Die Globalisierung der Wiedergutmachung

Politik, Moral, Moralpolitik

Herausgegeben von José Brunner, Constantin Goschler und Norbert Frei

Wallstein

Minerva Institut für deutsche Geschichte
Universität Tel Aviv

Jena Center
Geschichte des 20. Jahrhunderts
20th Century History

Beiträge zur Geschichte
des 20. Jahrhunderts

Herausgegeben von
Norbert Frei

Band 12

zugleich

Schriftenreihe des Minerva Instituts
für deutsche Geschichte
der Universität Tel Aviv

Herausgegeben von
José Brunner

Band 31

Die Globalisierung der Wiedergutmachung

Politik, Moral, Moralpolitik

Herausgegeben von
José Brunner, Constantin Goschler
und Norbert Frei

WALLSTEIN VERLAG

Gedruckt mit Unterstützung
der German-Israeli Foundation
for Scientific Research and Development (GIF)

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.d-nb.de abrufbar.

© Wallstein Verlag, Göttingen 2013
www.wallstein-verlag.de
Vom Verlag gesetzt aus der Adobe Garamond
Redaktion: Liliane Meilinger
Umschlaggestaltung: Susanne Gerhards, Düsseldorf
Umschlagabbildungen: (oben) Die Partner der Stiftungsinitiative deutscher Unternehmen »Erinnerung, Verantwortung und Zukunft« zur Entschädigung von NS-Zwangsarbeitern treten im Weltsaal des Auswärtigen Amts zu einer Plenarsitzung zusammen. 26. August 1999
Foto: Engelbert Reineke © Bundesarchiv [Mit Genehmigung der Bundesbildstelle, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung]
(unten) Landschaftsrelief mit Kennzeichnung der Lagerstandorte des KZ Mittelbau-Dora im Harz.
Foto: Wolfgang Günzel, KZ-Gedenkstätte Mittelbau-Dora.

Druck und Verarbeitung: Hubert & Co, Göttingen
ISBN (Print) 978-3-8353-0981-4
ISBN (E-Book, pdf) 978-3-8353-2525-8

Inhalt

José Brunner / Constantin Goschler / Norbert Frei
Vernetzte Wiedergutmachung.
Die Praxis der Entschädigung von NS-Verbrechen
nach dem Kalten Krieg 7

Henning Borggräfe
Embedded Historians?
Entschädigung der NS-Zwangsarbeit und historische Forschung
nach dem Ende des Kalten Krieges 34

Tim Schanetzky
Distanzierung, Verunsicherung, Entschädigung.
Die deutsche Wirtschaft und die Globalisierung
der Wiedergutmachung 104

Benno Nietzel
Die internationalen Holocaust-Konferenzen 1997-2002.
Von der Londoner Goldkonferenz zur Theresienstädter Erklärung 149

Leora Bilsky
Zwischen Washington und Berlin.
Transnationale Holocaust-Entschädigung. 175

Iris Nachum
Im Schatten der Juden.
Sudetendeutsche Wiedergutmachungsforderungen nach 1989 . . 228

Lukas H. Meyer / Gabriel Motzkin /
Susan Neiman / Bernhard Schlink
Die Moral der Wiedergutmachung. Ein philosophisches Gespräch 291

Abkürzungen 321

Literatur 323

Autorinnen und Autoren 351

Personenregister 353

Vernetzte Wiedergutmachung

Die Praxis der Entschädigung von NS-Verbrechen nach dem Kalten Krieg

José Brunner / Constantin Goschler / Norbert Frei

Die vielzitierte Globalisierung geht, in den Worten von Ulrich Beck, mit einer zunehmenden transnationalen Vernetzung einher[1]. Das hat nicht nur mit den seit Anfang der 1990er Jahre rapide sich ausbreitenden digitalen Medien zu tun, sondern auch mit den weltweit wachsenden wirtschaftlichen, wissenschaftlichen, kulturellen, gesellschaftlichen und politischen Verknüpfungen, die einen intensiveren und vielfältigeren Austausch zwischen Menschen, Nationen und Institutionen bewirken. Als zentrale Kategorie unserer gegenwärtigen Epochencharakterisierung hat der Begriff der Globalisierung freilich nicht nur eine deskriptive Funktion, sondern auch moralische und normative Implikationen[2]. Er benennt eine Entwicklung, die mit dem Ende des Kalten Krieges ihren Anfang genommen hat und deren Ausgang wir nicht kennen.

Vor diesem Hintergrund will der Titel dieses Bandes in doppelter Weise verstanden werden: *Die Globalisierung der Wiedergutmachung* zielt zum einen auf die vielschichtigen materiellen und strukturellen Veränderungen der Welt seit 1990, die auf die Politik der Wiedergutmachung von NS-Verbrechen einwirken, zum andern auf die normativen und rechtlichen Voraussetzungen jener globalen Moralpolitik, als deren Bestandteil die Politik der Wiedergutmachung seitdem gesehen wird. Zu diesen veränderten Rahmenbedingungen gehören die zunehmende Interaktionsdichte inter- und transnationalen Handelns, die globale Verknüpfung der Finanzmärkte, die informations- und kommunikationstechnologische Dauerrevolution sowie der Anspruch auf universale Geltung der Menschenrechte[3].

In unserem 2009 erschienenen Band *Die Praxis der Wiedergutmachung* haben wir die Geschichte, Erfahrung und Wirkung der individuellen Entschädigung von NS-Verfolgten in Deutschland und Israel seit dem Luxemburger Abkommen von 1952 behandelt. Unser Grundgedanke da-

1 Beck (1997), S. 30 ff.
2 Fäßler (2007), S. 9; vgl. auch den aktuellen Überblick von Epple (11.6.2012).
3 Beck (1997); Dürrschmidt (2002), S. 16.

bei war, die Praxis der Entschädigung als Teil der anhaltenden und sich dabei ständig wandelnden gesellschaftlichen, politischen und administrativen Auseinandersetzung mit der NS-Vergangenheit zu erfassen: als ein auch im siebten Jahrzehnt der Wiedergutmachung noch nicht zum Abschluss gekommenes *learning by doing*[4].

Im vorliegenden, als Fortschreibung und Ergänzung gedachten Band geht es noch einmal um individuelle Entschädigung für NS-Verfolgte. Das Buch versammelt die Ergebnisse unseres zweiten, wiederum von der German-Israeli Foundation for Research and Development (GIF) unterstützten deutsch-israelischen Forschungsprojekts. Es beruht auf der Beobachtung, dass die Globalisierungsprozesse und die wachsende Vernetzung der Welt seit den neunziger Jahren auch die Praxis der Wiedergutmachung signifikant beeinflussten und veränderten – und dass sich seitdem neue Formen der Entschädigung herauskristallisierten, die eine detaillierte und gesonderte Würdigung verdienen.

Obgleich die beiden Bände also aufeinander bezogen und miteinander verbunden sind, unterscheiden sie sich doch in ihrem Anspruch: Der vorangegangene Band ist nicht nur breiter angelegt; er ist mit mehr als zwanzig Einzelstudien, die zu einem großen Teil auf Auswertungen eines Bestands von etwa 625 000 Entschädigungsakten in der Abteilung Wiedergutmachung der Bezirksregierung Düsseldorf beruhen, auch empirisch dichter als der vorliegende. Für die hier präsentierten Untersuchungen stand eine ähnliche Fülle von Quellenmaterial nicht zur Verfügung. Dennoch glauben wir, dass die fünf Beiträge jüngerer Forscherinnen und Forscher aus Deutschland und Israel sowie das im Anschluss abgedruckte philosophische Gespräch einige wesentliche Entwicklungen und Probleme der Wiedergutmachungspraxis im Zeitalter der Globalisierung zur Anschauung bringen.

Wiedergutmachung nach dem Fall der Mauer

Der 9. November 1989 markiert nicht nur den Beginn eines epochalen politischen Transformationsprozesses; zeitlich damit einher ging der Anfang einer weltumspannenden kommunikationstechnischen Dauerrevolution. Die Parallelität dieser globalen Entwicklungen hat den amerikanischen Publizisten Thomas Friedman zu der treffenden Bemerkung veranlasst, mit dem Fall der Mauer habe Windows die Fenster zur Welt

4 Frei/Brunner/Goschler (2009), S. 21, 24.

geöffnet[5]. Deutschland geriet mit der Wiedervereinigung, dem als Ersatz für einen förmlichen Friedensvertrag ausgehandelten Zwei-plus-Vier-Vertrag[6] und dem Ende des Kalten Krieges in einen neuen internationalen Rahmen, in dem es sich vor allem die Erweiterung der europäischen Integration sowie die Neubestimmung der Rolle Europas in der Welt zur Aufgabe machte. Doch spürte die deutsche Politik bei ihren zukunftsorientierten Höhenflügen seit 1989 immer auch das Gewicht einer Vergangenheit, das in die frühen fünfziger Jahre und noch weiter zurück verwies.

1952 hatten in London internationale Verhandlungen stattgefunden, in denen die aus dem Zweiten Weltkrieg resultierenden deutschen Reparationsverpflichtungen geregelt wurden. Die Gespräche über das im Februar 1953 unterzeichnete sogenannte Londoner Schuldenabkommen verliefen parallel zu den Verhandlungen im niederländischen Wassenaar, in denen die Bundesrepublik mit Israel und dem 1951 gegründeten, mehrheitlich amerikanischen Dachverband jüdischer Organisationen, der Conference for Jewish Material Claims Against Germany (Claims Conference), um die Höhe der Wiedergutmachung für ehemalige jüdische NS-Verfolgte rang[7]. Während in London zwischenstaatliche Reparationen auf die – augenscheinlich in weiter Ferne liegende – Zukunft eines späteren Friedensvertrags vertagt wurden[8], führten die Verhandlungen von Wassenaar im September 1952 zum sogenannten Luxemburger Abkommen.

Im Zuge der Verhandlungen über die deutsche Einheit hätte 1990 Gelegenheit bestanden, den nach dem Krieg ausgesetzten Friedensvertrag nachzuholen. Doch das erschien vielen nicht nur anachronistisch – man schrieb das fünfte Jahrzehnt nach Kriegsende, die Bundesrepublik war seit vier Jahrzehnten Mitglied der NATO und ein Eckpfeiler der Europäischen Union –, sondern war aus Sicht der Bundesregierung auch riskant. Jedenfalls wurde auf einen Friedensvertrag auch deshalb verzichtet, um

5 Friedman (2006), S. 69.

6 Der amtliche Titel ist: »Vertrag über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland«.

7 Zur Geschichte der Claims Conference vgl. Zweig (2001); Henry (2007).

8 Dies nachdem 1945/46 auf der Pariser Reparationskonferenz 18 Nationen ihre Ansprüche geltend gemacht und gegeneinander abgewogen hatten. Vgl. Rombeck-Jaschinski (2005); allgemein zu Reparationen im internationalen Recht vgl. Buxbaum (2005).

eventuellen Reparationsforderungen vorzubeugen, die sich auf die früheren Londoner Verhandlungen berufen würden[9].

Allerdings machte sich die Claims Conference mit Rückendeckung der USA schon bei den Zwei-plus-Vier-Verhandlungen bemerkbar: Sie bestand darauf, dass das wiedervereinigte Deutschland nun auch jene Holocaust-Überlebenden, die bis dahin nur geringfügige oder gar keine Entschädigungsleistungen erhalten hatten, unterstützen müsse. Das Resultat der parallel zum Einigungsvertrag geführten Verhandlungen zwischen der Claims Conference und Deutschland hielt Artikel 2 der »Vereinbarung zur Durchführung und Auslegung des Einigungsvertrages« vom 18. September 1990 fest[10]. Danach waren zwar noch langwierige Nachgespräche notwendig, doch führten diese letzten Endes zur Einrichtung des sogenannten Artikel-2-Fonds, dessen Gelder seither von der Claims Conference verwaltet und als einheitliche monatliche Renten von rund 300 Euro an über 85 000 Holocaust-Überlebende in 53 Ländern ausbezahlt werden, die bis dahin von Wiedergutmachungsleistungen ausgeschlossen waren[11]. Die Logik des Kalten Krieges wirkte in diesem Abkommen aber insofern noch fort, als weiterhin keine Leistungen in Länder hinter dem ehemaligen Eisernen Vorhang ausbezahlt wurden.

Diese Einschränkung konnte die Claims Conference erst nach weiteren Verhandlungen mit der Bundesregierung unter der Leitung des US-Botschafters bei der EU, Stuart Eizenstat, ausräumen. 1998 wurde eine Vereinbarung geschlossen, wonach auch schwerstverfolgte jüdische Opfer in Mittel- und Osteuropa und in der früheren Sowjetunion Entschädigung für ihr Leiden erhalten können. Der dafür ins Leben gerufene Mittel- und Osteuropa-Fonds (CEEF) stellt eine Ausweitung des Artikel-2-Fonds in den Osten Europas dar. Um die Jahrtausendwende erlaubte er den NS-Verfolgten aus der Tschechischen Republik, der Slowakei, aus Ungarn, Estland, Lettland, Litauen, Rumänien, dem ehemaligen Jugo-

9 Vgl. Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Karl Diller vom 30.1.2003 auf Anfrage des Abgeordneten Holger Haibach (CDU/CSU), Bundestagsdrucksache 15/414, S. 16.

10 »Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik zur Durchführung und Auslegung des am 31. August 1990 in Berlin unterzeichneten Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands – Einigungsvertrag – vom 18. September 1990«, http://www.documentarchiv.de/ddr/1990/einigungsvertrag_vereinbarung.html.

11 http://www.claims-conference.de/fonds-programme/artikel-2-fonds/. Zu den neuen Abkommen mit der Claims Conference nach 1990 vgl. Goschler (2008), S. 438-449.

slawien und Bulgarien, Anträge auf Entschädigung zu stellen. Diese wurden nach deutschen Richtlinien von der Claims Conference geprüft und in über 24 000 Fällen auch bewilligt; die Berechtigten erhalten heute eine monatliche Rente von rund 240 Euro. Seit 2005 befinden sich unter den Beihilfeempfängern nach Artikel 2 zudem auch NS-Verfolgte, die aus Tunesien, Marokko, Algerien und Libyen stammen und dort in bestimmten Arbeitslagern inhaftiert waren. So weitete sich der Geltungsbereich der deutschen Wiedergutmachung zum Ende des 20. Jahrhunderts geographisch nach Osteuropa und zu Anfang des 21. Jahrhunderts bis nach Nordafrika aus. Er überschritt damit die geopolitischen Grenzen, die der Praxis der Wiedergutmachung im Kalten Krieg gesetzt worden waren[12].

Neue globale Öffentlichkeit

Die prominente Rolle, die der Claims Conference in diesen Verhandlungen um die Grenzen der Wiedergutmachung zufiel, mag erstaunen. Doch sie entsprach einer allgemeinen durch die Globalisierung in Bewegung gesetzten Entwicklung, die transnationale und zugleich stark der amerikanischen Perspektive verpflichtete Nichtregierungsorganisationen (NGOs) als selbstbewusste Akteure auf die internationale politische Bühne brachte. Als NGO *avant la lettre* saß die Claims Conference zwar schon 1952 in Luxemburg mit am Tisch; im Unterschied zur stillen Diplomatie von damals suchte sie bei den Verhandlungen um die Jahrtausendwende – unterstützt von der Regierung Clinton – jedoch das Rampenlicht einer neuen globalen Öffentlichkeit.

In der vernetzten Medienwelt der Gegenwart prägen die USA den Stil und das Prozedere von Wiedergutmachungsverhandlungen, und sie bestimmen oft auch über deren Ausgang. Doch diese erhöhte Sichtbarkeit bedeutet nicht, dass die amerikanische Präsenz auf diesem Politikfeld ein Novum wäre. Spätestens seit 1949, mit dem in allen vier Ländern der amerikanischen Besatzungszone erlassenen Gesetz über die Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts, hatten die USA die Richtung gewiesen[13], und das Bundesentschädigungsgesetz von 1953 lag in der Logik der Verhandlungen mit Israel und der Claims Conference, die

12 Mittel- und Osteuropafonds (CEEF) – Überblick, http://www.claims-conference.de/index.php?id=31.

13 Gesetz Nr. 951 zur Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts (Entschädigungsgesetz) vom 16.8.1949. Vgl. Goschler (2008), S. 84-92.

John McCloy, der amerikanische Hohe Kommissar in Deutschland, aufmerksam begleitete. Dass die Bundesrepublik jahrzehntelang Entschädigungszahlungen an ehemalige NS-Verfolgte in Osteuropa verweigerte, mochte den Sparwünschen des Bundesfinanzministers gefallen – politisch durchzuhalten war diese Benachteiligung aber nur im Kontext des wesentlich von den USA bestimmten Kalten Krieges. Folgerichtig bedeutete dessen Ende dann auch den Beginn einer neuen Ära der Wiedergutmachung.

Hinzu kommt, dass zwischenstaatliche Probleme und Konflikte seit dem Ende der Ost-West-Konfrontation vermehrt auf internationalen Treffen dramatisiert und debattiert werden. So waren an der Washington Conference on Holocaust-Era Assets im Dezember 1998, die sich vorwiegend mit dem Thema NS-Kunstraub und Versicherungspolicen von Holocaust-Opfern befasste, nicht weniger als 44 Nationen beteiligt. Die dort vereinbarten Richtlinien zur Restitution von Raubgut gelten als historischer Meilenstein[14]. Auf sie folgte im Oktober 2000 das Vilnius International Forum on Holocaust-Era Looted Cultural Assets mit 38 Teilnehmerstaaten, die unter dem Patronat des Europarats weitere Normen zur Restitution von Raubgut festlegten[15]. Im Juni 2009 fanden sich Repräsentanten von 46 Ländern in Prag und Theresienstadt ein, um auf der Prague Holocaust-Era Assets Conference zu beraten, wie der Prozess der Restitution weitergeführt werden könne[16]. Die vorläufig letzte dieser Zusammenkünfte, die Immovable Property Review Conference, fand im November 2012, wiederum in Prag, mit Abgesandten aus 41 Ländern statt[17]. Die Worte und Bilder dieser Treffen sollen der Weltöffentlichkeit die Pflicht zur Wiedergutmachung eindrücklich vor Augen führen. Dabei ging und geht es nicht allein um praktische politische Resultate, sondern um moralische Normsetzung – um Moralpolitik[18].

Inzwischen allerdings haben diese Tagungen erheblich an Anziehungskraft verloren. Je deutlicher es wurde, dass es sich um oft wenig ergiebige Zusammenkünfte von Delegierten aus aller Herren Ländern handelte, desto mehr ließ die Aufmerksamkeit der internationalen Medien nach.

14 Washington Conference Principles on Nazi-Confiscated Art, http://www.lootedartcommission.com/Washington-principles.

15 Vilnius Forum Declaration, http://www.lootedartcommission.com/vilnius-forum.

16 Konferenz-Website auf http://www.holocausteraassets.eu/.

17 Konferenz-Webseite auf http://iprc.shoahlegacy.org/.

18 Barkan (2002) hat die moralische Dimension der Politik im globalen Zeitalter hervorgehoben.

Zwar fühlen sich viele Regierungen weiterhin verpflichtet, Repräsentanten zu entsenden; die jüngsten Treffen schafften es jedoch kaum noch in die Nachrichten. Denn mittlerweile ist offensichtlich geworden, dass staatlichen Bereitschaftserklärungen zur Rückgabe von im Holocaust geraubtem Eigentum oftmals keine Taten folgen. Man zeigt sich zwar der neuen internationalen Normen bewusst – vor allem, wenn im amerikanischen Kongress entsprechender Druck ausgeübt wird –, belässt es aber gerne bei Versprechungen[19].

Ausdehnung der Grenzen der Wiedergutmachung

Als zur Jahrtausendwende mit Billigung der rot-grünen Bundesregierung ehemalige Zwangsarbeiter in den Kreis der entschädigungsberechtigten NS-Verfolgten aufgenommen wurden, bedeutete dies eine markante Ausdehnung der geographischen, aber auch der historisch-politischen Grenzen der Wiedergutmachung. Voraussetzung dafür war – neben der seit 1990/91 grundlegend veränderten Geographie Europas – das in etwa parallel dazu in Deutschland sich wandelnde Bild von der Geschichte des Zweiten Weltkriegs, für das die heftige Kontroverse um die sogenannte Wehrmachtsausstellung des Hamburger Instituts für Sozialforschung einen entscheidenden Anstoß gab[20].

Nicht nur mit Blick auf die Täter, auch in Bezug auf die Opfer und deren Entschädigung löste sich im Laufe der neunziger Jahre die im deutschen Geschichtsdiskurs lange Zeit aufrechterhaltene Trennung zwischen Krieg und NS-Verfolgung weitgehend auf. Damit aber kam die Frage der Entschädigung von mehr als zwanzig Millionen Zwangsarbeitern auf die Tagesordnung, die während des Krieges für das nationalsozialistische Deutschland arbeiten mussten, über dreizehn Millionen davon im »Großdeutschen Reich«[21]. Diese Entschädigungsfrage war ursprünglich in London – nicht in Wassenaar – als Reparationsanspruch verhandelt und mit anderen Ansprüchen dieser Art bis zum Abschluss eines Friedensvertrags verschoben worden. Obwohl auch das Zwei-plus-Vier-Abkommen Reparationsansprüche als nicht mehr relevant abtat, traf das vereinigte Deutschland in den Jahren nach 1990 Vereinbarungen mit den meisten osteuropäischen Staaten, um guten Willen bezüglich der Entschädigung für Zwangsarbeiterinnen und Zwangsarbeiter aus dem Osten

19 Spritzer (2.12.2012).
20 Vgl. http://www.his-online.de/veranstaltungen/1104; vgl. Borggräfe (2012).
21 Wagner (2010), S. 180; Spoerer (2001), S. 223.

zu zeigen. So entstand beispielsweise schon 1991 die Stiftung »Polnisch-Deutsche Aussöhnung«, die im Rahmen »humanitärer Hilfsprogramme« über 500 Millionen DM an bedürftige ehemalige NS-Verfolgte ausbezahlte[22]. 1993 wurden in Belarus, in der Russischen Föderation und der Ukraine Stiftungen zur »Verständigung und Aussöhnung« ins Leben gerufen, um mit deutschem Geld (insgesamt einer Milliarde DM) »soziale Hilfeleistungen« für Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung zu ermöglichen[23]. 1997 kam dann noch der Deutsch-Tschechische Zukunftsfonds dazu, der ebenfalls unter anderem »humanitäre Zahlungen« an ehemalige NS-Verfolgte leistete[24].

Das vereinigte Deutschland zeigte sich also vergleichsweise rasch bereit, Zahlungen an ehemalige NS-Verfolgte in Osteuropa zu leisten. Ausdrücklich nicht damit verbunden war allerdings die Anerkennung rechtlicher Ansprüche auf Entschädigung; im Gegenteil ging es eher darum, möglichen Klagen vermittels »sozialer« oder »humanitärer« finanzieller Gesten vorzubeugen. Aus Sicht der Bundesregierung handelte es sich um das Bestreben, das Leiden ehemaliger Verfolgter in einem Akt der moralischen Selbstverpflichtung zu lindern. Diese moralische Positionierung, die die juristische ergänzte und sich zugleich als deren Überschreitung präsentierte, war nicht neu. Schon 1980 hatte die Bundesrepublik auf Druck der Claims Conference einen ersten »Härtefonds« eingerichtet, aus dem ehemalige jüdische NS-Verfolgte, die erst in den siebziger Jahren aus dem Osten in die Bundesrepublik gekommen waren, eine einmalige Beihilfe von 5000 DM erhalten konnten, wenn sie in materieller Notlage waren; weitere solche Fonds entstanden in einzelnen Bundesländern.

Diese gewissermaßen außergesetzlichen Leistungen einer von moralischen Erwägungen angetriebenen zweiten Form der Wiedergutmachung verwischten die Grenze zwischen Kriegsfolgen und Verfolgung, Reparationen und Entschädigung. Parallel dazu begann die deutsche Justiz nach der Wiedervereinigung aber auch, die rechtlichen Grenzen zu verschieben. Denn die Öffnung Europas führte nicht nur zu deutschen Zahlungen an ehemalige NS-Verfolgte in osteuropäischen Ländern, sie erlaubte diesen auch Zugang zu deutschen Gerichten, vor denen sie versuchen konnten, Ansprüche auf Entschädigung innerhalb bestehender Gesetze zu stellen. Überraschenderweise wurden einer jüdischen Klägerin aus Rumänien, die 1990 beim Landgericht Bremen Klage eingereicht

22 Stiftungs-Webseite auf http://www.fpnp.pl/.

23 Beispielhaft die belarussische Stiftung auf http://www.brfvp.com/de/?section_id=223&cat=1.

24 http://www.fondbudoucnosti.cz/de/.

hatte, 15 000 DM als Entlohnung für die von ihr geleistete Zwangsarbeit zugesprochen; sie war im Sommer 1944 von Auschwitz nach Bremen verbracht und dort bei der Trümmerbeseitigung eingesetzt worden[25]. Dagegen hatte die Bundesrepublik argumentiert, die Klage sei zurückzuweisen, da es sich um Reparationsforderungen im Sinne des Londoner Schuldenabkommens handle, »deren Geltendmachung und Ausgleich nach allgemeinen völkerrechtlichen Grundsätzen zwischenstaatlichen Regelungen vorbehalten sei. Individualansprüche der Klägerinnen als Opfer nationalsozialistischer Verfolgung seien ausgeschlossen«[26].

Die Frage, ob mit der Wiedervereinigung die in London vertagte Regelung der Reparationsansprüche nun anstehe, kam vor das Bundesverfassungsgericht. Es entschied im Mai 1996, dass die Schädigung durch völkerrechtswidrige staatliche Handlungen nun auch individuelle Entschädigungsansprüche eröffne[27]. Damit war die Zeit vorbei, in der die Bundesrepublik Forderungen ehemaliger Zwangsarbeiter mit dem Verweis auf zwischenstaatliche Regelungen abweisen konnte; deutsche Gerichte mussten nun auf Klagen von Ausländern eingehen[28]. Dennoch meinte Bundeskanzler Kohl noch 1998 zur Frage der Zwangsarbeiterentschädigung: »Wenn Sie glauben, ich würde die Bundeskasse noch einmal aufmachen, dann ist die Antwort nein.«[29]

Doch während Kohl sich noch schroff gab, wurde in den USA mit Sammelklagen (*class actions*) gegen deutsche Unternehmen bereits Druck aufgebaut. Möglich wurde dies durch Neuerungen im amerikanischen Recht, die es Klägern erlaubten, vor US-Gerichten Entschädigung für Menschenrechtsverletzungen zu fordern, auch wenn diese außerhalb der Grenzen der Vereinigten Staaten begangen worden waren[30]. Ihrerseits beruhten diese Neuerungen auf Entwicklungen im internationalen Recht, die als Teil der Globalisierungstendenzen der neunziger Jahre verstanden werden müssen: Seit dem Fall der Mauer begann sich das internationale Recht nämlich von einem Rahmen zur Ordnung zwischenstaatlicher Beziehungen in eine rechtliche Basis zu verwandeln, die es auch Individuen

25 LG Bremen Az.: 1- 0-2889/90.
26 Ebenda, S. 3 f.
27 2 BvL 33/93 – Bl. 301 ff. d.A.
28 Für eine ausführliche Dokumentation zu den relevanten Verfahren und Urteilen vgl. http://www.ns-zwangsarbeiterlohn.de/index.html.
29 Zit. in: Ein wenig Versöhnung, in: Die Zeit, 12.6.2007, http://www.zeit.de/2007/13/Zwangsarbeit/seite-1.
30 Bazyler (2002), S. 14.

erlaubt, Beschwerde gegen staatliche Rechtsverletzungen einzureichen und gegen Staaten zu klagen.

Im Zuge dieser Entwicklung wurde auch der 1959 eingerichtete Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg 1998 einer grundlegenden Reform unterzogen; seitdem alle Mitgliedsstaaten Individualbeschwerden zulassen müssen, wird der früher kaum angerufene Gerichtshof mit Klagen überschwemmt[31].

Menschenrechte erhielten in den neunziger Jahren also nicht nur in den USA, sondern auch in Europa einen neuen Stellenwert. Grundlegende Interessen des Individuums sollten überall im Westen gegenüber der Staatsräson gestärkt werden. Ein entscheidender Unterschied bestand allerdings in den Rechtsmitteln, die Klägern in den USA im Vergleich mit denen in Europa zur Verfügung standen: Das Instrument der Sammelklage eröffnete Erfolgsaussichten, von denen man in Europa nicht einmal zu träumen wagte. Doch muss man auch sagen, dass es anfangs keinen Grund gab, die Erfolgschancen der Holocaust-Klagen allzu hoch zu bewerten, denn bis dahin waren in den USA noch keine Sammelklagen eingereicht worden, die so lange zurückreichendes Unrecht betrafen. Wie sich später herausstellen sollte, wurden die Zwangsarbeiter-Sammelklagen, die nicht zurückgezogen wurden, von den amerikanischen Gerichtshöfen abgelehnt[32]. Doch was den Klagen an juristischer Stärke fehlte, wurde durch ihre politische Bedeutung wettgemacht, denn die Holocaust-Überlebenden erhielten die Unterstützung der Regierung Clinton, die es sich im Rahmen einer stark moralisch gefärbten Außenpolitik zur Aufgabe gemacht hatte, Schritte zu unterstützen, die Gerechtigkeit für historisches Unrecht versprachen[33].

Vor diesem Hintergrund handelte der pensionierte Karrierediplomat Laurence Eagleburger im August 1998 an der Spitze einer International Commission on Holocaust-Era Insurance Claims Richtlinien aus, wonach Versicherungsansprüche aus der Zeit des Zweiten Weltkriegs für Antragsteller kostenfrei zu ermitteln, zu bearbeiten und auszuzahlen waren. Zu diesen Verhandlungen war es gekommen, nachdem Erben von Holocaust-Überlebenden in New York Sammelklagen gegen die Assicu-

31 Ende 2012 waren laut Auswärtigem Amt 128 000 Verfahren anhängig. http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Friedenspolitik/Europarat/EuropaeischerGerichtshofMenschenrechte_node.html.

32 Vagts/Murray (2002); Allen (2009).

33 Wie Bazyler dokumentiert, hatten Holocaust-Überlebende schon seit den vierziger Jahren in amerikanischen Gerichten Hilfe gesucht, waren aber immer erfolglos, wenn sie nicht politische Unterstützung erhielten. Bazyler (2000), S. 19-30.

razioni Generali und andere Versicherungsgesellschaften angestrengt hatten, weil diese sich weigerten, über Policen, die sie vor und während des Holocaust verkauft hatten, Auskunft zu geben und diese auszuzahlen.

Solche Lebensversicherungen hatten in dem durch wirtschaftliche Umbrüche und politische Instabilität verunsicherten Mitteleuropa der Zwischenkriegszeit dem Versuch gedient, die finanzielle Zukunft von Familien zu sichern. Doch nach dem Krieg wussten überlebende Kinder oft nichts von den Versicherungsverträgen, die ihre mittlerweile ermordeten Eltern abgeschlossen hatten, oder sie hatten nur vage Erinnerungen. Die Policen waren meist ebenso verschwunden wie andere Familiendokumente, die Archive befanden sich oft hinter dem Eisernen Vorhang, und die Versicherungsgesellschaften taten alles, um sich vor möglichen Zahlungen zu schützen. Es war offensichtlich, dass nur der Druck der USA sie dazu bewog, am 25. August 1998 in Washington ein »Memorandum of Understanding« zu unterzeichnen, das sie verpflichtete, Unterlagen aus der Zeit des Holocaust zugänglich zu machen[34]. Auf der Basis von Archivforschungen in 15 Ländern und in Kooperation mit 75 Versicherungsgesellschaften wurden seitdem mehr als 300 Millionen Dollar an knapp 50 000 Berechtigte ausbezahlt – vor allem natürlich an die Erben von Versicherten[35].

Ähnlich verlief es bei dem Abkommen mit Schweizer Banken hinsichtlich der Ansprüche internationaler jüdischer Organisationen auf »Raubgold« und herrenlose Konten aus jüdischem Besitz: Institute wie die UBS und die Credit Suisse hatten potenziellen Erben von NS-Verfolgten jahrzehntelang mit kafkaesken Prozeduren den Zugang zu den Konten ihrer Familien verweigert; besonders gerne verlangte man einen Todesschein als Beweis, dass der Kontoinhaber nicht mehr am Leben war[36]. Zwar waren die Schweizer Banken schon in den frühen Nachkriegsjahren verpflichtet worden, sogenannte »ruhende« Konten zu identifizieren, die möglicherweise Holocaust-Opfern gehören könnten. Doch damals wurde kaum etwas gefunden. Erst als Mitte der neunziger Jahre drei Großbanken durch Sammelklagen in New York unter rechtlichen Druck gesetzt wurden, der ihrem wirtschaftlichen Ruf zu schaden drohte, stimmten sie zu, einer auswärtigen Kommission Aktenzugang zu gewähren. Dabei kamen über 50 000 »ruhende« Konten zum Vorschein,

34 Vgl. Less (2008).

35 Für eine umfassende Darstellung vgl. die Webseite der International Commission on Holocaust Era Insurance Claims (ICHEIC), http://www.icheic.org/; sowie vor allem Eagleburger/Koken/Lillie (2007).

36 Bazyler (2003), S. 15.

die in eine mehr oder weniger wahrscheinliche Beziehung mit Holocaust-Opfern gebracht werden konnten[37]. Stuart Eizenstat, damals noch amerikanischer Botschafter bei der EU und bald danach Clintons Staatssekretär für Holocaust-Angelegenheiten, handelte 1998 ein Abkommen aus, in dem sich die Banken verpflichteten, über eine Milliarde Dollar an überlebende Kontoinhaber oder deren Erben zu zahlen.

Es ist aufschlussreich, die durch die Cambridger Dissertation von Einat Wilf inzwischen recht gut erforschte Entstehungsgeschichte der Sammelklagen gegen die Schweizer Banken etwas genauer zu betrachten: Nach Wilfs Erkenntnissen war der Leitende Direktor des World Jewish Congress Elan Steinberg 1993 durch eine außerhalb der Schweiz kaum wahrgenommene umfangreiche Studie des Baseler Historikers Jacques Picard auf diese Konten aufmerksam geworden[38]. Dank des Internets war es für Steinberg und sein Team einfach, die Angelegenheit weiterzuverfolgen, zumal die Medienresonanz auf Picards Buch im Dezember 1994 auch zu einer Nachfrage im Schweizer Parlament führte[39]. Im Sommer desselben Jahres hörte ein israelischer Journalist bei einem Aufenthalt in der Schweiz von der Sache, schrieb darüber aber erst im April 1995 anlässlich des israelischen Holocaust-Gedenktages einen zweiteiligen Report, auf den wiederum führende israelische Politiker reagierten.[40] Von da an nahm der World Jewish Congress sich des Themas an und spielte es den amerikanischen Medien zu, sodass in den USA mehrere Zeitungsartikel erschienen, bevor Edgar Bronfman, der Präsident des WJC, bei der Clinton-Regierung vorstellig zu werden begann.

Diese kleine Skizze illustriert drei Dimensionen der Wiedergutmachung im Zeichen der Globalisierung: erstens die globale Aufmerksamkeit, die durch das Internet auch regional sehr begrenzte Mediendebatten finden können; zweitens die Bedeutung transnationaler NGOs, die diese Aufmerksamkeitsströme lenken und in die Politik vermitteln können; drittens der Wegfall der politischen Systemkonkurrenz. Letzteres bedeutete, dass das legendäre Schweizer Bankgeheimnis Mitte der neunziger Jahre jene Vorzugstellung eingebüßt hatte, die es bis zum Fall der Mauer genossen hatte; zur Stärkung des Kapitalismus gegen den Kommunismus wurde es jedenfalls nicht mehr gebraucht. Hinzu kam, dass die Schweiz nun plötzlich einem sich ausdehnenden und vereinigenden Europa ge-

37 Für eine detaillierte Aufstellung der Bankprüfungen und deren Resultate von 1947 bis 1999, vgl. Alford (2002), S. 252-257.

38 Picard (1994).

39 Zit. in: Wilf (2008), S. 48.

40 Diese Artikel dienten später als Grundlage eines Buches: Levin (1998).

genüberstand. Diese relative Schwäche der Schweiz in einer sich rasch verändernden Welt ermöglichte es Holocaust-Überlebenden und ihren Erben, über die USA jenen Druck auszuüben, der offenkundig erforderlich war, um von den Banken wenigstens einen Teil des ihnen bis dahin verweigerten Besitzes zurückzuerhalten.

Eine ähnliche Konstellation entwickelte sich bei den Sammelklagen gegen deutsche Firmen, die während des »Dritten Reiches« von Zwangsarbeit profitiert hatten und aufgrund ihrer Niederlassungen in den USA – oder weil sie Tochterunternehmen amerikanischer multinationaler Konzerne waren –, ökonomisch und medial verletzlich waren. Hier entpuppte sich die zentrale Rolle der US-Börse und des amerikanischen Marktes in der globalen Ökonomie der neunziger Jahre als Vorteil für die überlebenden Opfer, denn unter diesen Bedingungen mussten deutsche Unternehmen stärker als je zuvor den Ruf befürchten, von Sklavenarbeit profitiert zu haben und sich nun als indolent zu erweisen.

Während sich der Schweizer Staat völlig aus dem Konflikt der Zürcher Banken mit der amerikanischen Justiz und der Politik heraushielt, intervenierte die im Oktober 1998 ins Amt gekommene deutsche rot-grüne Bundesregierung unter Gerhard Schröder auf Verlangen der deutschen Industrie in Washington. Es ging darum, mit der amerikanischen Exekutive zu einem Abkommen zu gelangen, das deutschen Unternehmen Rechtssicherheit garantierte. Anfangs wollte die Regierung Clinton sich nicht einmischen, doch Kläger wie Beklagte suchten ihre Hilfe. Komplexe Verhandlungen, an denen nicht nur Beauftragte beider Regierungen, sondern auch Anwälte der beklagten Unternehmen und der Kläger sowie Repräsentanten der Claims Conference teilnahmen, führten 1999 zur Gründung der Stiftungsinitiative »Erinnerung, Verantwortung und Zukunft« und im Juni 2000 zu einer »Gemeinsamen Erklärung« der deutschen Industrie, der Bundesrepublik, den Vereinigten Staaten und den Klägern. Damit wurde der Rechtsstreit beigelegt und den deutschen Unternehmen in den USA der gewünschte Rechtsfrieden gewährt. Im Gegenzug zahlten die Bundesregierung und die deutsche Industrie je fünf Milliarden Mark in einen Fonds ein, aus dem 1,7 Millionen ehemalige Zwangsarbeiter in über fünfzig Ländern, vor allem aber in Osteuropa, in den kommenden Jahren Leistungen erhalten sollten[41].

41 http://www.stiftung-evz.de/start.html. Für eine umfassende Darstellung der Geschichte der Stiftung EVZ und der Zwangsarbeiterentschädigung, vgl. Goschler (2012).

Der neuen moralischen Logik ebenso entsprechend wie der alten Rhetorik, wurden auch diese Leistungen offiziell nicht »Entschädigung« genannt. Vielmehr sprach die Stiftung von »humanitären Leistungen« und verlangte, dass deren Empfänger Erklärungen unterschrieben, in denen sie auf den Rechtsweg verzichteten[42]. So erhielt bis Jahresende 2006 nur ein kleiner Teil der ehemals potenziell berechtigten Zwangsarbeiter (die meisten waren vorher verstorben) einmalige Zahlungen zwischen 2500 und 7500 Euro. Wollte man dem offiziellen deutschen Wiedergutmachungsdiskurs folgen, dann müsste man freilich sagen, dass diese Menschen nie Entschädigung erhalten haben.

Wende in der Wiedergutmachungspolitik

Während die Globalisierung einerseits vermehrt nichtstaatlichen, transnationalen Akteuren erlaubte, ins Rampenlicht der internationalen Politik zu treten, stärkte sie andererseits auch die Position multinationaler Unternehmen, die sich im Weltmarkt vorteilhaft positionieren konnten. In diesem Rahmen ist auch die aggressive Nutzung der Medien zu verstehen, wie sie etwa die Claims Conference oder die Anwälte praktizierten, die die Sammelklagen der Nachfahren von Holocaust-Opfern gegen die Schweizer Banken vertraten. Während einer besonders heftigen Periode dieses Konflikts fühlte sich der Schweizer Botschafter in den USA deshalb veranlasst, von einem »Krieg« zu sprechen, den die jüdischen Organisationen in den USA gegen sein Land angeblich führten[43]. In dieser Zeit erlebte auch die Claims Conference ein Revival, nachdem sie in den vorangegangenen Jahrzehnten in einen Zustand zunehmender organisatorischer Auszehrung verfallen war und im Verlauf der siebziger Jahre in der Annahme ihres baldigen Endes schon begonnen hatte, Dokumente ins Archiv von Yad Vashem nach Jerusalem zu schicken, um sie der späteren Forschung zugänglich zu machen[44]. Wie die bisher behandelten Beispiele zeigen, liefen aber keine der juristischen und medialen Auseinandersetzungen zwischen privaten Parteien ohne staatliche Eingriffe oder Vermittlung ab. Die amerikanische Regierung war immer dabei, denn die USA spielte nicht nur als Weltmacht, sondern auch als Ge-

42 Goschler (2012), S. 61.

43 Im Anschluss an diese Äußerung wurde Carlo Jagmetti, der Schweizer Botschafter, aus den USA abberufen. http://www.tagesanzeiger.ch/schweiz/standard/Wie-geheime-Akten-einem-Schweizer-USBotschafter-zum-Verhaengnis-wurden/story/21236181.

44 Borggräfe (2012), S. 82.

richtsort eine herausragende Rolle. Die Bundesregierung engagierte sich, als deutsche Firmen betroffen waren.

Fraglos lassen sich diese Entwicklungen als Kapitel einer Geschichte fortschreiben, deren Anfänge in der unmittelbaren Nachkriegszeit liegen. Doch traten unter dem Einfluss der Globalisierung in den neunziger Jahren Elemente hinzu, die dazu berechtigen, von einer Wende in der Wiedergutmachungspolitik zu sprechen: Zum Ersten beschränken sich Entschädigungs- und Rückerstattungsforderungen seitdem nicht mehr allein auf das nun vereinigte Deutschland, sondern richten sich auch auf Nutznießer des Holocaust in anderen Ländern West- und Osteuropas[45]. Neben dieser »Europäisierung« der Nachgeschichte des Holocaust werden zum andern inzwischen in vielen Teilen der Welt Wiedergutmachungsforderungen für historische Menschenrechtsverletzungen erhoben, bei denen Folgen kolonialer Herrschaft, kriegerischer Expansion und diktatorischer Unterdrückung oft unvermittelt nebeneinanderstehen[46]. Die Forderungen nach Wiedergutmachung berufen sich in diesen Fällen oft ausdrücklich auf die Geschichte der Holocaust-Wiedergutmachung oder werden in ihrer Berechtigung damit verglichen, nicht zuletzt von einer an Modellbildungen interessierten sozialwissenschaftlichen Forschung. Drittens finden sich seit den neunziger Jahren weltweit immer mehr Beispiele dafür, dass die Opfer kollektiver historischer Gewaltverbrechen nicht nur bedauert und betrauert werden, sondern dass von ihnen selbst oder in ihrem Namen Wiedergutmachung oder zumindest Anerkennung und Entschuldigung gefordert wird. Vergangene staatliche Gewaltmaßnahmen werden also zunehmend nach Maßstäben beurteilt und behandelt, die früher nur im privaten Umgang Geltung besaßen.

In den letzten beiden Jahrzehnten wurden Forschern und interessierten Akteuren sukzessive immer mehr Dokumente zugänglich, die zuvor in Archiven hinter dem Eisernen Vorhang verschlossen waren. Durch Digitalisierung entstanden darüber hinaus Datenbanken mit Informationen über in der NS-Zeit geraubte Kunstwerke, Versicherungspolicen und Bankkonten. Indem diese Daten mittels Internet weltweit zugänglich gemacht wurden, änderte sich die Faktenbasis der Wiedergutmachung radikal: So finden sich im Internet mittlerweile Listen mit Details zu Zehntausenden nicht rückerstatteter Kunstobjekte, die Recherchen nach Objekt, Künstler und Eigentümer erlauben, ebenso wie Aufrufe

45 Vor allem die World Jewish Restitution Organization ist in Ost- und Mitteleuropa diesbezüglich aktiv. Vgl. http://www.wjro.org.il/Web/Default.aspx.

46 Bazyler (2002).

an Museen und Kunsthändler, ihre Bestände zu prüfen. Beispielsweise hat die Claims Conference mit Hilfe des Holocaust Memorial Museum in Washington eine Internet-Datenbank mit Fotos und Informationen über mehr als 20 000 Kunstobjekte aus über 200 jüdischen Privatsammlungen aus Frankreich und Belgien erstellt, die unter deutscher Besatzung zwischen 1941 und 1944 geraubt worden sind[47].

Diese Aktivitäten haben dazu geführt, dass seit Anfang des 21. Jahrhunderts in den Medien neue moralische und rechtliche Fragen zur Herkunft vieler Kunstwerke gestellt werden. Es wird nicht mehr länger nur darüber gerätselt, ob es sich bei einem Gemälde um ein Original oder eine Fälschung handelt, ob es aus dem Frühwerk eines Meisters oder aus seinem späteren Schaffen stammt, ob es vom Meister selbst oder von einem seiner Schüler gemalt wurde. Nun stellt sich zusätzlich auch die Frage, ob es sich um Raubgut handelt, durch welche Hände das Kunstwerk in den vierziger Jahren und danach gegangen und auf welchen Um- und Abwegen es zu seinem gegenwärtigen Besitzer gekommen ist. Verlässliche Antworten auf diese Fragen soll die Provenienzforschung[48] liefern, die in ihrer heutigen Form erst nach der Washington Conference on Holocaust-Era Assets von 1998 entstand. Nicht nur formulierten die Teilnehmerstaaten damals Grundsätze zur Rückerstattung[49]; sie vereinbarten auch, dass »Mittel und Personal zur Verfügung gestellt werden« sollten, »um die Identifizierung aller Kunstwerke, die von den Nationalsozialisten beschlagnahmt und in der Folge nicht zurückerstattet wurden, zu erleichtern«[50]. Im Anschluss daran veröffentlichte auch die Bundesregierung eine entsprechende Erklärung[51] und förderte seit 2008 mit jährlich einer Million Euro eine Arbeitsstelle für Provenienzrecherche/-forschung, die dem Institut für Museumsforschung der Staatlichen Museen zu Berlin/Stiftung Preußischer Kulturbesitz angegliedert ist; 2012 wurde die Förderung verdoppelt[52]. Laut ihrer Webseite ist es die Aufgabe der Arbeitsstelle, »Museen, Bibliotheken, Archive und andere öffentlich unterhaltene Kulturgut bewahrende Einrichtungen in der Bundesrepublik Deutschland bei der Auffindung und Identifizierung von Kulturgütern zu unterstützen,

47 http://www.errproject.org/jeudepaume/.
48 http://www.museumsbund.de/de/das_museum/themen/provenienzforschung/.
49 http://www.lostart.de/nn_41664/Webs/DE/Koordinierungsstelle/WashingtonerPrinzipien.html?__nnn=true.
50 Ebenda, Artikel 3.
51 http://www.lostart.de/nn_41664/Webs/DE/Koordinierungsstelle/GemeinsameErklaerunghtml?__nnn=true.
52 http://www.arbeitsstelle-provenienzforschung.de/.

die den rechtmäßigen Eigentümern während der nationalsozialistischen Herrschaft verfolgungsbedingt entzogen wurden«[53].

Doch nicht nur in staatlichen Museen und Sammlungen, auch in privaten Banken, Verlagshäusern und Industriekonzernen waren und sind bis in die Gegenwart, wenn auch mittlerweile in wieder abnehmendem Maße, Historiker gefragt, in den Archiven nach Unterlagen über Schuld oder Unschuld zu fahnden. Auf dem heutigen moralpolitischen Parkett gilt die Berufung einer Historikerkommission als Beweis dafür, dass eine Institution ihre Vergangenheit nicht auf die leichte Schulter nimmt und sich um einen redlichen Umgang mit dem Holocaust und seinen materiellen Folgen bemüht. Wenn in der Frühgeschichte der Wiedergutmachung medizinische Experten eine zentrale Rolle als Gutachter spielten, traten seit den 1990er Jahren vor allem Historiker ihr Erbe an: im Rahmen staatlicher Expertenkommissionen, im Auftrag der Privatwirtschaft, aber auch als politische Berater. So stellte der Jenaer Historiker Lutz Niethammer auf Bitte des Bundeskanzleramts Forschungen über die Zahl und die Herkunftsländer der Zwangsarbeiter in der deutschen Kriegswirtschaft an – und suchte zu ermitteln, mit wie vielen Überlebenden man zu rechnen habe[54].

Grenzen der Transnationalisierung

Die Rolle souveräner Staaten kann, wie wir gesehen haben, im Zeitalter der globalisierten Wiedergutmachung auf relativ einfache Weise medienwirksam in Frage gestellt werden. Doch das heißt nicht, dass sie durch diese Veränderungen prinzipiell geschwächt worden wäre. Der Mitte der neunziger Jahre aufgebrochene Konflikt um die Entschädigung des Massakers von Distomo kann dafür als eine Art Lehrstück gelten, zeigt er doch die Grenzen der Transnationalisierung im Umgang mit der NS-Vergangenheit auf. Als der Internationale Gerichtshof in Den Haag diesem Konflikt 2012 ein Ende setzte, war auf eindrückliche Weise dokumentiert, dass sowohl die Bundesrepublik als auch Europa zwar eine gewisse Flexibilität der rechtlichen Grenzen der Wiedergutmachung erlauben, diese aber auch mit Nachdruck verteidigen, wenn ihnen scheint, dass ansonsten die Stabilität der internationalen Beziehungen souveräner Staaten in Frage gestellt wird.

53 Ebenda. Für eine ausführliche kritische Literaturübersicht vgl. Welzbacher (2012).

54 Borggräfe (2012), S. 114, 123-125.

Am 10. Juni 1944 hatten Angehörige der 2. Kompanie des SS-Panzergrenadierregiments 7 als Vergeltung für einen Partisanenangriff etwa 218 Einwohner der am Fuße des Parnass-Gebirges gelegenen griechischen Kleinstadt Distomo massakriert. 1995 erhoben Nachfahren der Ermordeten zivilrechtliche Entschädigungsklagen vor griechischen und deutschen Gerichten. Damit begann eine Auseinandersetzung vor Gerichten, zwischen Regierungen und in der Öffentlichkeit, deren Schwerpunkt vor allem in Deutschland, Griechenland und Italien lag.

Den Auftakt machte eine Schadensersatzklage der Präfektur von Boötien, die 296 Angehörige des Distomo-Massakers vertrat, vor dem Landgericht in Liwadeia, und im selben Jahr reichte eine aus vier Personen bestehende Erbengemeinschaft von Distomo-Nachfahren eine ähnliche Klage vor dem Landgericht Bonn ein. Dies eröffnete die Bahn zu komplizierten juristischen Auseinandersetzungen auf nationaler und internationaler Ebene, die sich bis 2011 hinzogen[55]. Dabei schob die griechische Seite die Unterscheidung von kollektiven Reparationen und individuellen Entschädigungsleistungen beiseite, während die deutsche Seite immer wieder versuchte, den Konflikt in die traditionellen Bahnen dieser Unterscheidung zurückzulenken und eine strikt reparationspolitische Perspektive beizubehalten.

Hier zeigen sich auf den ersten Blick Parallelen zu den zeitgleich vor US-amerikanischen Gerichten erhobenen Sammelklagen. Dort ging es ähnlich wie in Griechenland um Forderungen, die sich auf den Holocaust und andere nationalsozialistische Verbrechen im Kontext des Zweiten Weltkriegs bezogen. Während sich die Sammelklagen in den USA aber gegen dort aktive deutsche und europäische Wirtschaftsunternehmen richteten, zielten die griechischen Zivilklagen auf den deutschen Staat – was sie letzten Endes zum Scheitern verurteilen sollte. Wie die amerikanischen Sammelklagen kreierten auch die Distomo-Klagen und die sie begleitenden Nachrichten ein transnationales Medienereignis, das die griechische Entschädigungsfrage effektvoll dramatisierte und damit zu einem Gegenstand nationaler und transnationaler Öffentlichkeiten machte. Der Gang vor ordentliche Zivilgerichte in Griechenland, Deutschland und schließlich auch in Italien erzeugte juristischen und öffentlichen Druck »von unten« auf die betroffenen Regierungen und zwang sie zum Handeln. Auch in dieser Hinsicht ähneln die Distomo-Klagen wiederum den Sammelklagen vor US-amerikanischen Gerichten. Dagegen unterschieden sie sich unter anderem auch durch die lokale Fo-

55 Nessou (2009), S. 496 f.; Fleischer/Konstantinakou (2006), S. 447-457.

kussierung. Der Preis für diese neue Strategie war allerdings, dass diese Forderungen nun auch den Gesetzen der Medienökonomie unterworfen waren: Von den anderen mindestens 10 000 zivilrechtlichen Entschädigungsklagen, die in den folgenden Jahren in Griechenland gegen Deutschland geführt worden sein sollen[56], erreichte außerhalb dieses Landes kaum etwas die Öffentlichkeit, da der Fall Distomo nahezu die gesamte mediale Aufmerksamkeit auf sich zog.

Sowohl bei den Klagen vor griechischen als auch bei denen vor deutschen Gerichten beschritten Nachfahren der Distomo-Opfern einen langwierigen Instanzenweg, der erst durch höchstrichterliche Urteile beendet wurde. 1997 erzielten die Kläger vor dem Gericht von Liwadeia zunächst einen Erfolg gegen die beklagte Bundesrepublik, der schließlich auch durch das Landgericht Athen bestätigt wurde. Ihnen wurde ein Anspruch auf Schmerzensgeld von umgerechnet etwa 30,2 Millionen Euro zugesprochen. Die Bundesrepublik berief sich jedoch auf den Grundsatz der Staatenimmunität und ignorierte diese Verfahren und Urteile. Deshalb erwirkten die Kläger im Jahr 2000 schließlich einen Beschluss zur Zwangsversteigerung der Gebäude deutscher Kulturinstitutionen, in denen sich unter anderem das Goethe-Institut, das Deutsche Archäologische Institut sowie die deutschen Schulen in Athen und Saloniki befanden. Allerdings verhinderte das griechische Justizministerium anschließend diese spektakuläre Maßnahme. Unabhängig von den rechtlichen und materiellen Auswirkungen der geplanten Zwangsversteigerung war die Ankündigung dieses Schrittes jedoch vor allem eine gelungene Medieninszenierung, da die Vorstellung eines griechischen Kuckucks auf deutschen Gebäuden auch die deutsche Öffentlichkeit aufmerksam machte[57].

Während die Distomo-Klagen somit zumindest Teilerfolge in der Öffentlichkeit erzielen konnten, blieben ihnen juristische Erfolge immer mehr versagt: 2002 bestätigte der Areopag als höchstes griechisches Gericht in letzter Instanz ein vorangegangenes Urteil des Oberlandesgerichts Athen[58]. Letzteres hatte den Klägern das Recht abgesprochen, die internationalen Beziehungen zu stören, indem sie unter Missachtung des Grundsatzes der Staatenimmunität auf privatem Wege mit der staatlichen Außenpolitik konkurrierten. Den Schlusspunkt setzte schließlich ein Urteil des Obersten Sondergerichts Griechenlands vom 17. September 2002 in einem ähnlich gelagerten Fall: Hier wurde nun Deutschland

56 Nessou (2009), S. 537.

57 Siehe etwa: Regelung erst mit einem Friedensvertrag, in: Der Spiegel, 17.7.2000.

58 Voiotia v. Germany, Areios Págos (Areopag), no. 11; (2001) 95 AJIL 198, 4.5.2000.

in Fällen von Massakern auf griechischem Boden während des Zweiten Weltkriegs grundsätzlich die Staatenimmunität zugesprochen. Auch die parallelen Klagen vor deutschen Gerichten scheiterten schließlich in letzter Instanz. Während dort der Einspruch der Staatenimmunität nicht griff, bestritten die deutschen Gerichte die Aktivlegitimation der Kläger, da lediglich der griechische Staat als Subjekt derartiger Klagen auftreten könne[59].

Nachdem die Distomo-Kläger vor griechischen und deutschen Gerichten gescheitert waren, verlagerten sie die juristische Auseinandersetzung in den internationalen Rahmen, und auf diese Weise gewann der Fall Distomo erneut weitere Publizität. Zwar scheiterten die griechischen Kläger 2002 zunächst mit einer Beschwerde vor dem Europäischen Menschenrechtsgerichtshof gegen Deutschland und Griechenland, doch fanden sie anschließend juristischen Rückhalt in Italien. Dort hatten einige Gerichte bereits zuvor italienische Zivilklagen gegen die Bundesrepublik unterstützt, die sich auf Massaker der Wehrmacht in Oberitalien beziehungsweise auf den Zwangsarbeitseinsatz italienischer Militärinternierter bezogen. So hatte schon 1998 Luigi Ferrini vor einem Zivilgericht in Arezzo die Bundesrepublik auf Entschädigung für die Leiden verklagt, die ihm seit seiner Deportation im August 1944 im Zwangsarbeiterlager Kahla in Thüringen zugefügt worden waren, wo er in den Reichsmarschall Hermann Göring-Werken (REIMAHG) arbeiten musste. Nachdem Ferrinis Klage im Jahr 2000 in Arezzo und 2002 auch sein Rekurs am Oberlandesgericht in Florenz mit Hinweis auf die völkerrechtliche Immunität Deutschlands abgewiesen worden war, zog er mit seiner Klage vor den italienischen Kassationsgerichtshof. Dieser entschied 2004, dass die Staatsimmunität bei völkerrechtlichen Verbrechen keine Gültigkeit habe, und gab der Klage statt, die danach erneut in Arezzo verhandelt werden sollte[60].

Dieser Linie folgten die italienischen Gerichte nun auch hinsichtlich der Distomo-Klagen. 2007 belastete das Oberlandesgericht Florenz auf Antrag griechischer Kläger sogar die in deutschem Staatsbesitz befindliche Villa Vigoni am Comer See mit einer Zwangshypothek[61]. Auf diese Weise versuchten die Vertreter der rund 700 000 italienischen Zwangsarbeiter, die als Militärinternierte galten und deshalb von den seit dem Jahr 2000 ausgeschütteten Leistungen der Stiftung »Erinnerung, Verant-

59 Nessou (2009), S. 511-513.

60 Ferrini v. Germany, Appeal decision, no. 5044/4; ILDC 19 (IT 2004) 11.3.2004. www.geneva-academy.ch/RULAC/pdf_state/Ferrini.pdf.

61 Nessou (2009), S. 597.

wortung und Zukunft« ausgeschlossen worden waren, mit zivilrechtlichen Mitteln doch noch Ansprüche gegen die Bundesrepublik zu erstreiten; zunächst waren sie damit auch in mehreren Instanzen erfolgreich[62].

Bereits am 15. Februar 2007 hatte allerdings der Europäische Gerichtshof in einem zu Distomo ähnlich gelagerten Fall das Recht individueller Kläger verneint, allein dem griechischen Staat eine Aktivlegitimation zugesprochen und damit »die Entschädigungsfrage auf europäischer Ebene endgültig der Rechtsprechung entzogen«[63]. In ihren Urteilen wiesen die Richter immer wieder darauf hin, dass eine Lösung dieser mit rechtlichen Mitteln nicht zu klärenden Frage auf politischem Wege erfolgen müsse. Als Folge der Verrechtlichung der Entschädigungsfrage forderte die Justiz damit schließlich selbst die Politisierung der Angelegenheit.

»Die Politik« in Gestalt der italienischen und der deutschen Regierung reagierte darauf zunächst, indem sie der Verrechtlichung »von unten« eine Strategie der Verrechtlichung »von oben« entgegenhielt: 2008 verständigten sich die beiden Regierungen darauf, gemeinsam den Internationalen Gerichtshof in Den Haag anzurufen, um eine Klärung der inzwischen schon über 250 in Italien anhängigen Fälle herbeizuführen[64]. Das Verfahren wurde durch eine deutsche Klage gegen Italien ins Leben gerufen, und zwar mit der Begründung, in den letzten Jahren hätten die italienischen Justizbehörden wiederholt die Immunität Deutschlands als souveräner Staat missachtet. Griechenland trat diesem Verfahren als »intervenierende Partei« bei und unterstützte so die Entschädigungsklagen gegen Deutschland. Dagegen hoffte nicht nur die deutsche, sondern auch die italienische Regierung darauf, dass diese Klagen abgewiesen würden. Denn auch Italien, das während des Zweiten Weltkriegs nicht nur auf dem Balkan, sondern auch in Afrika als Besatzungsmacht agiert hatte, besaß ein vitales Interesse daran, durch den Grundsatz der Staatenimmunität vor einer Welle zivilrechtlicher Klagen geschützt zu werden. Der deutsche Außenminister Guido Westerwelle anerkannte zwar »die deutsche Verantwortung für unsere Geschichte« und das »besondere Leid der griechischen Bevölkerung im Zweiten Weltkrieg«. Doch rechtlich blieb er standfest: »Was Klagen gegen die Bundesrepublik betrifft, erwarten wir, dass international anerkannte Rechtsgrundsätze und insbesondere Deutschlands Immunität als Staat respektiert werden [...]. Wird

62 Germany v. Mantelli and ors, Preliminary order on jurisdiction, no. 14201/2008; ILDC 1037 (IT 2008) 29.5.2008. www.geneva-academy.ch/RULAC/pdf_state/Mantelli.pdf.

63 Nessou (2009), S. 596.

64 Bastin (2012); Sciso (2011).

dieser Grundsatz ausgehöhlt, droht der Staatengemeinschaft insgesamt Rechtsunsicherheit«[65].

Aus der Perspektive der deutschen und italienischen Regierung gefährdete die Aufwertung individueller Entschädigungsansprüche gegen diejenigen Staaten, welche die Schädigung verursacht hatten, somit die Stabilität der internationalen Beziehungen, und diesem Standpunkt schloss sich der Internationale Gerichtshof schließlich an: In seinem Urteil vom 3. Februar 2012 bekräftigte Den Haag den Grundsatz der Staatenimmunität und wies alle in Italien wie in Griechenland anhängigen zivilrechtlichen Klagen gegen die Bundesrepublik endgültig zurück[66]. Abermals zeigte sich, in welcher Weise Verrechtlichung und Politisierung miteinander verwoben waren: In seinem Urteilskommentar formulierte Hisashi Owada, der japanische Präsident des Internationalen Gerichtshofs, zugleich sein Bedauern und Erstaunen über die ausgebliebene Entschädigung und empfahl Deutschland und Italien politische Verhandlungen[67]. Diese führten in der Zwischenzeit vor allem zu dem Vorschlag, anstelle des steinigen Pfades der Entschädigungspolitik den samtenen Weg der Erinnerungskultur zu beschreiten[68].

Eine abschließende Bewertung dieses Beispiels wäre verfrüht; doch einiges deutet darauf hin, dass sich die Unterschiede und Widersprüche in den verschiedenen Entschädigungsprozessen nach dem Ende des Kalten Krieges vor allem dort zeigen, wo die Frage der nationalen Souveränität berührt wird. Denn diese bildet, ähnlich wie bei der Implementierung der Menschenrechte, eine anscheinend kaum zu überwindende Schranke für die Globalisierung der Wiedergutmachung. Entschädigungsforderungen haben vor allem dort Aussicht auf Erfolg, wo nicht Staaten, sondern transnationale Unternehmen betroffen sind – oder

65 Außenminister Guido Westerwelle, zit. n.: Westerwelle empört über griechische Klage, in: Die Welt, 13.1.2011, http://www.welt.de/politik/ausland/article12140825/Westerwelle-empoert-ueber-griechische-Klage.html.

66 IGH, Urteil vom 3.2.2012, Jurisdictional immunities of the state (Germany v. Italy): Greece intervening, http://www.icj-cij.org/docket/files/143/16883.pdf. Siehe auch Presseerklärung von Außenminister Guido Westerwelle zum IGH-Urteil vom 3.2.2012: http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Infoservice/Presse/Meldungen/2012/120203-IGH_ITA.html. Für gegensätzliche Perspektiven auf das Urteil des IGH vgl. Krajewski/Singer (2012); Kreicker (2012).

67 Urteile in Italien zu NS-Opfer-Entschädigungen unwirksam, in: Yahoo! Nachrichten Deutschland, 3.2.2012, http://de.nachrichten.yahoo.com/igh-urteilt-%C3%BCber-entsch%C3%A4digung-f%C3%BCr-nazi-verbrechen-063101139.html.

68 Klüver (20.12.2012).

aber dort, wo es sich entweder um innerstaatliche Vorgänge handelt oder die betroffenen Staaten in einer Situation der außenpolitischen Schwäche eine von außen implementierte Verletzung ihres Souveränitätsanspruchs hinnehmen müssen.

Ende einer Epoche?

Der Blick auf die Veränderungen im Wesen der Wiedergutmachung führt also ins Zentrum des westlichen Selbstverständigungsprozesses nach dem Ende des Kalten Krieges – und zu dessen materiellen, moralischen, medialen, historischen, politischen und nicht zuletzt rechtlichen Dimensionen. Noch ist es freilich zu früh für eine definitive Antwort auf die damit verbundene Frage, inwieweit der zur Chiffre gewordene 11. September 2001, der in der westlichen Welt eine Umorientierung vom Einsatz für Menschenrechte zum Kampf oder gar »Krieg gegen den Terror« mit sich brachte, für die hier skizzierten Zusammenhänge eine Zäsur bedeutete: War – beziehungsweise ist – die Globalisierung der Wiedergutmachung Teil jener fortschreitenden Ausbreitung neo-aufklärerischer oder kosmopolitischer Moral, die in der Erinnerung an den Holocaust ihren Bezugspunkt findet[69]? Oder handelte es sich gewissermaßen um ein *Fin-de-Millennium*-Phänomen, dessen rückwärtsgewandtes Krisenbewusstsein einer mittlerweile schon wieder abgeschlossenen Epoche angehört[70]?

Solche Fragen jetzt schon beantworten zu wollen wäre voreilig. Denn die historische Untersuchung dieser Entwicklungen hat eben erst begonnen. Zwar gibt es bereits erste inhaltsreiche Darstellungen über die deutsche Wiedergutmachung im Zeichen der Globalisierung, aber diese stammen zumeist von Akteuren oder journalistischen Beobachtern dieses Prozesses, denen die selbstkritische Perspektive auf ihren Gegenstand oder die politische Distanz oftmals fehlt. Insgesamt lassen sich diese Arbeiten eher als Teil einer fortdauernden politischen Auseinandersetzung denn als kritische wissenschaftliche Würdigungen verstehen[71].

Allerdings ist das Thema Wiedergutmachung seit etwa einem Jahrzehnt zu einem wichtigen Untersuchungsfeld einer Reihe von Disziplinen geworden, die sich mit Fragen von Recht und Gerechtigkeit in historischer Perspektive beschäftigen. Rechtswissenschaftler, Sozialphilo-

69 Barkan (2002); Levy/Sznaider (2007).
70 Torpey (2003).
71 Eizenstat (2003); Authers/Wolfe (2002).