.“ Völkerrechtlich vollendet wurde das Werk aber von zwei höchst renommierten Juristen (Prof. Jan Barcz und Prof. Jochen Abr. Frowein), die ohne Rücksicht auf die jahrzehntelang virulente Staatsdoktrin der Bundesrepublik und die vom Bundesverfassungsgericht permanent unterstützten „Rechtspositionen“ Bonns die von der Preußischen Treuhand im Jahre 2004 erhobenen individuellen Vermögensansprüche deutscher Bürger gegen Polen als rechtlich unbegründet qualifizierten.

Aber was waren die eigentlichen Hintergründe dieser Situation? Die deutschen Vermögensansprüche gegen Polen hatten einen eigentümlichen Geburtsfehler. Sie wurden nämlich von der Staatsräson der alten Bundesrepublik geleitet und beruhten auf der politischen Strategie, die „deutsche Frage“ in Europa weiter offenzuhalten (Einheitsgebot des Grundgesetzes), was sich in den von Bonn vertretenen „Rechtspositionen“ konkretisierte. Die erhobenen Ansprüche berücksichtigten allerdings nicht die völkerrechtlichen (u.a. territorialen) Folgen des Potsdamer Abkommens und insbesondere dessen Bestimmungen in Bezug auf die Reparationen Deutschlands für Polen. Nach 1989 stimmten die vier Siegermächte des Zweiten Weltkrieges nach intensiven Verhandlungen mit den beiden deutschen Staaten im Zwei-plus-Vier-Vertrag vom 12. September 1990 einer „abschließenden Regelung in bezug auf Deutschland“ zu⁴⁵, so dass damit auch das jahrzehntelange Streben der Bonner Außenpolitik nach Vollendung der staatlichen Einheit obsolet wurde. Der auf diese Weise erzielte Konsens der Siegermächte über den neuen völkerrechtlichen Status Deutschlands hatte weitreichende Konsequenzen, nicht zuletzt auch für die lange Jahre gehegten Hoffnungen der nach Kriegsende zwangsweise aus Polen ausgesiedelten Deutschen („Heimatvertriebenen“) auf eine materielle „Wiedergutmachung“ seitens des polnischen Staates für die damals erlittenen Vermögensverluste.

Für die ehemaligen deutschen Eigentümer der vom polnischen Staat nach 1945 übernommenen Vermögenswerte kam dabei vor allem die völkerrechtliche Besiegelung der Oder-Neiße-Grenze im bilateralen Grenzbestätigungsvertrag vom 14. November 1990 einem „Dolchstoß“ gleich. Angetrieben vom unbeirrten Glauben an die Legitimität der deutschen „Rechtspositionen“ unternahmen sie daher unter Ausnutzung des polnischen EU-Beitritts im Jahre 2004 den Versuch, dieses Problem nicht nur in den Beziehungen zwischen Berlin und Warschau auf die politische Agenda zu setzen, sondern

⁴⁵ Vgl. J. Barcz, *Udział Polski w Konferencji „2 + 4”. Aspekty prawne i proceduralne* [Die Teilnahme Polens an den Zwei-plus-Vier-Verhandlungen. Rechtliche und prozedurale Aspekte], Warszawa 1994, S. 185.

zugleich auch in der deutschen und internationalen Öffentlichkeit an den Pranger zu stellen. Auf diese Bestrebungen reagierte die damalige sozialdemokratische Bundesregierung in enger Zusammenarbeit mit der polnischen Regierung unter Ministerpräsident Belka in Form einer dezidierten offiziellen Stellungnahme. Dabei griffen beide Regierungen zu unkonventionellen Rechtsmitteln, die dem Streit um individuelle deutsche Vermögensansprüche unter Berufung auf konstitutive (endgültige und irreversible) Bestimmungen des Potsdamer Abkommens einen Riegel vorschoben. Das spätere Urteil des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte bestätigte diesen völkerrechtlichen Status quo in umfassender Weise.

Seit den 2004 ausgebrochenen bilateralen Auseinandersetzungen über etwaige deutsche Restitutions- und Entschädigungsansprüche in Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg wird die Frage der deutschen Kriegsreparationen in den Narrativen rechtskonservativer Parteien in Polen systematisch wachgehalten. Obwohl diese Frage politisch oftmals instrumentalisiert wird, um antideutsche Ressentiments zu schüren, verbirgt sich dahinter auch eine generelle Unwissenheit über ein zwar kompliziertes, aber mittlerweile schon lange gelöstes Problem. Dazu gehörten zeitweilig auch die vermeintlichen deutschen Vermögensansprüche gegen Polen.

Empfohlene Literatur

Akt Normalizacyjny. 50 lat Układu o podstawach normalizacji stosunków PRL-RFN z 7 grudnia 1970 roku, hg. v. J. Barcz / K. Ruchniewicz, Warszawa-Wrocław 2021.

Barcz J. / Kranz J., *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki*, Warszawa 2019.

Gutachten zu Ansprüchen aus Deutschland gegen Polen in Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg, erstattet im Auftrag der Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen von Prof. Dr. Jan Barcz und Prof. Dr. Jochen Abr. Frowein (2. November 2004).

Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004. Bd. 1: Studia, hg. v. W.M. Góralski, Warszawa 2004.

Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944–2004. Bd. 2: Dokumenty, hg. v. S. Dębski / W.M. Góralski, Warszawa 2004.

Historischer Umbruch und Herausforderung für die Zukunft. Der deutsch-polnische Vertrag über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit vom 17. Juni 1991. Ein Rückblick nach zwei Jahrzehnten, hg. v. W.M. Góralski, Warschau 2011, hg. v. W.M. Góralski, Warschau 2011.

Transfer – Obywatelstwo – Majątek. Trudne problemy stosunków polsko-niemieckich. Studia i Dokumenty, hg. v. W.M. Góralski, Warszawa 2005.

Abweisung der am 15. November 2006 eingereichten Individualbeschwerde
der Preußischen Treuhand gegen Polen durch die Entscheidung
des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte vom 7. Oktober 2008

(Auszüge)¹

[...]

A. Der Hintergrund der Rechtssache

2. Die einzelnen Beschwerdeführer tragen vor, selbst Personen oder Rechtsnachfolger von Personen zu sein, die vor dem Ende des Zweiten Weltkriegs im Gebiet des Deutschen Reichs in den nationalen Grenzen bis zum 31. Dezember 1937, d. h. in den Provinzen Ostpommern, Ostbrandenburg, Schlesien und Ostpreußen, lebten, oder polnische Staatsangehörige deutscher Volkszugehörigkeit gewesen zu sein, die im polnischen Hoheitsgebiet in den polnischen Grenzen des vorbezeichneten Datums lebten. Der zuletzt genannte Personenkreis lebte überwiegend in von dem Deutschen Reich getrennten Gebieten, als der polnische Staat nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs wieder hergestellt wurde, d. h. in den Regionen von Posen (auf Polnisch *Poznań*), Pommern (auf Polnisch *Pomorze*), Bromberg (auf Polnisch *Bydgoszcz*) und Ostoberschlesien, dem Gebiet um Kattowitz (auf Polnisch *Katowice*), Tarnowitz (auf Polnisch *Tarnowskie Góry*) und Königshütte (auf Polnisch *Chorzów*) oder in der ehemaligen Freien Stadt Danzig (auf Polnisch *Wolne Miasto Gdańsk*).
3. Nach dem Zusammenbruch Deutschlands am Ende des Zweiten Weltkriegs, als die Grenze zwischen Deutschland und Polen entlang der Oder-Neiße-Linie gezogen wurde, wurden diese Gebiete dem polnischen Hoheitsgebiet zugeordnet.

Die Zuordnung dieser Gebiete stand in Zusammenhang mit den nach der Konferenz von Jalta und dem Potsdamer Abkommen getroffenen Vereinbarungen (siehe auch Rdnrn. 31–32, unten), insbesondere der Frage der Kriegsreparationen für Polen und der Festlegung der polnisch-sowjeti-

¹ Entscheidung über die Individualbeschwerde Nr. 47550/06 Preußische Treuhand GmbH & Co. KG a.A. gegen Polen (Quelle: nichtamtliche Übersetzung aus dem Englischen, Bundesministerium der Justiz, Berlin) – <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversation/pdf>. Durch Unterstreichung wurden besonders diejenigen Textstellen hervorgehoben, die sich unmittelbar auf die Anrechnung des übernommenen deutschen Eigentums auf Reparationsleistungen für Polen beziehen.

schen Grenze entlang dem Bug. Dahinter lagen die – oft als „Grenzland“ (*Kresy*) bezeichneten – polnischen Ostprovinzen aus der Vorkriegszeit, die in die Sowjetunion eingegliedert wurden; damit ging eine „Repatriierung“ der dort ansässigen polnischen Bevölkerung nach Polen aufgrund der vom 9. bis 22. September 1944 zwischen dem Polnischen Komitee der Nationalen Befreiung (*Polski Komitet Wyzwolenia Narodowego*) und den ehemaligen Sozialistischen Sowjetrepubliken Ukraine, Weißrussland und Litauen getroffenen sogenannten „Umsiedlungsvereinbarungen“ (*Republican Agreements* – *umowy republikańskie*) einher.

Die ehemaligen deutschen Gebiete östlich der Oder-Neiße-Linie, die die kommunistischen polnischen Behörden als „Wiedergewonnene Gebiete“ (*Ziemie Odzyskane*) bezeichneten, wurden als Teil der Kriegsreparationen und „Wiedergutmachung“ für die von der Sowjetunion annektierten polnischen Ostprovinzen angesehen (siehe auch Rdnrn. 31–33, unten).

Im Zuge der damals von den polnischen Behörden verfolgten Politik sollten aus den Gebieten östlich des Bug „repatriierte“ polnische Staatsangehörige in den „Wiedergewonnenen Gebieten“ – nach der Vertreibung der dort ansässigen Deutschen – angesiedelt werden.

[...]

B. Historischer Hintergrund

[...]

2. Enteignung deutschen Eigentums durch Polen

5. Der polnische Staat enteignete durch mehrere von 1945 bis 1946 erlassene Vorschriften formal deutsches Eigentum, das im Zuge der Evakuierung oder Vertreibung zurückgelassen worden war, oder Deutsche, die noch auf ihrem Grund und Boden in den ehemaligen deutschen Gebieten östlich der Oder-Neiße-Linie geblieben waren. Die Enteignungsvorschriften betrafen land- und forstwirtschaftliche Flächen, Industrie und Unternehmen sowie sonstiges ehemals deutsches Eigentum. Dazu zählten Vorschriften, die nicht ausschließlich Deutsche betrafen, z.B. Dekrete zur Übernahme bestimmter Waldgrundstücke in das Eigentum des Staates sowie das Verstaatlichungsgesetz von 1946, nach denen das Eigentum der meisten Privateigentümer entweder (mit oder ohne Entschädigung) vollständig enteignet wurde oder nur ein bestimmter

Eigentumsanteil behalten werden konnte. Deutsche wurden jedoch anders behandelt, weil Größenbegrenzungen nicht zulässig waren und ihr Eigentum entschädigungslos enteignet wurde.

Die zweite Kategorie von Vorschriften stellte insbesondere auf die Übernahme deutschen Eigentums ab; sie ging mit einem eigenen Regelwerk für die „Wiedergewonnenen Gebiete“ und die Einziehung von Vermögen einher, das Personen – Deutschen oder anderen – gehörte, die sich während des Krieges gegenüber dem polnischen Staat oder der polnischen Nation illoyal verhalten hatten. Dazu gehörten das Gesetz vom 6. Mai 1945 über das verlassene und aufgegebenes Vermögen (*ustawa o majątkach opuszczonych i porzuconych*, „das Gesetz von 1945“), das Dekret vom 8. März 1946 über das verlassene und ehemals deutsche Vermögen (*dekret o majątkach opuszczonych i poniemieckich*, „das Dekret von März 1946“), das Dekret vom 6. September 1946 über Landreform und Ansiedlung in den „Wiedergewonnenen Gebieten“ und in der ehemaligen Freien Stadt Danzig (*dekret o ustroju rolnym i osadnictwie na obszarze Ziemi Odzyskanych i byłego Wolnego Miasta Gdańska*, „das Dekret von September 1946“) und das Dekret vom 15. November 1946 über die Beschlagnahme des Vermögens der Staaten, welche sich in den Jahren 1939 bis 1945 mit dem polnischen Staat im Kriegszustand befanden, und des Vermögens juristischer Personen und Angehöriger dieser Staaten sowie über die Zwangsverwaltung dieser Vermögen (*dekret o zajęciu majątków państw pozostających z Państwem Polskim w stanie wojny w latach 1939–45 i majątków osób prawnych i obywateli tych państw oraz o zarządzie przymusowym nad tymi majątkami*).

[...]

1. Internationale Rechtsinstrumente

(a) Die Konferenz von Jalta

31. Die Konferenz von Jalta, die vom 4. bis 11. Februar von den alliierten Staatschefs Churchill, Roosevelt and Stalin abgehalten wurde, war dem militärischen Vorgehen in der Schlussphase des Zweiten Weltkriegs sowie der vorgesehenen künftigen Besetzung Deutschlands gewidmet. Vereinbart wurde, die neue Grenze zwischen Polen und der Sowjetunion entlang der Curzon-Linie zu ziehen; damit sollte die polnische Ostgrenze teilweise entlang dem Fluss Bug festgelegt werden, dessen zentraler Lauf Teil dieser Grenzlinie war; ferner sollten die polnischen Ostpro-

vinzen (Teile des heutigen Weißrusslands, Litauens und der Ukraine) in die Sowjetunion eingegliedert werden (siehe auch Rdnr. 3, oben). Als Ausgleich sollte Polen Gebiete im Westen bekommen. Stalin schlug die Oder-Neiße-Linie als neue deutsch-polnische Grenze vor, aber diese Frage sollte schließlich auf der Folgekonferenz in Potsdam entschieden werden.

(b) Das Potsdamer Abkommen vom 2. August 1945

32. Das Potsdamer Abkommen, ein Abkommen der drei Regierungschefs der Vereinigten Staaten, des Vereinigten Königreichs und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken („die Drei Mächte“) über die Politik hinsichtlich der Besatzung und des Wiederaufbaus Deutschlands nach dem Zweiten Weltkrieg und der deutschen Kapitulation am 8. Mai 1945, legte unter anderem die Grundsätze für Kriegsreparationen aus Deutschland (Kapitel III, „Reparationen aus Deutschland“), die Grenzziehung zu Polen (Kapitel VIII Buchstabe B, „Westgrenze Polens“) und die Repatriierung deutscher Staatsangehöriger nach Deutschland (Kapitel XII „Ordnungsgemäße Überführung deutscher Bevölkerungsteile“) fest.

Das Kapitel „Reparationen aus Deutschland“ hat, soweit maßgeblich, folgenden Wortlaut:

- „1. Die Reparationsansprüche der UdSSR sollen durch Entnahmen aus der von der UdSSR besetzten Zone in Deutschland und durch angemessene deutsche Auslandsguthaben befriedigt werden.
2. Die UdSSR wird die Reparationsansprüche Polens aus ihrem eigenen Anteil an den Reparationen befriedigen.“

[...]

(c) Kriegsreparationen für Polen

33. Kriegsreparationen für Polen 33. Die Frage der Kriegsreparationen für Polen, dessen Ansprüche nach dem Potsdamer Abkommen aus dem Anteil der Sowjetunion befriedigt werden sollten (siehe Rdnr. 32, oben), wurde durch einen bilateralen Vertrag zwischen der Sowjetunion

und Polen, d. h. dem Vertrag zwischen der Polnischen Provisorischen Regierung der Nationalen Einheit und der Regierung der UdSSR vom 16. August 1945 über die Entschädigung für die während der deutschen Besatzung erlittenen wirtschaftlichen Verluste (Umowa między Tymczasowym Rządem Jedności Narodowej RP a Rządem ZSRR o wynagrodzeniu szkód finansowych wyrządzonych przez okupację niemiecką) geregelt. Nach diesem Vertrag trat die UdSSR ihre sämtlichen Ansprüche auf deutsche Vermögenswerte, die im polnischen Hoheitsgebiet sowie in dem Teil des deutschen Gebiets östlich der Oder-Neiße-Linie, der an Polen fallen sollte, belegen waren, an Polen ab. Es wurde davon ausgegangen, dass dieser Vertrag ein Instrument zur Durchführung des Potsdamer Abkommens und eine Grundlage für die polnische Übernahme von deutschem Eigentum darstellte, das in Polen innerhalb der von dem Vertrag festgelegten Grenzen belegen war.

[...]

2. Polnisches Recht

(a) Das Gesetz von 1945

38. Nach Artikel 1 des Gesetzes von 1945 wurde jedes bewegliche und unbewegliche Vermögen, das sich infolge des am 1. September 1939 begonnenen Krieges nicht im Besitz des Eigentümers, seiner Rechtsnachfolger oder von Personen befand, die seine Rechte vertreten, als verlassenes Vermögen angesehen. Artikel 2 bestimmte, dass jegliches bewegliche und unbewegliche Vermögen, das im Eigentum oder Besitz des deutschen Staates stand und im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes von 1945 noch nicht von den polnischen Behörden übernommen worden war, sowie das Vermögen deutscher Staatsangehöriger oder von Personen, die zum Feind übergelaufen waren, aufgegebenes Vermögen im Sinne dieses Gesetzes war. Nach Artikel 5 des Gesetzes von 1945 wurde sämtliches verlassene und aufgebene Vermögen unter staatliche Verwaltung gestellt. Im Gegensatz zu deutschem – aufgegebenen – Eigentum konnte verlassenes Vermögen von dem Eigentümer oder seinen nahen Angehörigen auf seinen Antrag wieder in Besitz genommen werden.

(b) Das Dekret von März 1946

39. Das Gesetz von 1945 wurde durch das Dekret von März 1946 ersetzt. Es trat am 19. April 1946 in Kraft und wurde am 1. August 1985 aufgehoben.

Was die darin bezeichneten beiden Arten von Vermögen betrifft, umfasste „verlassenes“ Vermögen überwiegend jüdisches Eigentum in Polen, dessen Besitz die Eigentümer infolge des Krieges und des Holocausts verloren hatten, während „ehemals deutsches“ Vermögen aus dem Eigentum des Deutschen Reichs und deutscher natürlicher und juristischer Personen bestand.

„Verlassenes Vermögen“ wurde in Artikel 1 des Dekrets von März 1946 definiert. Diese Vorschrift lautete, soweit maßgeblich, wie folgt:

„1(1) Verlassenes Vermögen im Sinne dieses Dekrets ist jedes Vermögen (bewegliches und unbewegliches), dessen Eigentümer im Zusammenhang mit dem am 1. September 1939 begonnenen Krieg den Besitz ihres Vermögens verloren und ihn später nicht wiedererlangt haben.“

Nach Artikel 15 ff. konnte Eigentümern verlassenen Vermögens auf Antrag der Besitz wiedereingeräumt werden. Diese Anträge konnten bis zum 31. Dezember 1948 gestellt werden. Der Staat erwarb das Eigentum an solchem Vermögen durch Verjährung (hinsichtlich beweglicher Sachen nach Ablauf von fünf Jahren und hinsichtlich der Liegenschaften nach Ablauf von zehn Jahren), wobei die Frist „vom Ende des Kalenderjahres an, in dem der Krieg beendet wurde“, gerechnet wurde.

Nach Artikel 2 ging das ehemals deutsche Vermögen in das Eigentum des Staates über; es wurden weder Entschädigungs- noch Verfahren zur Wiedereinräumung des Besitzes angewandt. Artikel 2 lautet, soweit maßgeblich, wie folgt:

„2(1) Kraft Gesetzes geht gänzlich in das Eigentum des Staates über jegliches Vermögen:

- a) des Deutschen Reichs und der ehemaligen Freien Stadt Danzig;
- b) von Angehörigen des Deutschen Reichs und Bürgern der ehemaligen Freien Stadt Danzig;
- c) von deutschen und Danziger juristischen Personen mit Ausnahme von juristischen Personen des öffentlichen Rechts;
- d) von durch deutsche Staatsangehörige oder Danziger Bürger oder durch die deutsche oder Danziger Verwaltung kontrollierten Gesellschaften;
- e) von zum Feind übergelaufenen Personen.

- 2(2) Von den Vorschriften des vorigen Absatzes sind unerlässliche persönliche Gebrauchsgegenstände, die den unter Buchst. a und b genannten Personen gehören, nicht betroffen.“

[...]

2. Anwendung der genannten Grundsätze in der vorliegenden Rechts-sache

[...]

59. Wie bereits festgestellt wurde, verloren die Beschwerdeführer oder ihre Rechtsvorgänger den Besitz an ihrem heute in Polen gelegenen Eigentum unter verschiedenen Umständen und in unterschiedlichen Zeitpunkten ab Januar 1945 (siehe Rdnr. 51–52). Obwohl die Beschwerdeführer keine Angaben dazu gemacht haben, ob und gegebenenfalls wann von den Behörden formelle Enteignungen vorgenommen wurden, die zur Übertragung des Eigentums an ihren Grundstücken auf den polnischen Staat geführt haben, stellt der Gerichtshof auf der Grundlage der ihm vorliegenden Unterlagen fest, dass Polen in der Zeit vom 6. Mai 1945 bis 15. November 1946 eine Reihe von Gesetzen zur Übernahme von privatem und staatlichem deutschen Eigentum in den Gebieten östlich der Oder-Neiße-Linie erlassen hat. Zunächst wurde nach dem Gesetz von 1945 deutsches Eigentum unter staatliche polnische Verwaltung gestellt; später jedoch wurde auf der Grundlage der Dekrete von 1946 das Eigentum aller Deutschen, auch das der Beschwerdeführer, enteignet (siehe Rdnr. 5 und 38–41). Erlassen wurden diese Rechtsvorschriften nach der Konferenz von Jalta, dem Potsdamer Abkommen und den Drei-Mächte-Vereinbarungen über Reparationen für Polen, die in Übereinstimmung mit den einschlägigen völkerrechtlichen Übereinkünften aus dem ehemals deutschen Eigentum befriedigt wurden, das auf polnischem Gebiet einschließlich der Regionen östlich der Oder-Neiße-Linie belegen war (siehe Rdnr. 31–33).

[...]

61. [...] Es steht außer Zweifel, dass die ehemals deutschen Gebiete, in denen sich das Eigentum der einzelnen Beschwerdeführer befand, dem polnischen Staat nach dem Potsdamer Abkommen rechtmäßig übertragen

wurden (siehe Rdnr. 32) und dass die in diesem Abkommen bezeichnete deutsch-polnische Grenze später in einer Reihe von zweiseitigen Verträgen zwischen Polen und den beiden ehemals getrennten deutschen Staaten und schließlich zwischen Polen und der wiedervereinigten Bundesrepublik Deutschland bestätigt wurde (siehe Rdnr. 34–37).



Die vorliegende Publikation schließt den Kreis einschlägiger Gesamtstudien im Kontext der deutsch-polnischen Verträge von 1990–1991, die für die Geschichte Polens und Europas bis heute von eminenter Bedeutung sind. Am 14. November 2020 jährte sich die Unterzeichnung des Vertrages über die Bestätigung der deutsch-polnischen Grenze zum 30. Mal. Unmittelbar vorausgegangen war diesem Abkommen der multilaterale Vertrag „über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland“ vom 12. September 1990 (Zwei-plus-Vier-Vertrag). Der 17. Juni 2021 bot darüber hinaus Anlass zu einem Rückblick auf 30 Jahre „Vertrag über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit“ zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen. Auch die am 16. Oktober 1991 erzielte deutsch-polnische Vereinbarung, aufgrund der den in Polen lebenden Opfern nationalsozialistischer Verbrechen pauschale Entschädigungszahlungen gewährt wurden, gehört zweifellos zu dieser Gruppe von internationalen Abkommen. Die Vereinbarung ebnete ein Jahrzehnt später weiteren humanitären Leistungen für NS-Opfer gemäß den im Jahre 2000 geschlossenen multilateralen Vereinbarungen mit der Bundesrepublik und Österreich den Weg. Die vorliegende Publikation („Ein symbolischer Akt“) ist also der vierte Band der oben genannten Reihe – nach dem „Historischen Akt“, dem „Akt der Normalisierung“ und dem „Akt der guten Nachbarschaft“. Eine wertvolle Ergänzung bildet dabei der bereits im Herbst 2022 als E-Book erschienene umfassende Quellenband [Ein symbolischer Akt. Deutsche Entschädigungsleistungen für die Opfer nationalsozialistischer Verbrechen in Polen. Die „pragmatische Formel“ im Spiegel der Vereinbarungen der Jahre 1991 und 2000. Eine Dokumentenauswahl]. Der Band enthält alle relevanten polnischen Dokumente zu den offiziellen Verhandlungen über die bilaterale Vereinbarung von 1991 und die im Jahre 2000 geschlossenen multilateralen Vereinbarungen mit der Bundesrepublik und Österreich.

ISBN 978-83-8017-508-2



9 788380 175082