

# Kriegsbedingte Reparationen und individuelle Entschädigungsansprüche im Kontext der deutsch-polnischen Beziehungen

*Jerzy Kranz\**

Abstract	325
I. Einleitende Überlegungen	326
II. Fallen individuelle Entschädigungsansprüche unter den Begriff der Kriegsreparationen?	331
III. Individuelle Entschädigungsansprüche und ihre Geltendmachung	342
IV. Der Verzicht des Staates auf individuelle Schadensersatzansprüche seiner Rechtssubjekte	352
V. Auf was hat Polen verzichtet?	361
VI. Was erwartet Polen?	373
VII. Herrscht "milde Zufriedenheit" auf allen Seiten?	375
Summary: War Reparations and Individual Claims in the Context of Polish-German Relations	378

## Abstract

Die in Polen in jüngster Zeit entfachte öffentliche Diskussion über deutsche Reparationen erscheint in Hinblick auf die in dieser Frage bestehenden rechtlichen Regelungen interessant. Diese Problematik ist bereits Gegenstand einer Reihe von wissenschaftlichen Publikationen in Polen.<sup>1</sup> Ähnliches gilt für andere Rechtskontroversen bezüglich der deutsch-polnischen

---

\* Botschafter a. D., Professor an der Kozminski University, Warschau.

<sup>1</sup> Siehe z. B. *J. Barcz/J. Kranz*, *Reparacje od Niemiec po drugiej wojnie światowej w świetle prawa międzynarodowego. Aspekty prawa i praktyki*, 2019; *J. Barcz*, *The 1989-1991 Watershed in Polish-German Relations and the Issue of Compensation for Victims of Nazi Crimes Living in Poland (The Agreement of 16 October 1991)*, *Journal of the Institute for Western Affairs in Poznań*, Special Issue 2019, 183 ff.; *W. Czaplinski*, *The Concept of War Reparations in International Law and Reparations after World War II*, *The Polish Quarterly of International Affairs* 14 (2005), 69 ff.; *W. M. Góralski/S. Dębski* (Hrsg.), *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944-2004*, 2004, Band I: *Studia*, Band II: *Dokumenty*; *K. Ruchniewicz*, *Polskie zabiegi o odszkodowania niemieckie w latach 1944/45-1977*, 2007; *W. Jarząbek*, *Władze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej wobec problemu reparacji i odszkodowań od Republiki Federalnej Niemiec 1953-1989*, *Dzieje najnowsze*, XXXVII, (2) 2005, 85 ff.

Beziehungen nach 1945<sup>2</sup> u. a. die Entschädigungen für ehemalige Zwangsarbeiter im Nationalsozialismus (NS).<sup>3</sup>

In der internationalen Rechtspraxis verschiebt sich der Akzent zunehmend von den klassischen zwischenstaatlichen Reparationsforderungen auf individuelle Ansprüche von Privatpersonen gegenüber den für Kriegsverbrechen bzw. Verbrechen gegen die Menschlichkeit verantwortlichen Staaten. Dabei geht es um das konkrete Ausmaß von Reparationen sowie um die Möglichkeiten und Arten der Geltendmachung individueller Ansprüche, aber auch um die Zulässigkeit eines Verzichts auf Reparationen seitens des Heimatlandes der Opfer. Diese Fragestellungen sollen im Folgenden im Spiegel der deutsch-polnischen Beziehungen näher beleuchtet werden.

## I. Einleitende Überlegungen

1.1. Der Reparationsbegriff wird in Rechtslehre und juristischer Praxis oftmals in inkohärenter Weise verwendet. In diesem Zusammenhang tauchen unterschiedliche Termini auf, wie z. B. Reparation, Schadensersatz, Entschädigung, Wiedergutmachung, Restitution (Wiederherstellung), Ausgleich oder Genugtuung.<sup>4</sup> Bereits anhand dieser Begriffsvielfalt wird deutlich, wie schwierig die Festlegung einer einheitlichen und rechtlich verbindlichen Definition von Kriegsreparationen ist.

In allen Rechtssystemen Europas gilt das unangefochtene Grundprinzip, dass verletztes Recht wiederherzustellen ist. Dieses Prinzip hat gewohn-

---

<sup>2</sup> Siehe z. B. J. Kranz, Polish-German Legal Controversies – An Attempt at Synthesis, in: W. M. Góralski (Hrsg.), Breakthrough and Challenges. 20 Years of the Polish-German Treaty on Good Neighbourliness and Friendly Relations, 2011, 419 ff. (deutsche Fassung: Deutsch-polnische Rechtskontroversen. Versuch einer Synthese, in: W. M. Góralski [Hrsg.], 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, 2011, 471 ff.); W. Czapliński/B. Łukańko (Hrsg.), Problemy prawne w stosunkach polsko-niemieckich u progu XXI wieku, 2010; T. Marauhn, Der „Zwei-plus-Vier“-Vertrag und die deutschen Reparationsleistungen, in: W. Czapliński (Anm. 2), 362 ff.; K. Skubiszewski, Administration of Territory and Sovereignty: A Comment on the Potsdam Agreement, AVR 23 (1985), 31 ff.; K. Skubiszewski, Currency in Occupied Territory and the Law of War, Jahrbuch für internationales Recht 9 (1959-1960), 161 ff.

<sup>3</sup> J. Barcz/B. Jałowicki/J. Kranz, Między pamięcią a odpowiedzialnością. Rokowania w latach 1998-2000 w sprawie świadczeń za pracę przymusową, 2004; J. Kranz, Zwangsarbeit – 50 Jahre danach: Bemerkungen aus polnischer Sicht, in: K. Barwig/G. Saathof/N. Weyde (Hrsg.), Entschädigung für NS-Zwangsarbeit. Rechtliche, historische und politische Aspekte, 1998, 111 ff.

<sup>4</sup> Fr. réparation, indemnité, indemnisation; En. reparation, indemnity, compensation.

heitsrechtlichen Charakter und spiegelt sich auch in völkerrechtlichen Verträgen, innerstaatlichen Gesetzen und Urteilen internationaler Gerichte wider.<sup>5</sup> Es findet sich beispielsweise im Artikelentwurf für die Verantwortlichkeit der Staaten für völkerrechtswidrige Handlungen der Völkerrechtskommission (ILC) der Organisation der Vereinten Nationen (UNO) von 2001.<sup>6</sup> Darin ist die Rede von der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit eines Staates für völkerrechtswidrige Akte, die diesem Staat zuzurechnen sind. Der betreffende Staat ist dann zur *reparation/réparation* (engl./franz.) des Schadens verpflichtet.

Im Völkerrecht gilt dieses Grundprinzip sowohl für bewaffnete Konflikte als auch in Friedenszeiten. Es kann sowohl materielle als auch immaterielle Schäden umfassen.<sup>7</sup> In Bezug auf bewaffnete Konflikte wird zumeist der Begriff der Kriegsreparationen (*war reparations*) verwendet.<sup>8</sup> Die Pflicht zum Schadensersatz tauchte bereits in Art. 3 des IV. Haager Abkommens betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs (1907) auf.<sup>9</sup> Erneut aufgegriffen wurde dieser Grundsatz im 1977 verfassten Zusatzprotokoll I

<sup>5</sup> PCIJ, *Factory at Chorzów* (Claim for Indemnity) (The Merits), Judgment of 13.9.1928 (Recueil, série A, No. 17): “It is a principle of international law, and even a general conception of law, that any breach of an engagement involves an obligation to make reparation. [...] Reparation is the indispensable complement of a failure to apply a convention, and there is no necessity for this to be stated in the convention itself” (S. 29); “reparation must, so far as possible, wipe out all the consequences of the illegal act and re-establish the situation which would, in all probability, have existed if that act had not been committed” (S. 47).

<sup>6</sup> Siehe ILC, *Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts with Commentaries* (2001) – Art. 31-39. “Art. 31. Reparation. 1. The responsible State is under an obligation to make full reparation for the injury */préjudice/* caused by the internationally wrongful act. 2. Injury includes any damage, whether material or moral, caused by the internationally wrongful act of a State. Art. 32. The responsible State may not rely on the provisions of its internal law as justification for failure to comply with its obligations under this Part.”

<sup>7</sup> ILC, *Articles on Responsibility* (Anm. 6), Commentary to Art. 36: “(16) International law provides compensation for mental suffering, injury to feelings, humiliation, shame, degradation, loss of social position or injury to credit and reputation, such injuries being ‘very real, and the mere fact that they are difficult to measure or estimate by money standards makes them none the less real and affords no reason why the injured person should not be compensated’.”

<sup>8</sup> *P. Sullo/J. Wyatt*, *War Reparations*, 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*, 2002; *U. Kischel*, *Wiedergutmachungsrecht und Reparationen: Zur Dogmatik der Kriegsfolgen*, JZ 52 (1997), 126 ff.

<sup>9</sup> “Art. 3. Die Kriegspartei, welche die Bestimmungen der bezeichneten Ordnung [Ordnung der Gesetze und Gebräuche des Landkriegs */Landkriegsordnung/* des IV. Haager Abkommens] verletzen sollte, ist gegebenen Falles zum Schadenersatze (franz. *indemnité*, engl. *compensation*) verpflichtet.”

zu den Genfer Abkommen vom 12.8.1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte (Art. 91).

1.2. Aus der Schadensersatzpflicht als sog. *secondary rule* ergibt sich eine generelle rechtliche Verpflichtung, die jedoch operativ zunächst wenig greifbar ist. Sie erfordert daher eine Präzisierung in Form von konkreten Rechtsgrundlagen für Reparationsansprüche, und zwar in Bezug auf deren Umfang und Formen sowie in Hinblick auf den Zeitraum und die Art ihrer Geltendmachung (*primary rules*). 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.

Begründet werden Kriegsreparationen in zwischenstaatlichen Beziehungen einerseits mit der Verantwortlichkeit für völkerrechtswidrige Delikte, vor allem mit dem Verbot der Anwendung militärischer Gewalt (*ius ad bellum*) sowie dem humanitären Völkerrecht (*ius in bello*) oder einigen völkerrechtlich geschützten Menschenrechten. Andererseits berücksichtigen Kriegsreparationen oftmals auch ein allgemeines internationales Interesse und bestimmte Aspekte der Gerechtigkeit.

Aber hat es in der Geschichte jemals wirklich gerechte Aufrechnungen von Kriegsschäden gegeben? Denn in der Praxis können Reparationen niemals die durch einen Krieg angerichteten Schäden ausgleichen. Dies gilt umso mehr im Falle eines totalen Krieges und der dabei verübten Verbrechen, für die immer nur eine unvollkommene Wiedergutmachung möglich ist (*imperfect justice*).

Nach der 1945 in Nachkriegsdeutschland erfolgten Übernahme der obersten Staatsgewalt durch die vier Siegermächte (*supreme authority*)<sup>10</sup> wurden die Potsdamer Beschlüsse, darunter auch die Reparationsforderungen, den Deutschen einseitig aufgezwungen.<sup>11</sup> Diese Beschlüsse verfolgten nicht nur das Ziel der Wiedergutmachung, sondern hatten auch

<sup>10</sup> Declaration Regarding the Defeat of Germany and the Assumption of Supreme Authority by Allied Powers, June 5, 1945.

<sup>11</sup> Dazu kritisch *H. Rumpf*, Die Regelung der deutschen Reparationen nach dem Zweiten Weltkrieg, AVR 23 (1985), 101: "Reparation ist ebenso wie das sogenannte Völkerstrafrecht einseitig dem Besiegten auferlegt, mit nationalpolitischen Zielen vermengte Sühne geblieben. So wenig Kriegsverbrechen der Gegenseite an Deutschen drüben geahndet wurden, so wenig wurden Schäden aus völkerrechtswidrigen Kriegshandlungen (Bombenkrieg) in die Waagschale der Abrechnung geworfen. Der Sieger amnestiert sich selbst, für den Besiegten gibt es keine Verjährung."; siehe auch *H. Rumpf*, Die deutschen Reparationen nach dem Zweiten Weltkrieg. Völkerrechtswidrige Entnahmen vor einem Friedensvertrag, Deutschland in Geschichte und Gegenwart 33 (1985), 10 ff.

repressiven und korrigierenden Charakter (*disarmament, demilitarization, de-nazification, democratization* – 4 “D”s).

1.3. Der Begriff der Kriegsreparationen ist vielschichtig, was mitunter zu terminologischen Unklarheiten führt. Denn dieser Terminus zielt entweder auf eine Entschädigung (*compensation*), Restitution oder auf eine bestimmte Form der Genugtuung ab.<sup>12</sup> Der entstandene Schaden kann sowohl materiellen als auch immateriellen Charakter aufweisen. Entschädigungen<sup>13</sup> erfolgen sowohl in finanzieller Form als auch durch Naturalien (Übernahme des Vermögens, Lieferung von Waren und Dienstleistungen). 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.<sup>14</sup> Der Begriff der Restitution bezieht sich auf die Rückgabe identifizierbarer, von der Besatzungsmacht geraubter Güter (Objekte), wie z. B. Kunstwerke und sonstiger Wertgegenstände,<sup>15</sup> Goldmünzen, Archivsammlungen, industrielle Maschinen und Anlagen, Transportmittel usw.

Darüber hinaus tauchen in der Praxis manchmal auch bestimmte Substitute von Reparationsleistungen auf, etwa in Form von Wirtschaftshilfen oder finanziellen Kooperationen unter Präferenzbedingungen.<sup>16</sup>

<sup>12</sup> ILC, Articles on Responsibility (Anm. 6): “Art. 34. Forms of reparation. Full reparation for the injury caused by the internationally wrongful act shall take the form of restitution, compensation and satisfaction, either singly or in combination, in accordance with the provisions of this chapter”; ILA, Resolution No. 2/2010 (The Hague Conference – 2010). Declaration of International Law Principles on Reparation for Victims of Armed Conflict (Substantive Issues), Art. 1.1.

<sup>13</sup> ILC, Articles on Responsibility (Anm. 6), Art. 36.

<sup>14</sup> ILC, Articles on Responsibility (Anm. 6), Art. 35; C. Lorentz, *La France et les restitutions allemandes au lendemain de la seconde guerre mondiale* (1943-1954), 1998.

<sup>15</sup> A. Jakubowski, *State Succession in Cultural Property*, 2015; W. Kowalski, *Restitution of Works of Art Pursuant to Private and Public International Law*, RdC 288 (2002).

<sup>16</sup> Diesen Substitutionscharakter trug wohl auch der Polen im Jahre 1975 von der Bundesrepublik bewilligte zinsgünstige Finanzkredit in Höhe von 1 Milliarde DM (sog. “Jumbo-Kredit”), obwohl dieser Kredit eigentlich erst nach dem Einverständnis der Machthaber in Warschau gewährt wurde, ausreisewillige polnische Bürger in die Bundesrepublik emigrieren zu lassen. 1990 veranlasste die Bundesregierung die Tilgung der restlichen Rückzahlungssumme des Kredits (570 Millionen DM) und ließ das Geld der neugegründeten Stiftung “Deutsch-Polnische Zusammenarbeit” zukommen. Ähnlicher Art waren auch die am 14.11.1989 vereinbarten deutschen Exportgarantien für den Außenhandel mit Polen (sog. “Hermes-Bürgschaften”).

Sowohl das Abkommen zwischen Polen und der Bundesrepublik über Renten- und Unfallversicherung als auch die Vereinbarung zwischen Polen und der Bundesrepublik Deutschland zur Regelung einer gegenseitigen Verrechnung im Bereich der Renten- und Unfallversicherung (beide vom 9.10.1975) waren kein Bestandteil der Reparationen, obwohl sie auch

Diese Substitute sind jedoch *sensu stricto* nicht identisch mit Kriegsreparationen.

1.4. Der auf der Potsdamer Konferenz formulierte Reparationsbegriff wurde bewusst recht vage gehalten. Die Reparationsfrage wurde aus rein politischen Gründen nicht definitiv gelöst – in Erwartung eines baldigen Friedensvertrages (*peace settlement*) mit Gesamtdeutschland, der jedoch nicht zustande kam.<sup>17</sup> Aufgrund der Spannungen zwischen den Siegermächten erwies sich das in Potsdam vorgesehene Lösungsmodell bald als unzureichend.

Ein qualitativ neues Element bildeten die nach dem Zweiten Weltkrieg auftauchenden individuellen Entschädigungsansprüche aufgrund systematisch verübter völkerrechtlicher Massenverbrechen. Diese individuelle Akzentsetzung bildet einen Meilenstein in der Entwicklung der Reparationsproblematik nach 1945.<sup>18</sup> In diesem Zusammenhang gibt es weiterhin

---

Ausgleichsleistungen für die Folgen des Zweiten Weltkrieges betrafen. Die damalige Bundesregierung sah keine Hindernisse, derartige Abkommen vor dem Abschluss einer Friedensregelung mit Gesamtdeutschland zu unterzeichnen. In beiden Vereinbarungen erfolgte eine Abrechnung (Bilanzierung) zwischen den Versicherungsträgern Polens und der Bundesrepublik aufgrund früherer Versorgungsansprüche (u. a. aus der Zwischenkriegs- bzw. Kriegszeit) im Bereich der Renten- und Unfallversicherung, denen die Versicherungsträger nachgekommen waren. Die polnische Seite erhielt bei dieser Abrechnung eine Gesamtsumme von 1,3 Milliarden DM, die keineswegs als Teil der Reparationsleistungen angesehen werden darf, sondern lediglich als Aufrechnung gegenseitiger Verbindlichkeiten zwischen diesen Versicherungsträgern. Dabei verzichtete Warschau auf die noch ausstehende Bilanzierung für das Gebiet der damaligen DDR; vgl. *J. Barcz*, Sukcesja w dziedzinie ubezpieczenia społecznego w stosunkach polsko-niemieckich po II wojnie światowej, in: *Problem reparacji* (Anm. 1), Bd. I, 295 ff. Siehe auch *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 und 3.

<sup>17</sup> Procès-verbal de la réunion des ministres des Affaires étrangères de la France, de la Pologne, de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques, des Etats-Unis d'Amérique, de la Grande-Bretagne, de la République Fédérale d'Allemagne et de la République Démocratique Allemande, Paris, 17.7.1990, para. 4: "La RFA s'associe à la déclaration des Quatre puissances alliées et souligne que les événements ou circonstances auxquels cette déclaration fait référence ne se produiront pas, à savoir qu'un Traité de paix ou un règlement de paix ne sont pas envisagés. La RDA souscrit à la déclaration faite par la RFA" – deutsche Fassung in: *H.-J. Küsters/D. Hofmann* (Hrsg.), *Deutsche Einheit. Dokumente zur Deutschlandpolitik. Sonderedition aus den Akten des Bundeskanzleramtes 1989/90, 1998*, 1369.

<sup>18</sup> Siehe *C. Marxsen/A. Peters* (Hrsg.), *Reparation for Victims of Armed Conflict: Impulses From The Max Planck Dialogues*, MPIL Research Paper Series No. 2018-19; *R. Hofmann*, *Compensation for Personal Damages Suffered During World War II*, EPIL, February 2013; *R. Dolzer*, *The Settlement of War-Related Claims: Does International Law Recognize A Victim's Private Right or Action*, *Berkeley J. Int'l L.* 20 (2002), 296 ff.

kontroverse Fragen, die nicht nur die deutsch-polnischen Beziehungen betreffen.

Erstens stellt sich die Frage, ob diese spezifischen Ansprüche Teil der Kriegsreparationen sind. Zweitens ist zu klären, ob es ein individuelles Entschädigungsrecht und die Möglichkeit einer individuellen Geltendmachung dieser Ansprüche gegenüber dem Aggressor-Staat oder seinen Handlungsträgern gibt. Ein drittes Problem bildet der Verzicht eines Staates auf Ansprüche seiner Handlungsträger gegenüber einem fremden Staat oder dessen Handlungsträgern.

## II. Fallen individuelle Entschädigungsansprüche unter den Begriff der Kriegsreparationen?

2.1. Die Verpflichtung zur *Reparation* eines durch völkerrechtswidrige Handlungen verursachten Schadens ist unstrittig. Unklar sind jedoch Form, Ausmaß und Art der Geltendmachung von Entschädigungsansprüchen infolge militärischer Konflikte. Diese Ansprüche sind vielfältig und betreffen z. B. die Eigenschäden eines Staates, aber auch die individuellen Ansprüche der Opfer völkerrechtlicher Verbrechen.

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

Vom Ersten Weltkrieg<sup>19</sup> unterschied sich der Zweite Weltkrieg grundlegend in Hinblick auf das Ausmaß der speziellen Schäden infolge der massenhaft und systematisch verübten Kriegsverbrechen und der Verbrechen gegen die Menschlichkeit (Völkermord, Konzentrationslager, Deportationen, Zwangsarbeit, Zwangsprostitution) sowie aufgrund der unterschiedlichen Formen grausamer Verfolgungen von Einzelpersonen gemäß den Kriterien Nation, Rasse oder Weltanschauung. In den ersten völkerrechtlichen Regelungen der Nachkriegszeit blieb jedoch weitgehend unklar, ob die vorab genannten Verbrechen einen eigenen Rechtsgrund für die neue Kategorie der individuellen Entschädigungsleistungen bilden sollten.

---

<sup>19</sup> Siehe z. B. Versailler Vertrag – Art. 232 mit Annex I.



2.2. Die im *Potsdamer Abkommen* von 1945 vorgesehenen Reparationen bestanden ausschließlich aus Naturalleistungen (Entnahmen der industriellen Ausrüstung, Lieferungen aus der laufenden Produktion, Konfiszierung von Auslandsguthaben), die jede Besatzungsmacht aus ihrer eigenen Zone entnehmen sollte.<sup>20</sup> Hingegen fand das Problem der individuellen Entschädigung aufgrund von Krieg und Verfolgung in diesem Abkommen keine Regelung.

Das Pariser Reparationsabkommen von 1946<sup>21</sup> ging in Art. 2 T. 1 sowohl auf öffentliche als auch private Entschädigungsansprüche ein. Dennoch enthielt das Abkommen keine konkreten Vereinbarungen über individuelle Ansprüche aufgrund von Krieg und Verfolgung. Wenn derartige Vereinbarungen getroffen worden wären, wären die später von der Bundesrepublik geleisteten Entschädigungszahlungen im Rahmen der sog. *Wiedergutmachung* kaum verständlich. In Art. 8 T. 1 des Abkommens waren zumindest erste Ansätze zur Regelung der finanziellen Unterstützung bestimmter vom NS-Regime verfolgter Personen – sog. *non-repatriable victims* – enthalten. Diese Unterstützung bezog sich auf die begrenzte Anzahl von Kriegsflüchtlings, die keine Aussicht auf Entschädigung durch Vermittlung ihrer Heimatstaaten hatten, in die sie nicht zurückkehren konnten.

Im Friedensvertrag mit Japan (1951) wurde Japan zu Entschädigungsleistungen gegenüber ehemaligen Kriegsgefangenen verpflichtet.<sup>22</sup> In allen mit Japan nach dem Zweiten Weltkrieg hinsichtlich der Reparationsfrage geschlossenen wichtigen Verträgen fehlten jedoch Regelungen zu individuellen Entschädigungsleistungen aufgrund von Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Dieser Umstand ist bis heute Anlass für Rechtsstreitigkeiten.

Im Londoner Schuldenabkommen von 1953 zwischen der Bundesrepublik und den über 30 Unterzeichnerstaaten (ohne UdSSR und Polen)

<sup>20</sup> Berlin-Potsdam Conference, Protocol of the Proceedings, 1.8.1945: “III. Reparations from Germany. 1. Reparation claims of the U.S.S.R. shall be met by removals from the zone of Germany occupied by the U.S.S.R. and from appropriate German external assets. 2. The U.S.S.R. undertakes to settle the reparation claims of Poland from its own share of reparations. 3. The reparation claims of the United States, the United Kingdom, and other countries entitled to reparations shall be met from the Western Zones and from appropriate German external assets.” Im offiziellen Kommuniqué nach der Potsdamer-Konferenz geht dem obigen Text eine Art Präambel voraus, die wie folgt lautet: “In accordance with the Crimea decision that Germany be compelled to compensate to the greatest possible extent for the loss and suffering that she has caused to the United Nations, and for which the German people cannot escape responsibility, the following agreement on reparations was reached.”

<sup>21</sup> Agreement on Reparation from Germany, on the Establishment of an Inter-Allied Reparation Agency and on the Restitution of Monetary Gold, Paris, 14.1.1946.

<sup>22</sup> Treaty of Peace with Japan, San Francisco, 8.9.1951, Art. 16.



wurde keine Vereinbarung über individuelle Schadensersatzansprüche getroffen. In Art. 5 Abs. 2 wurde lediglich die Prüfung einiger Anspruchskategorien bis auf Weiteres zurückgestellt.<sup>23</sup> Aber die Völkerrechtslehre bzw. die Rechtsprechung der Gerichte in der Bundesrepublik zog daraus den Schluss, dass der Aufschub – zum Schutz der Volkswirtschaft und der Staatsfinanzen der Bundesrepublik – sämtliche Schadensersatzforderungen aufgrund des Zweiten Weltkrieges umfasse, darunter auch individuelle Ansprüche für die durch private Rechtsträger unter der NS-Herrschaft verübten Verbrechen (z. B. Wirtschaftsunternehmen als Nutznießer von Zwangsarbeit, sog. *agencies* des Dritten Reiches).<sup>24</sup> Diese Interpretation stieß jedoch im Ausland auf Kritik.<sup>25</sup>

Das Londoner Schuldenabkommen hielt in Art. 26 sowie in Anhang 8 fest, dass der in Art. 5 Abs. 2 vorgesehene Aufschub nicht für früher vereinbarte Entschädigungsleistungen gilt. Dies betraf die 1952 getroffene Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik und Israel über Entschädi-

---

<sup>23</sup> Agreement on German External Debts, London, 27.2.1953: “Art. 5(2) Consideration of claims arising out of the second World War by countries which were at war with or were occupied by Germany during that war, and by nationals of such countries, against the *Reich* and agencies of the *Reich*, including costs of German occupation, credits acquired during occupation on clearing accounts and claims against the *Reichskreditkassen* shall be deferred until the final settlement of the problem of reparation.”

<sup>24</sup> Siehe 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: H. Kramer/K. Uhl/J.-C. Wagner (Hrsg.), Zwangsarbeit im Nationalsozialismus und die Rolle der Justiz. Täterschaft, Nachkriegsprozesse und die Auseinandersetzung um Entschädigungsleistungen, 2007, 86 ff.; BGH, Urteil vom 26.2.1963, Rechtsprechung zur Wiedergutmachung, Jg. 1963, 525 ff. (Fall *Leon Staucher*).

<sup>25</sup> US District Court for the District of New Jersey. *Iwanowa v. Ford Motor Co.*, 67 F. Supp. 2d 424 (D.N.J. 1999), 28.10.1999: “Defendants argue that Art. 5(2) merely defers the claims of governments but does not revive individual claims because the Paris Reparations Treaty subsumed an individual’s claims with her government’s claims. Defendants’ interpretation of the London Debt Agreement is not plausible. First, Art. 5(2)’s deferral of claims brought by Allied nationals would be meaningless unless its drafters believed that such nationals possessed individual claims arising out of World War II. Second, Defendants’ construction of Art. 5(2) would render the term ‘and by nationals of such countries’ superfluous. [...] Thus, the only reasonable interpretation of Art. 5 of the London Debt Agreement is that its drafters and signatories contemplated that nationals of the neutral countries (Art. 5(3)) and of the Allied nations (Art. 5(2)) retained [their] individual claims, separate from the claims held by their governments. [...] Had the signatories to the Paris Reparations Treaty received their share of reparations, there would not have been any claims to defer in the London Debt Agreement because such claims would already have been satisfied by the reparations.”

gungszahlungen für jüdische NS-Opfer.<sup>26</sup> Diese Leistungen wurden also nicht als Reparationen angesehen, die der Rückstellung unterlagen.

Erst im sog. *Überleitungsvertrag* (1952/1954)<sup>27</sup> 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 *compensation*-Leistungen (*Entschädigung*) für Krieg und Verfolgung in der NS-Zeit verpflichtet.<sup>28</sup> Dagegen wurden die in Kap. VI getroffenen Bestimmungen zur Reparationsfrage bis zum Zeitpunkt der Unterzeichnung eines Friedensvertrags mit “Deutschland als Ganzes” zurückgestellt.<sup>29</sup>

2.3. Die vorstehend zusammengefassten Verträge zeigen deutlich, dass die Lösung der (in Potsdam formulierten) Reparationsfrage in den frühen 1950er Jahren bis zum Zustandekommen einer friedensvertraglichen Regelung (sog. *peace settlement*) aufgeschoben wurde. Gleichwohl unterlag dieses Problem weiterhin der völkerrechtlichen Zuständigkeit der vier Siegermächte.<sup>30</sup>

<sup>26</sup> Agreement between the State of Israel and the Federal Republic of Germany, Luxembourg, 10.9.1952; Exchange of letters; Protocols No. 1 and No. 2 Drawn Up by Representatives of the Government of the Federal Republic of Germany and of the Conference on Jewish Material Claims Against Germany.

<sup>27</sup> Vertrag zur Regelung aus Krieg und Besetzung entstandener Fragen in der gemäß Liste IV zu dem am 23.10.1954 in Paris unterzeichneten Protokoll über die Beendigung des Besatzungsregimes in der Bundesrepublik Deutschland geänderten Fassung [Überleitungsvertrag], BGBl. 1955 II, 405.

<sup>28</sup> Chapter IV: “1. The Federal Republic acknowledges the obligation to assure in accordance with the provisions of paragraphs 2 and 3 of this Chapter adequate compensation to persons persecuted for their political convictions, race, faith or ideology, who thereby have suffered damage to life, limb, health, liberty, property, their possessions or economic prospects (excluding identifiable property subject to restitution). Furthermore, persons persecuted by reason of nationality, in disregard of human rights, who are now political refugees and no longer enjoy the protection of their former home country shall receive adequate compensation where permanent injury has been inflicted on their health.”

<sup>29</sup> Chapter VI: “Art. 1.1. The problem of reparation shall be settled by the peace treaty between Germany and its former enemies or by earlier agreements concerning this matter. The Three Powers undertake that they will at no time assert any claim for reparation against the current production of the Federal Republic.”

<sup>30</sup> Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten [Deutschlandvertrag] vom 26.5.1952 in der Fassung vom 23.10.1954: “Artikel 2. Im Hinblick auf die internationale Lage, die bisher die Wiedervereinigung Deutschlands und den Abschluß eines Friedensvertrags verhindert hat, behalten die Drei Mächte die bisher von ihnen ausgeübten oder innegehabten Rechte und Verantwortlichkeiten in bezug auf Berlin und auf Deutschland als Ganzes einschließlich der Wiedervereinigung Deutschlands und einer friedensvertraglichen Regelung.”

Dieser Aufschub wurde politisch begründet. Vor dem Hintergrund des Kalten Krieges zielten die in der westlichen Welt unternommenen Anstrengungen zur Initiierung eines europäischen Integrationsprozesses vor allem auf den Wiederaufbau der vom Krieg zerstörten oder geschwächten Volkswirtschaften Westeuropas sowie auf die Stärkung von Demokratie und Menschenrechten, die weitest mögliche Eindämmung des sowjetischen Kommunismus und nicht zuletzt auch auf die politisch-ökonomische Kontrolle der jungen Bundesrepublik. Mit der Zeit lag dem Westen jedoch immer weniger an einer fortwährenden Schwächung der Bonner Republik. Vielmehr kristallisierte sich die Überzeugung heraus, dass die Belastung Deutschlands mit Reparationsleistungen eine potenzielle Bedrohung für Europa darstelle. Diese Entwicklung sollte durch die rasche Einbindung der Bundesrepublik in neue, starke Strukturen der ökonomisch-politischen und militärischen Zusammenarbeit möglichst verhindert werden.

Die auf zwischenstaatlicher Ebene beschlossene Zurückstellung der Reparationsfrage löste jedoch nicht das drängende Problem der individuellen Entschädigung (insbesondere nichtdeutscher) 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 ausschließlich auf individuelle Entschädigungszahlungen aufgrund schwerwiegender Völkerrechtsverletzungen.<sup>31</sup> Die konkrete Realisierung dieser Zahlungen oblag der Bundesrepublik, die betonte, dass diese vor allem *ex gratia* gewährt würden. Diese als "freiwillig" deklarierten Zahlungen betrafen jedoch völkerrechtliche Verbrechen und resultierten aus einem wachsenden internationalen Druck.

Ende der 1950er Jahre schloss die Bundesrepublik sog. *Globalabkommen* mit zwölf westeuropäischen Staaten, in denen sie sich zu pauschalen Entschädigungszahlungen für deren Bürger – ehemalige NS-Opfer – ver-

---

<sup>31</sup> Siehe R. M. Buxbaum, *From Paris to London: The Legal History of European Reparation Claims: 1946-1953*, Berkeley J. Int'l L. 31 (2013), 323 ff.: "Failure of these first stage collective efforts played a significant role in the shift towards bilateral treaties that could compensate in part for that failure", 324; "The frustrations [...] felt intensely if differently by the formerly occupied Allies and by the individual and organizational victims – had to lead to major changes in the claims discourses of the later post-war eras. [...] The resources generated through these treaty processes, even taken together, were not enough either to alleviate the victims' and survivors' plight, nor to satisfy the reparations expectations of the formerly occupied states. Thus the original disappointed expectations of the victims and survivors, combined with the inadequate outcomes of the later bilateral treaty processes, became a significant element in fuelling the long struggle to create legally binding rights of individuals against states under the mantle of international human rights", 346 f.

pflichtete.<sup>32</sup> 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 bewusst vermieden.<sup>33</sup> Die Gesamtsumme dieser Zahlungen betrug knapp eine Milliarde Deutsche Mark (DM). Eine gewisse Rolle spielte auch die bundesdeutsche Gesetzgebung, die allerdings hauptsächlich auf deutsche Staatsangehörige begrenzt blieb.<sup>34</sup>

Die nachfolgenden Überlegungen betreffen den als *Wiedergutmachung*<sup>35</sup> bezeichneten Aspekt des Reparationsproblems. 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 Terminus *Wiedergutmachung* individuelle Entschädigungsleistungen impliziert, geht es beim Reparationsbegriff im Potsdamer Ab-

---

<sup>32</sup> “The motivation of the West German government in concluding the ‘global agreements’ was explained by international legal expert and diplomat *Helmut Rumpf* with reference to the Ministry of Foreign Affairs, as follows: ‘It was not only the moral and humanitarian motive that gave rise to these agreements, however; another goal was to ‘expand bilateral relations with the allied and friendly countries by cultivating political and personal contacts’. At the same time, there was a wish to ‘definitively clarify the issues still pending in the relationship with these states.’ In concrete terms, this meant, if nothing else, the intent to conciliate the groups of Jewish and other persecutees that were influential in some of these countries and reduce the possibility of disturbances in bilateral relations that could emanate from these groups, especially by dint of their influence in the mass media”, *P. Heinelt*, *Financial Compensation for Nazi Forced Laborers*, J. W. Goethe-Universität/Fritz Bauer Institut, Norbert Wollheim Memorial, 2010, 16 f., <<http://www.wollheim-memorial.de>>.

<sup>33</sup> Ausnahmen: Accord entre la République Française et la République Fédérale d’Allemagne au sujet de l’indemnisation des ressortissants français ayant été l’objet de mesures de persécution national-socialistes, Bonn, 15.7.1960; Agreement between the Federal Republic of Germany and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland concerning Compensation for United Kingdom Nationals who were Victims of National-Socialist Measures of Persecution, Bonn, 9.6.1964.

<sup>34</sup> Siehe z. B. Bundesgesetz zur Entschädigung für Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung (Bundesentschädigungsgesetz – BEG), 18.9.1953.

<sup>35</sup> *A. Lehmann-Richter*, *Auf der Suche nach den Grenzen der Wiedergutmachung*, 2008; *H.-G. Hockerts/C. Moisel/T. Winstel* (Hrsg.), *Grenzen der Wiedergutmachung. Die Entschädigung für NS-Verfolgte in West- und Osteuropa 1945-2000*, 2006; *C. Goschler*, *Schuld und Schulden. Die Politik der Wiedergutmachung für NS-Verfolgte seit 1945*, 2005; *C. Pawlita*, “Wiedergutmachung” als Rechtsfrage? Die politische und juristische Auseinandersetzung um Entschädigung für die Opfer nationalsozialistischer Verfolgung (1945 bis 1990), 1993; Bundesministerium der Finanzen in Zusammenarbeit mit *W. Schwarz* (Hrsg.), *Die Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts durch die Bundesrepublik Deutschland*, 6 Bde., 1973 ff.; *E. Féaux de la Croix/H. Rumpf*, Der Werdegang des Entschädigungsrechts unter national- und völkerrechtlichem und politologischem Aspekt, in: Bundesministerium der Finanzen in Zusammenarbeit mit *W. Schwarz* (Anm. 35), Bd. 3, 1985.

kommen um einen Ausgleich von Kriegsschäden auf zwischenstaatlicher Ebene bzw. in geldloser Form. Das sprachliche Konstrukt der *Wiedergutmachung* ist jedoch politisch selektiv angewandt worden, da es NS-Opfer aus Ostmitteleuropa (auch jüdische) generell nicht berücksichtigte.<sup>36</sup> Gemäß der gängigen Rechtspraxis der Nachkriegsjahrzehnte hat sich die Bundesrepublik bei der Ablehnung individueller Entschädigungsleistungen für polnische Bürger immer wieder auf folgende Argumente berufen:<sup>37</sup> Erstens bestehe für polnische NS-Opfer keine Möglichkeit der individuellen Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen gegenüber dem deutschen Staat bzw. deutschen juristischen Personen. Dies sei nur auf zwischenstaatlicher Ebene sowie im Rahmen von entsprechenden Verträgen denkbar. Zweitens sei die Reparationsfrage bis zur friedensvertraglichen Regelung mit Deutschland als Ganzes völkerrechtlich *ad acta* gelegt worden. Daher haben Gerichte, Völkerrechtler und Politiker der Bundesrepublik immer wieder auf das Londoner Schuldenabkommen von 1953 verwiesen, das Polen nicht unterzeichnet hatte. Drittens hätten einige Staaten (z. B. die Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken [UdSSR] und Polen) bereits 1953 auf Reparationsleistungen von deutscher Seite völkerrechtlich verzichtet. Viertens hänge die Auszahlung individueller Entscheidungsleistungen davon ab, ob die Bundesrepublik mit dem Heimatstaat der Opfer diplomatische Beziehungen unterhalte. Fünftens hat die Bundesrepublik wiederholt die Ansicht vertreten, dass etwaige Reparationszahlungen in einem entsprechenden zeitlichen Zusammenhang mit dem Kriegsende bleiben sollten.

Erst nach der Vereinigung zu Beginn der 1990er Jahre leistete die Bundesrepublik *ex gratia* individuelle Entschädigungszahlungen an ehemalige NS-Opfer aus dem östlichen Europa mittels speziell gegründeter Stiftungen in Polen, Russland, Weißrussland und der Ukraine. Die Gesamt-

---

<sup>36</sup> O. Graf Lambsdorff, *The Long Road Towards the Foundation Remembrance, Responsibility and the Future*, Rede in Berlin, 25.6.2001: "All German governments had refused to take up the requests for compensation, whose moral validity were never denied, for two political reasons: - Compensation for the illegal employment of civilians from occupied territories was and is considered a reparation issue under public international law. Germany had delivered much more in reparations than the Allies ever contemplated in Potsdam and thereafter. [...] - The second reason was related to the Cold War. Could you imagine Germany paying billions of dollars in hard currency to people living in Romania, the Soviet Union or any of its satellites? The other German state, the GDR, flatly denied any legal or moral responsibility, demonstrating thus a high degree of hypocrisy. After the wall and the iron curtain fell our vision started to change."

<sup>37</sup> Siehe z. B. Unterrichtung durch die Bundesregierung. Umfassender Bericht über bisherige Wiedergutmachungsleistungen deutscher Unternehmen, BT-Drs. 13/4787 vom 3.6.1996.

summe der Zahlungen betrug 1,5 Milliarden DM, wobei allein 500 Millionen DM in die Stiftung “Deutsch-Polnische Aussöhnung” flossen.<sup>38</sup> Weitere individuelle Entschädigungszahlungen wurden nach dem am 17.7.2000 in Berlin erfolgten Abschluss multilateraler Verhandlungen veranlasst. Dabei gewährte man den damals in Polen lebenden NS-Opfern insgesamt 1,812 Milliarden DM.

Die deutschen Entschädigungsleistungen im Rahmen der *Wiedergutmachung* für nationalsozialistische Verfolgung dauern in unterschiedlichen Formen bis heute an. Der größte Anteil dieser Leistungen kommt wie bisher den Opfern des Holocausts zugute.<sup>39</sup>

2.4. Nach der Völkerrechtslehre und Rechtsprechungspraxis der Bundesrepublik umfasst der Begriff der Reparationen ein breites Spektrum von kriegsbedingten Forderungen, darunter auch individuelle Ansprüche der Opfer nationalsozialistischer Verfolgung. Doch die Geltendmachung individueller Ansprüche ist nur auf zwischenstaatlicher Ebene und nur auf konkreter vertraglicher Grundlage möglich. Und eben diese Grundlage hat lange Zeit gefehlt.

Diese Haltung entsprach zweifellos den finanziellen und politischen Interessen der Bundesrepublik. Die zu Beginn der 1950er Jahre vereinbarte Zurückstellung der Reparationen bis zur Unterzeichnung eines Friedensvertrags mit Deutschland als Ganzes musste also auch die individuellen Ansprüche betreffen. Dennoch beschloss die Bundesrepublik unabhängig von der Verschiebung der Reparationsleistungen – und auch unmittelbar vor und nach der Vereinigung – die Auszahlung individueller Entschädigungsleistungen (*Wiedergutmachung*), die einen Bestandteil der Kriegsreparationen bildeten.

Diese widersprüchliche Vorgehensweise hätte sich vermeiden lassen, wenn man die individuellen Entschädigungsansprüche nicht als Teil der Reparationen (im Sinne des Potsdamer Abkommens) angesehen hätte. Gäbe es diesen weitgefassten Reparationsbegriff nicht, müsste die Bundesrepublik

<sup>38</sup> Siehe Deutsch-polnischer Notenaustausch/Vereinbarung *Kastrup – Żabiński* vom 16.10.1991 – dazu *J. Barcz/J. Kranz* (Anm. 1), 184 ff.; *J. Barcz* (Anm. 1).

<sup>39</sup> Bundesministerium der Finanzen. Entschädigung von NS-Unrecht. Regelungen zur Wiedergutmachung, April 2019. Leistungen der öffentlichen Hand auf dem Gebiet der Wiedergutmachung (vom 1.10.1953 bis 31.12.2018) – 76,659 Mrd. Euro, darin 48,313 Mrd. Euro nach dem Bundesentschädigungsgesetz (BEG). Siehe auch Einigung auf Entschädigungszahlungen für Holocaust-Überlebende (“Child-Survivors”) vom 1.1.2015; 65 Jahre Claims Conference, 39: “In einem Abkommen von historischer Dimension sichert die Bundesregierung bis 2018 die Bereitstellung von zusätzlichen Geldern für häusliche Betreuung zu. 2016 stellt Deutschland Mittel in Höhe von 282 Millionen Euro, 2017 in Höhe von 315 Millionen Euro und 2018 in Höhe von 350 Millionen Euro bereit.”

die Beschränkung individueller Entschädigungsleistungen für NS-Verbrechen nicht erst durch den früheren Reparationsverzicht seitens eines Staates eigens begründen. Denn im Falle einer fehlenden multilateralen Regelung bliebe allein die Bundesrepublik für die Regelung individueller Forderungen zuständig.

In der Rechtsprechung deutscher Gerichte finden sich Entscheidungen, die von der herrschenden Völkerrechtslehre abweichen und individuelle Schadensersatzforderungen von Reparationen mehr oder minder deutlich abgrenzen. Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) bedürfen individuelle Entschädigungsansprüche im Völkerrecht keineswegs immer einer vertraglichen Grundlage. Das BVerfG hält zwar eine klare Rechtsgrundlage für notwendig, sieht eine solche aber nicht nur in einem völkerrechtlichen Vertrag, sondern auch in einem Bundesgesetz, das unabhängig von einem Vertrag die Basis für die separate Geltendmachung individueller Schadensersatzforderungen bilden kann.<sup>40</sup>

Die jahrzehntelangen Kontroversen über Umfang und Formen der deutschen Entschädigungsleistungen resultierten aus der spezifischen

---

<sup>40</sup> BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 13.5.1996 – 2 BvL 33/93: Das Landgericht Bonn hat dem Bundesverfassungsgericht die Frage vorgelegt, ob eine allgemeine Regel des Völkerrechts bestehe, nach der die hier in Rede stehenden Ansprüche nicht individuell durchsetzbar, sondern nur auf zwischenstaatlicher Ebene geltend zu machen seien (Rdnr. 22); das Landgericht meint in der Vorlage: “Der Reparationsverzicht des *Zwei-plus-Vier*-Vertrages selbst schließe jedoch Ansprüche der Kläger nicht aus, da diese keine Reparationen darstellen.” (Rdnr. 24). In der Entscheidungsbegründung stellt das BVerfG fest: “Das Grundprinzip des diplomatischen Schutzes schließt aber einen Anspruch nicht aus, den das nationale Recht des verletzenden Staates dem Verletzten außerhalb völkerrechtlicher Verpflichtungen gewährt und der neben die völkerrechtlichen Ansprüche des Heimatstaates tritt.” (Rdnr. 51); “Im übrigen besteht auch eine solche Regel des Völkergewohnheitsrechts über die ‘Exklusivität’ nicht, nach der Entschädigungsregelungen im Zusammenhang mit Kriegsfolgen nur im Rahmen von völkerrechtlichen Verträgen [...] getroffen werden könnten.” (Rdnr. 54); “Soweit Friedensverträge Individualforderungen ausschließen, regeln sie die Ansprüche der Staatsangehörigen ausdrücklich neben den Forderungen der Staaten.” (Rdnr. 56); “Auch aus der übrigen Staatenpraxis wird deutlich, daß den Staaten die Unterscheidung zwischen staatlichen und individuellen Ansprüchen bewußt gewesen ist.” (Rdnr. 57); “Das Fehlen einer Regel des Völkergewohnheitsrechts [...] schließt jedoch nicht aus, daß einzelne Verzichtserklärungen – wie etwa die polnische Erklärung vom 23. August 1953 – oder völkerrechtliche Verträge – wie etwa der *Zwei-plus-Vier*-Vertrag, das Londoner Schuldenabkommen [...] – solche Ansprüche zum Erlöschen bringen. Die Entscheidung hierüber obliegt dem vorlegenden Gericht.” (Rdnr. 58). OLG Köln, Urteil vom 3.12.1998 – Az. 7 U 222/97: “Den Opfern der nationalsozialistischen Verfolgung steht danach aufgrund bestehender Gesetze ein Schadensersatz- oder Entschädigungsanspruch gegen die Bundesrepublik für die von ihnen geleistete Zwangsarbeit nicht zu. Hieran ist der Senat, der allein nach Recht und Gesetz zu entscheiden hat, gebunden. Es steht allein im Ermessen der gesetzgebenden Organe, zu Gunsten der Opfer eine hiervon abweichende Entschädigungsregelung zu treffen.” (Rdnr. 157).



Gemengelage der rechtlichen und politischen Verhältnisse im Kalten Krieg und insbesondere aus der fehlenden friedensvertraglichen Regelung mit Deutschland als Ganzes. Dies führte nach 1945 vor dem Hintergrund der Zurückstellung der Reparationsfrage zur Entstehung der präzedenzlosen Praxis der *Wiedergutmachung*, staatlichen Entschädigungsleistungen, für die es keine andere Rechtsgrundlage gab als die Aushandlung von Einzelverträgen mit der Bundesrepublik oder die Verabschiedung entsprechender innerstaatlicher Gesetze. Infolge dessen kam es zu der eigenartigen Situation, dass ein ehemaliger Aggressor-Staat, der massenhaft schwerste Kriegsverbrechen begangen hatte, den Anwendungsbereich des Reparationsbegriffs selbst definierte. Gerichte, Bundesregierung und herrschende Rechtslehre der Bundesrepublik äußerten sich z. B. zur Verjährung bestimmter Entschädigungsansprüche und gaben einseitige Einschätzungen ab, ob bzw. auf welche Ansprüche ein bestimmter Staat bereits verzichtet habe. Sie entschieden ferner darüber, ob und auf welcher Rechtsgrundlage den NS-Opfern individuelle Schadensersatzleistungen (z. B. aufgrund von Zwangsarbeit) zustanden und ob diese als Teil von Reparationen anzusehen seien.

Als das Moratorium in der Reparationsfrage im Zuge der Vereinigung Deutschlands erlosch, bestand die Bundesrepublik darauf, dieses Problem auch völkerrechtlich endgültig *ad acta* zu legen. Diese Bemühungen waren letztlich von Erfolg gekrönt. Denn der "Vertrag über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland vom 12.9.1990" (sog. *Zwei-plus-Vier-Vertrag*) übergeht die Reparationsfrage mit stillschweigender Zustimmung der alliierten Siegermächte. In den Folgejahren stellte sich jedoch bald heraus, dass die individuellen Schadensersatzforderungen weiterhin aktuell blieben.<sup>41</sup>

2.5. Resümierend ist festzuhalten, dass der Reparationsbegriff nach Ende des Zweiten Weltkrieges u. a. aufgrund des massenhaften, systematischen Charakters der in diesem Krieg verübten Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit weiter interpretiert wurde.

---

<sup>41</sup> Message to the Senate Transmitting the Treaty on the Reunification of Germany. President *George Bush*, 25.9.1990: "In his letter of September 18 to Secretary *Baker*, Foreign Minister *Genscher* also makes clear that the Government of a united Germany accepts responsibility for the resolution of unresolved claims against the German Democratic Republic, both of American citizens, and of Jewish victims of the Nazi regime. In this letter he commits his government to seek, shortly after unification, to provide expeditious and satisfactory resolution of claims of Jewish victims of the Nazi regime against the German Democratic Republic." Siehe auch Punkt 4.2. und Anm. 117.

Was die individuellen Entschädigungsforderungen angeht, so wurden diese in der Nachkriegszeit nur in rudimentärer und unsystematischer Weise geregelt. In der Praxis entwickelten sich die Schadensersatzansprüche immer mehr zum Gegenstand politisch-rechtlicher Sondervereinbarungen.

Die Tatsache, dass die Entschädigungsleistungen im Rahmen der *Wiedergutmachung* unabhängig von Zurückstellung oder Verzicht auf Reparationen durch einzelne Staaten sowohl vor als auch nach der Vereinigung ausgezahlt wurden, lässt die Schlussfolgerung zu, dass individuelle Schadensersatzansprüche für Kriegsverbrechen von Reparationen im Sinne des Potsdamer Abkommens generell zu unterscheiden sind.

Im offiziellen Notenwechsel zwischen den Regierungen der Vereinigten Staaten von Amerika (USA) und der Bundesrepublik im Jahre 2000 wurde das Reparationsproblem bereits als abgeschlossen betrachtet. Es ist jedoch anzunehmen, dass beide Regierungen dabei nicht früher abgeschlossene Reparationszahlungen im Sinne des Potsdamer Abkommens im Blick hatten, sondern individuelle Entschädigungsleistungen für ehemalige NS-Opfer.<sup>42</sup>

Prinzipiell bestehen keine Einwände, individuelle Entschädigungen als Teil weit ausgelegter Reparationsleistungen zu betrachten und diese auf vertraglichem Wege – auch in Friedensverträgen unter Mitwirkung und Vermittlung der betroffenen Staaten – zu regeln. Diese Regelungen müssen jedoch zur Vermeidung langwieriger Kontroversen sorgfältig und klar formuliert werden.

---

<sup>42</sup> Letter of 16.6.2000 of *Samuel R. Berger* (Assistant to the President for National Security Affairs) and *Beth Nolan* (Counsel to the President) to *Michael Steiner* (Foreign Policy and Security Advisor in the Office of the Federal Chancellor): “We have also agreed upon the precise allocation of the DM 10 billion to the various types of claims and for a Future Fund. We have now resolved the difficult issue of reparations.”; Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the Federal Republic of Germany concerning the Foundation “Remembrance, Responsibility and the Future”, Berlin, 17.7.2000: “Art. 3(3). The United States will not raise any reparations claims against the Federal Republic of Germany”; Rede von Dr. *O. Graf Lambsdorff* vor dem Deutschen Bundestag zur zweiten und dritten Lesung des Entwurfs eines Gesetzes zur Errichtung einer “Stiftung Erinnerung, Verantwortung und Zukunft”, 6.7.2000: “Es ist leicht zu behaupten, dass die US-Regierung nur Evidentes bestätigt. Das Thema Reparationen hat komplizierte Diskussionen erfordert. Die Beratung durch Prof. Frowein [...] war dabei besonders hilfreich.”

### III. Individuelle Entschädigungsansprüche und ihre Geltendmachung

Ferner stellt sich die Frage, auf welcher Rechtsgrundlage Opfer völkerrechtlicher Verbrechen individuelle Entschädigungsansprüche geltend machen können.<sup>43</sup> Müssen diese Ansprüche auf konkreten völkerrechtlichen Normen beruhen und können sie ausschließlich unter Vermittlung des Heimatstaates der Opfer eingeklagt werden?

3.1. 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 Normen bilden jedoch keine ausreichende Grundlage für die Geltendmachung individueller Ansprüche gegenüber einem Staat, weisen jedoch auf dessen völkerrechtliche Verantwortlichkeit hin.<sup>44</sup> Unerlässlich sind daher konkrete Rechtsnormen, die individuelle Schadensersatzansprüche begründen und die Art ihrer Geltendmachung präzisieren. Bei der Regelung von Entschädigungsfragen nach Konflikten fehlen jedoch oftmals solche Normen bzw. wirksame internationale oder nationale Verfahren zu ihrer Konkretisierung. Das derzeit geltende Völkerrecht verpflichtet eher den verantwortlichen Staat zur Verabschiedung entsprechender gesetzlicher Regelungen im nationalen Recht.<sup>45</sup>

In der Praxis hat der Einzelne nur selten Zugang zu internationalen Gerichten, wobei die individuelle Geltendmachung von Entschädigungsansprüchen gegenüber einem anderen Staat in der Regel unter Teilnahme oder Vermittlung des Heimatstaates erfolgt. In der Rechtsprechung nationaler Gerichte überwiegt die Tendenz, bei völkerrechtlichen Delikten durch

<sup>43</sup> Siehe *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: A. Peters/E. Lagrange/S. Oeter/C. Tomuschat (Hrsg.), Immunities in the Age of Global Constitutionalism, 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, 1999.

<sup>44</sup> *P. d'Argent*, Le droit de la responsabilité internationale complété? Examen des Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire, A.F.D.I. 51 (2005), 27 ff.

<sup>45</sup> Siehe z. B. Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (1984), Art. 14; International Covenant on Civil and Political Rights (1966), Art. 2(3)(a); Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (1950), Art. 41; Convention (III) de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre (1949), Art. 129, 131.

Handlungen gegenüber fremden Staatsbürgern einen Entschädigungsanspruch nicht dem Betroffenen selbst, sondern nur seinem Heimatstaat zuzubilligen. Der Staat macht in dieser Perspektive im Wege des diplomatischen Schutzes sein eigenes Recht darauf geltend, dass das Völkerrecht in der Person seines Staatsangehörigen beachtet wird. Dieses Prinzip einer ausschließlichen Staatenberechtigung galt in den Jahren 1943 bis 1945 auch für die Verletzung von Menschenrechten.<sup>46</sup> Dies resultiert zu einem gewissen Grad aus der schwierigen Balance zwischen dem Schutz des Staates (Gleichheit souveräner Staaten) und dem Schutz der Rechte des Einzelnen. Diese Balance verändert sich nur langsam.

3.2. Auf internationaler Ebene steht individuellen Entschädigungsansprüchen infolge zwischenstaatlicher militärischer Konflikte zumeist das Fehlen entsprechender (friedens-)vertraglicher Regelungen entgegen, sowohl was die Konkretisierung der fraglichen Ansprüche als auch die Bestimmung der zur Entscheidung im Streitfall zuständigen internationalen Gerichte betrifft.

Im Kontext hoheitlicher Handlungen (*acta iure imperii*) gilt der Grundsatz der jurisdiktionellen Staatenimmunität,<sup>47</sup> die als völkerrechtlich legitimes, prozedurales Hindernis den Zugang zum (nationalen) Gericht ausschließt. Er präjudiziert jedoch nicht die Entscheidung über die Legalität oder Illegalität der hoheitlichen juristischen Handlungen eines Staates und befreit diesen auch nicht von der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit bzw. der Pflicht der Wiedergutmachung. Die Staatenimmunität bildet auch kein Hindernis für die Berücksichtigung individueller Schadensersatzansprüche im Rahmen zwischenstaatlicher Regelungen.

Einige nationale Gerichte vertreten ferner die Auffassung, dass gegenüber einem anderen Staat geltend gemachte individuelle Schadensersatzforderungen bezüglich eines militärischen Konflikts eine politische Frage seien, für die das nationale Gericht nicht zuständig ist (*non justiciable political*

<sup>46</sup> So der BGH, Urteil vom 26.6.2003 – III ZR 245/98, Rdnr. 36; in diesem Sinne auch BVerfG, Beschluss vom 15.2.2006 – 2 BvR 1476/03, Rdnr. 21; BGH Urteil vom 6.10.2016 – III ZR 140/15, Rdnr. 16.

<sup>47</sup> United Nations Convention on Jurisdictional Immunities of States and Their Property (2004). Siehe auch Immunities (Anm. 43); C. Tomuschat, The International Law of State Immunity and Its Development by National Institutions, Vand. J. Transnat'l L. 44 (2011), 1105 ff.; *Germany v. Italy: The Right to Deny State Immunity When Victims Have No Other Recourse*, Amnesty International 2011; W. Czaplinski, L'immunité de l'Etat devant la Cour suprême polonaise: l'affaire *Natoniewski*, A.F.D.I. 56 (2010), 217 ff.; N. Paech, Staatenimmunität und Kriegsverbrechen, AVR 47 (2009), 36 ff.

*question; forum non conveniens; act of state doctrine*).<sup>48</sup> Diese Auffassung überwiegt z. B. in der Rechtsprechung amerikanischer oder japanischer Gerichte.<sup>49</sup>

Erschwert wird die Geltendmachung individueller Forderungen auch durch das vertraglich festgelegte Gebot, das finanzielle und wirtschaftliche Potenzial des besiegten Staates zu berücksichtigen.<sup>50</sup> Ähnliche Auswirkungen hat der Verzicht auf derartige Forderungen durch den Opferstaat im Namen ihm untergeordneter Handlungsträger.<sup>51</sup>

Aus allen diesen Gründen verfügen die Opfer oftmals nicht über Mittel und Wege, ihre Schadensersatzansprüche gegenüber dem Verletzerstaat wirksam geltend zu machen. Darüber hinaus gibt es bislang noch keine Rechtsnormen des allgemeinen Gewohnheitsrechts, die Ausnahmen der Staatenimmunität im Falle von hoheitlichen juristischen Handlungen vorsehen. In der Rechtsprechung dominiert vielmehr die Tendenz, die Staatenimmunität als rechtmäßiges prozedurales Hindernis zu betrachten.<sup>52</sup>

Lediglich in einigen wenigen Staaten sind Versuche der nationalen Gerichte erkennbar, die Immunität eines Staates bezüglich seiner hoheitlichen juristischen Handlungen einzuschränken. Sie beziehen sich auf Fälle der finanziellen Unterstützung terroristischer Bewegungen (USA, Kanada)<sup>53</sup> oder auf schwere Völkerrechtsverstöße wie z. B. Kriegsverbrechen

<sup>48</sup> Siehe S. Willig, *Politics As Usual? The Political Question Doctrine in Holocaust Restitution Litigation*, *Cardozo L. Rev.* 32 (2010), 723 ff.

<sup>49</sup> Siehe z. B. US District Court for the District of New Jersey, *Burger-Fischer v. Degussa AG*, 65 F.Supp.2d 248 (1999), 21.9.1999; US District Court for the District of New Jersey, *Iwanowa v. Ford Motor Co.*, 67 F. Supp. 2d 424 (D.N.J. 1999), 28.10.1999; US District Court for the Northern District of California, *In re World War II Era Japanese Forced Labor Litigation*, 114 F. Supp 2d 939 (N.D. Cal. 2000), 21.9.2000; US Court of Appeals, District of Columbia Circuit, *Hwang Geum Joo, et al., v. Japan*, 413 F.3d 45 (D.C. Cir. 2005), 28.6.2005; Japan, Supreme Court, *Nishimatsu Construction Co. v. Song Jixiao et al.*, Judgment of 27.4.2007.

<sup>50</sup> Siehe Anm. 88.

<sup>51</sup> Siehe unten Punkt 4.

<sup>52</sup> Siehe z. B. US Court of Appeals, District of Columbia Circuit, 26 F. 3d 1166 – *Hugo Princz v. Federal Republic of Germany*, Decision of 1.7.1994; ECtHR, *Al-Adsani v. United Kingdom*, 35763/97, Judgment of 21.11.2001; Polen, Oberstes Gericht (Sąd Najwyższy), *Winicjusz Natoniewski v. Republika Federalna Niemiec*, Beschluss vom 29.10.2010 (IV CSK 465/09); ICJ, *Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece Intervening)*, Judgment of 3.2.2012; ECtHR, *Jones et al. v. United Kingdom*, Nos. 34356/06 and 40528/06, Judgment of 14.1.2014; Canada, *Kazemi Estate v. Islamic Republic of Iran*, SCC 62, 10.10.2014; US District Court, Southern District of New York, *Rukoro et al. v. Federal Republic of Germany*, Opinion & Order, 6.3.2019.

<sup>53</sup> 28 U.S. Code, Chapter 97 – Jurisdictional Immunities of Foreign States, §§ 1605A und 1605B (Alien Tort Claims Act/ATCA of 1789, Foreign Sovereign Immunities Act/FSIA of 1976, Torture Victim Protection Act/TVPA of 1992, Antiterrorism and Effective Death

oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit (Griechenland, Italien,<sup>54</sup> Polen<sup>55</sup>).

Von nicht unerheblicher Bedeutung ist aber in diesem Kontext auch die Vollstreckungsimmunität, vor allem in den häufig anzutreffenden Fällen, in denen auf dem Gebiet des Forum-Staats kein kommerziell benutztes Vermögen des verantwortlichen Staats greifbar ist. In jüngster Zeit ist sogar die Tendenz zu beobachten, die Vollstreckungsimmunität des verantwortlichen Staats weiter zu stärken (z. B. in Belgien,<sup>56</sup> Russland<sup>57</sup> oder Frankreich<sup>58</sup>).

Die Staatenimmunität eines Staates entbehrt auch nicht der Berechtigung. Dies zeigt sich allein schon im Blick auf die Komplexität völkerrechtlicher Verantwortlichkeit für Rechtsverletzungen bei militärischen Konflikten und der generellen Schutzfunktion des Völkerrechts. Die Probleme tausender individueller Klageverfahren vor nationalen oder internationalen Gerichten, aber auch die Schwierigkeiten der Beweisführung auf dem Territorium des verantwortlichen Staats liegen auf der Hand. Hinzu tritt die Möglichkeit der missbräuchlichen Ausnutzung von Einschränkungen der Staatenimmunität bezüglich der hoheitlichen juristischen Handlungen des Staates. Zum

---

Penalty Act of 1996/AEDPA, Justice Against Sponsors of Terrorism Act of 2016/JASTA); Canada, Loi portant sur l'immunité des États étrangers devant les tribunaux (1985), Art. 6 (1); Canada, *Tracy v. Iran*, 2017 ONCA 549 (CanLII); United States, Supreme Court, *Bank Markazi, Aka Central Bank of Iran v. Peterson et al.*, Judgment of 20.4.2016; United States, District Court for the District of Columbia, *Cynthia Warmbier, et al. v. Democratic People's Republic of Korea*, Judgment of 24.12.2018.

<sup>54</sup> Siehe z. B. Italy, Supreme Court, *Ferrini v. Federal Republic of Germany*, Judgment of 11.3.2004; Italian Constitutional Court, Judgment (Sentenza) No. 238/2014 (22.10.2014); Italy, Cassazione, Prima sezione penale, Sentenza No. 43696, 14.9.2015; Italy, Corte di Cassazione (Sezioni Unite Civili), Sentenza No. 21946, 28.10.2015; G. Boggero, The Legal Implications of Sentenza No. 238/2014 by Italy's Constitutional Court for Italian Municipal Judges: Is Overcoming the "Triepelian Approach" Possible?, *ZaöRV* 76 (2016), 1 ff.

<sup>55</sup> Siehe z. B. den Antrag einer Gruppe von Sejm-Abgeordneten (K 12/17) vom 26.10.2017 an das polnische Verfassungsgericht (dieser Antrag wurde zum Ende der parlamentarischen Legislaturperiode im November 2019 gegenstandslos); A. Wyzomska, Czy prawa człowieka mogą pokonać immunitet państwa. Uwagi o roli sądów krajowych na tle wniosku do Trybunału Konstytucyjnego grupy posłów na Sejm w sprawie K 12/17, in: E. Cała-Wacinkiewicz/J. Menkes [eds.], *Wspólne wartości prawa międzynarodowego, europejskiego i krajowego*, 2018.

<sup>56</sup> Council of Europe, CAHDI (2017) Proceedings, P. Rietjens, Les défis actuels de l'immunité des Etats devant les tribunaux belges, in: *State Immunity under International Law and Current Challenges*, 2017.

<sup>57</sup> Федеральный Закон О юрисдикционных иммунитетах иностранного государства и имущества иностранного государства в Российской Федерации (Принят Государственной Думой 23 октября 2015 года, Одобрен Советом Федерации 28 октября 2015 года).

<sup>58</sup> Loi No. 2016-1691 du 9.12.2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique (Art. 59-60).

ZaöRV 80 (2020)

Schutz der Rechte der Opfer sollte man daher nach anderen Lösungen suchen.<sup>59</sup>

Insgesamt besteht also ein nicht leicht aufzulösendes Spannungsverhältnis zwischen Staatenimmunität und Menschenrechtsschutz. Vor diesem Hintergrund ist die Rechtsprechung der nationalen Gerichte bislang inkohärent, wohingegen die Stellungnahmen internationaler Gerichte von deutlicher Zurückhaltung geprägt sind.<sup>60</sup> Daher erscheint eine bessere Ausbalancierung der Interessen von Staat und Individuum als ebenso notwendig wie wünschenswert.

3.3. Die Evolution des Völkerrechts seit 1945 hat zu einer zunehmenden Stärkung der Stellung des Individuums als Adressaten völkerrechtlicher Normen geführt. Daher werden individuelle Entschädigungsansprüche aufgrund von Völkerrechtsverletzungen seitens eines Staates oder dessen Rechtssubjekten (z. B. Staatsunternehmen) immer häufiger vor nationalen oder internationalen Gerichten zugelassen.

3.3.1. In einigen völkerrechtlichen Abkommen werden dem Individuum konkrete Rechte und die Möglichkeit ihrer unmittelbaren Geltendmachung (z. B. Klageverfahren) gegenüber dem verantwortlichen Staat vor internationalen Gerichten oder Organen eingeräumt (z. B. Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen [UN]). Dies betrifft u. a. die extraterritoriale Anwendung der Europäischen Menschenrechtskonvention im Falle militärischer Konflikte.<sup>61</sup> Dies heißt jedoch nicht, dass die Geltendmachung individueller Entschädigungsansprüche von vorneherein zulässig ist oder die jurisdiktionelle Staatenimmunität generell in Frage gestellt wird.

Bei fehlender Vertragsgrundlage besteht die Möglichkeit der Gewährung von diplomatischem Schutz, also der Geltendmachung der individuellen Schadensersatzforderungen des Opfers durch dessen Heimatstaat. Über

<sup>59</sup> J. Kranz, *L'affaire Allemagne contre Italie ou les dilemmes du droit et de la justice*, in: A. Peters/E. Lagrange/S. Oeter/C. Tomuschat (Anm. 43), 116 ff.

<sup>60</sup> P. Webb, *International Law and Restraints on the Exercise of Jurisdiction by National Courts*, in: M. D. Evans, *International Law*, 2018, 316 ff.; C. 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](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2809829)>; T. Giegerich, *Do Damages Claims Arising from Jus Cogens Violations Override State Immunity from the Jurisdiction of Foreign Courts?*, in: C. Tomuschat/J.-M. Thouvenin (Hrsg.), *The Fundamental Rules of the International Legal Order*, 2006, 203 ff.

<sup>61</sup> M. Milanović, *Extraterritorial Application of Human Rights Treaties. Law, Principles, and Policy*, 2011; M. Gondek, *The Reach of Human Rights in A Globalising World: Extraterritorial Application of Human Rights Treaties*, 2009. Als Beispiel: ECtHR, *Al-Skeini and Others v. The United Kingdom* (No. 55721/07), Judgment of 7.7.2011.



diplomatischen Schutz wird in der Regel Druck auf den verantwortlichen Staat ausgeübt. Dieser Druck mündet häufig in einer zwischenstaatlichen Vereinbarung über die Bildung spezieller (nationaler oder internationaler) Stiftungen oder Kommissionen zur pauschalen Befriedigung der individuellen Ersatzansprüche der Opfer. Rechtsgrundlage für individuelle Entschädigungszahlungen ist dabei ein internationales Abkommen oder staatliches Recht.

Diese Entwicklung lässt sich etwa anhand der völkerrechtlichen Lehre und Praxis der Bundesrepublik nachvollziehen. Ende der 1950er Jahre schloss die Bundesregierung bilaterale Verträge mit mehreren westeuropäischen Staaten und zu Beginn der 1990er Jahre auch mit einigen Staaten Ostmitteleuropas und den USA. Aufgrund einer im Jahre 2000 in Berlin getroffenen multilateralen politischen Vereinbarung<sup>62</sup> wurde per Bundestagsgesetz eine deutsche Stiftung ins Leben gerufen.<sup>63</sup> Diese Stiftung leistete individuelle Entschädigungszahlungen an ausländische NS-Opfer (insbesondere aufgrund von Zwangsarbeit für den NS-Staat bzw. dessen juristische Personen), und zwar unter Einschaltung eigens eingerichteter Partnerorganisationen in den Heimatstaaten der NS-Opfer.<sup>64</sup>

Die im Rahmen der *International Organisation for Migration* (IOM) tätige *Property Claims Commission* prüfte die Anträge auf Entschädigung für bestimmte Vermögensverluste auf der Grundlage der Berliner Vereinbarung von 2000. Infolge dieser Vereinbarung wurde ferner die als Nichtregierungsorganisation (NGO) tätige *International Commission on Holocaust Era Insurance Claims* (ICHEIC) gegründet, die mit den Versicherungsgesellschaften die konkreten Entschädigungsleistungen für bestimmte Opfer des Zweiten Weltkrieges aushandelte.<sup>65</sup>

Weitere Beispiele bilden die *United Nations Compensation Commission* (1991)<sup>66</sup> in Bezug auf den Irak-Konflikt und die *Eritrea-Ethiopia Claims*

<sup>62</sup> Joint Statement on occasion of the final plenary meeting concluding international talks on the preparation of the Foundation “Remembrance, Responsibility and the Future”, Berlin, 17.7.2000.

<sup>63</sup> Gesetz zur Errichtung einer Stiftung “Erinnerung, Verantwortung und Zukunft” vom 2.8.2000, in Kraft getreten am 12.8.2000, BGBl. 2000 I, 1263.

<sup>64</sup> G. Saathoff/U. Gerlant/F. Mieth/N. Wühler (Hrsg.), *The German Compensation Program for Forced Labor: Practice and Experiences*, 2017; C. Goschler/J. Brunner/K. Ruchniewicz/P. Ther (Hrsg.), *Die Entschädigung von NS-Zwangsarbeit am Anfang des 21. Jahrhunderts. Die Stiftung “Erinnerung, Verantwortung und Zukunft” und ihre Partnerorganisationen*, Bd. 1-4, 2012.

<sup>65</sup> Siehe <<http://www.icheic.org>>.

<sup>66</sup> UN Security Council Res. 687 (1991).

*Commission* (2009).<sup>67</sup> Beide Kommissionen leisteten Entschädigungszahlungen an einzelne Staaten, ließen aber auch individuelle Forderungen natürlicher und juristischer Personen ausdrücklich zu. Die gestellten Forderungen richteten sich an die jeweilige Kommission unter Vermittlung des Heimatstaates, der auch für die Verteilung der zugesprochenen Leistungen sorgte.<sup>68</sup>

Darüber hinaus gab es seit 1945 auch andere Formen von individuellen Entschädigungszahlungen.

In Frankreich wurde z. B. ein Gesetz zur staatlichen Entschädigung der jüdischen Opfer von Vermögensraub (seitens des französischen Staates oder unter dessen Mitwirkung) erlassen.<sup>69</sup>

Obwohl die alliierten Siegermächte die Republik Österreich im Staatsvertrag von 1955 von der Reparationspflicht befreiten,<sup>70</sup> schuf Österreich gesetzliche Regelungen zur Auszahlung individueller Entschädigungsleistungen.<sup>71</sup> Im Polnisch-Österreichischen Abkommen von 2000 sind "freiwillige Leistungen" für polnische NS-Zwangsarbeiter vorgesehen.<sup>72</sup>

---

<sup>67</sup> C. R. Payme, Legal Liability for Environmental Damage: The United Nations Compensation Commission and the 1990-1991 Gulf War, in: C. Bruch/C. Muffett/S. S. Nichols (Hrsg.), *Governance, Natural Resources, and Post-Conflict Peacebuilding*, 2016, 719 ff.; D. D. Caron, *International Claims and Compensation Bodies*, King's College London Dickson Poon School of Law, Legal Studies Research Paper Series, Paper No. 2014-24; M. J. Matheson, *Eritrea-Ethiopia Claims Commission: Damage Awards*, *ASIL Insight*, 4.9.2009, Vol. 13, Issue 13.

<sup>68</sup> Security Council (S/AC.26/1992/10), 26.6.1992: UNCC Provisional Rules for Claims Procedure, Art. 5; Agreement between the Government of the Federal Democratic Republic of Ethiopia and the Government of the State of Eritrea, Algiers, 12.12.2000, Art. 5.1, 5.8. Siehe auch *Eritrea Ethiopia Claims Commission, Eritrea's Damages Claims between The State of Eritrea and The Federal Democratic Republic of Ethiopia*, Final Award, The Hague, 17.8.2009, para. 229.

<sup>69</sup> Décret No. 99-778 du 10.9.1999 instituant une commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations intervenues du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation. Siehe auch Agreement between the Government of the United States of America and the Government of France Concerning Payments for Certain Losses Suffered During World War II, Washington, 18.1.2001; US Court of Appeals, Second Circuit, *Abrams v. Société nationale des chemins de fer français*, Decided: 9.11.2004; Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the French Republic on Compensation for Certain Victims of Holocaust-Related Deportation from France Who Are Not Covered by French Programs, 8.12.2014.

<sup>70</sup> State Treaty for the Re-Establishment of an Independent and Democratic Austria, Vienna, 15.5.1955 (Staatsvertrag): "Art. 21. No reparation shall be exacted from Austria arising out of the existence of a state of war in Europe after 1<sup>st</sup> September 1939."

<sup>71</sup> Joint Statement on the Occasion of the Signing Ceremony of the Bilateral Agreements Relating to the Austrian Reconciliation Fund, Vienna, 24.10.2000; Bundesgesetz über die Einrichtung eines Allgemeinen Entschädigungsfonds für Opfer des Nationalsozialismus und

Die amerikanische Gesetzgebung sieht hingegen die Möglichkeit von *ex gratia* gewährten Entschädigungsleistungen für ausländische Opfer amerikanischer Kriegshandlungen vor.<sup>73</sup>

Andererseits lassen sich restriktivere Tendenzen in der Rechtsprechung von amerikanischen (US)-Gerichten bezüglich der von amerikanischen Firmen im Ausland verübten Menschenrechtsverletzungen beobachten.<sup>74</sup>

In den USA prüft ferner die *Foreign Claims Settlement Commission* diejenigen Fälle, in denen amerikanische natürliche oder juristische Personen aufgrund feindlicher Handlungen anderer Staaten – insbesondere durch Kriegseinwirkungen oder Nationalisierung von ausländischem US-Vermögen – zu Schaden gekommen sind.<sup>75</sup>

In diesen Zusammenhang gehört auch die Gründung des *Iran-United States Claims Tribunal* im Jahre 1981.<sup>76</sup>

3.3.2. Teilweise lassen nationale Gerichte individuelle zivilrechtliche Klagen gegen ausländische oder inländische Rechtspersonen (aber nicht gegen den Staat) zu.<sup>77</sup> So gab z. B. Ende der 1990er Jahre ein US-Gericht den Sammelklagen (*class action*) gegen Schweizer Banken bezüglich individueller Entschädigungsansprüche aus dem Zweiten Weltkrieg statt.<sup>78</sup> Aber bereits hinsichtlich der Sammelklagen gegen deutsche Unternehmen in der NS-Zeit und der diesbezüglich auftauchenden individuellen Schadensersatzforderungen aufgrund von Zwangsarbeit lehnten amerikanische Ge-

über Restitutionsmaßnahmen (sog. Entschädigungsfondsgesetz) sowie zur Änderung des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes und des Opferfürsorgegesetzes vom 28.2.2001.

<sup>72</sup> Abkommen zwischen der Österreichischen Bundesregierung und der Regierung der Republik Polen über die Zusammenarbeit bei den freiwilligen Leistungen der Republik Österreich an ehemalige Sklaven- und Zwangsarbeiter des Nationalsozialistischen Regimes vom 24.10.2000.

<sup>73</sup> Siehe z. B. John S. McCain National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2019, Public Law 115-232, 13.8.2018 (Sec. 936. Responsibility for Policy on Civilian Casualty Matters).

<sup>74</sup> Supreme Court of the United States, *Kiobel v. Royal Dutch Petroleum Co. et al.*, No. 10-1491, 17.4.2013.

<sup>75</sup> Vgl. <<http://www.usdoj.gov>>.

<sup>76</sup> Declaration of the Government of the Democratic and Popular Republic of Algeria (General Declaration), 19.1.1981; Declaration of the Government of the Democratic and Popular Republic of Algeria Concerning the Settlement of Claims by the Government of the United States of America and the Government of the Islamic Republic of Iran (Claims Settlement Declaration), 19.1.1981.

<sup>77</sup> Zum Beispiel: United States Supreme Court, *Samantar v. Yousuf*, 130 S. Ct. 2278, 2290, 1.6.2010; United States, *Filártiga v. Peña-Irala*, 630 F.2d 876 (2d Cir. 1980), 30.6.1980.

<sup>78</sup> US District Court for the Eastern District of New York, Swiss Banks Settlement: *In re Holocaust Victim Assets Litigation*.

richte und auch die US-Regierung den gerichtlichen Weg eindeutig ab.<sup>79</sup> Man sprach sich stattdessen für eine multilaterale politische Lösung aus, wie sie am 17.7.2000 in Berlin zustande kam.

Nach Auffassung des Obersten Gerichtshofes Südkoreas waren die individuellen Schadensersatzforderungen koreanischer Bürger aufgrund ihrer Zwangsarbeit in japanischen Fabriken im Zweiten Weltkrieg nicht Gegenstand des 1965 geschlossenen bilateralen Abkommens beider Staaten, in dem beide Seiten (unter Berücksichtigung entsprechender Wirtschafts- und Finanzhilfen Japans) auch im Namen ihrer Bürger den gegenseitigen Verzicht auf Schadensersatzansprüche erklärten.<sup>80</sup> Infolgedessen forderte der Oberste Gerichtshof Südkoreas in seinem Urteil von 2018 mehrere große japanische Unternehmen (nicht aber den japanischen Staat) zu bestimmten Schadensersatzleistungen auf.<sup>81</sup>

3.4. Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass individuelle Entschädigungsansprüche aufgrund völkerrechtlicher Verbrechen trotz mancher Fortschritte einer konkreten rechtlichen (nationalen oder internationalen) Regelung bedürfen, die nicht immer zustande kommt.

Die vorstehend genannten Beispiele lassen jedoch eine Weiterentwicklung der Rechtsprechung in diesem Bereich erkennen, die mit weitergehenden Forderungen der Völkerrechtslehre<sup>82</sup> und internationaler Vereinigungen<sup>83</sup> einhergeht. Es setzt sich ferner zunehmend die Überzeugung durch, dass individuelle Schadensersatzansprüche unabhängig davon existie-

<sup>79</sup> *Burger-Fischer v. Degussa AG* (Anm. 49); vgl. auch United States District Court, District of New Jersey, Brief of the Republic of Poland as *amicus curiae*, Warsaw, 28.7.1999.

<sup>80</sup> Agreement on the Settlement of Problems Concerning Property and Claims and on Economic Cooperation between Japan and the Republic of Korea, 22.6.1965, Art. II. 1.

<sup>81</sup> *P. Eckerd*, South Korea Court Orders Mitsubishi of Japan to Pay for Forced Labor During WWII, 29.11.2018, <<https://www.jurist.org>>; *M. Marotta*, South Korea Court Orders Japan Steelmaker to Compensate WWII Slave Laborers, 31.10.2018, <<https://www.jurist.org>>.

<sup>82</sup> *D. Augenstein*, Paradise Lost: Sovereign State Interest, Global Resource Exploitation and the Politics of Human Rights, *EJIL* 27 (2016), 669 ff.; *R. Hofmann* (Anm. 18); *R. Hofmann*, The 2010 International Law Association Declaration of International Law Principles on Reparation for Victims of Armed Conflict, in: C. Marxsen/A. Peters (Anm. 18).

<sup>83</sup> ILA, Resolution No. 1/2014 – Reparation for Victims of Armed Conflict. Procedural Principles for Reparation Mechanisms; ILA, Resolution No. 2/2010 (Anm. 12); 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 GA Res. 60/147 of 16.12.2005; Report of the International Law Commission. Sixty-ninth session (1.5.-2.6. and 3.7.-4.8.2017), Supplement No. 10 (A/72/10). The draft articles on crimes against humanity adopted by the Commission on first reading, Art. 12.

ren, ob wirksame Verfahren ihrer Geltendmachung zur Verfügung stehen.<sup>84</sup> Darüber gewinnt die Konzeption kollektiver Reparationsforderungen für bestimmte Opfergruppen an Konturen.<sup>85</sup> Auch im Bereich des Völkerstrafrechts sind schrittweise Veränderungen erkennbar,<sup>86</sup> obgleich es hier primär um die strafrechtliche Verantwortlichkeit natürlicher Personen geht.

Abgesehen davon bestätigt sich die bereits früher zu beobachtende Tendenz, individuelle Entschädigungsleistungen in modifizierter Form zu gewähren. Anerkennung und Befriedigung dieser Ansprüche erfordern jedoch zumeist die Vermittlung des Staates, obwohl mitunter auch individuelle Anträge zulässig sind.<sup>87</sup> Gleichzeitig gewinnt die Praxis an Boden, gerichtlich

---

<sup>84</sup> Siehe ILA, Resolution No. 2/2010 (Anm. 12): Art. 6. Right to Reparation. Victims of armed conflict have a right to reparation from the responsible parties. Commentary: "(2)(a) Under traditional international law, the existence of an individual right is not dependent on the international procedural capacity to assert it. [...] As a consequence, rights may be recognized as belonging to individuals even in instances where claims of individuals are submitted by their State of nationality. [...] (2)(b) [...] Whilst claims of the individual were traditionally denied, the dominant view in literature has increasingly come to recognize an individual right to reparation – not only under international human rights law, but also under international humanitarian law. The same shift is discernible in State practice. [...] (2)(i) It should be noted that in most of the recent judgements where individual claims were rejected, the tribunals – be they national or international – did so on the basis of procedural aspects, such as State immunity or the missing procedural capacity of the individual. The material question of whether an individual right to reparation exists has therefore rarely been addressed on the merits."

<sup>85</sup> F. Rosenfeld, *Collective Reparation for Victims of Armed Conflict*, Int'l Rev. of the Red Cross 92 (2010), Nr. 879, 731 ff.; UN Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, 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, UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1993/8, 2.7.1993.

<sup>86</sup> Siehe z. B. Art. 75 Abs. 1 ICC; ILA, Resolution No. 2/2010 – The Hague Conference (2010). Declaration of International Law Principles on Reparation for Victims of Armed Conflict (Substantive Issues), Art. 6, Commentary (2)(m); ICC, Decision Establishing the Principles and Procedures to Be Applied to Reparations, No. ICC-01/04-01/06, 7.8.2012 (Art. 75 ICC); *The Prosecutor v. Ahmad Al Faqi Al Mahdi*, Reparations Order, Decision of 17.8.2017 (ICC-01/12-01/15-236).

<sup>87</sup> R. Hofmann (Anm. 18): "31. The predominant view seems to be that international law, as it stood during World War II, did not provide for an international law right to reparation, including financial compensation, of individual victims of violations of international humanitarian law at that time. [...] 32. There are, however, some good reasons to reconsider this situation. [...] It is indeed difficult to accept that, while present international law [...] provides, at least on the regional level, for a system of rights, i.e. human rights, the violation of which results, in principle, in a claim for reparation by the individual victim against the State responsible for the violations of such right, the situation should be different under international humanitarian law. [...] 34. [...] The recognition of such a right does not per se imply that victims might sue the responsible State in whatever forum they might wish to choose. There are still strongly convincing arguments [...] to continue to apply the rules of

anerkannte individuelle Schadensersatzforderungen mit Hilfe von Nicht-regierungsorganisationen (z. B. einheimische Stiftungen, internationale Organe oder NGOs) zu befriedigen.

#### IV. Der Verzicht des Staates auf individuelle Schadensersatzansprüche seiner Rechtssubjekte

Ein weiteres Problem bezüglich individueller Schadensersatzansprüche betrifft den Verzicht eines Staates auf diese Ansprüche im Namen seiner Rechtssubjekte. Es geht dabei sowohl um Forderungen aufgrund gewöhnlicher kriegsbedingter Schäden als auch aufgrund von völkerrechtlichen Verbrechen. Die Frage ist, ob und ggf. inwieweit das Völkerrecht die Befugnisse eines Staates in dieser Hinsicht begrenzt.

4.1. Nach der Beilegung militärischer Konflikte verzichten die beteiligten Staaten oftmals – einseitig oder gegenseitig – auf im Rahmen des Konflikts möglicherweise entstandene Reparationsansprüche. Dies ist insbesondere bei individuellen Forderungen bedeutsam, da diese in den meisten Fällen nur unter Vermittlung des Heimatstaates der Opfer geltend gemacht werden können.

Der Begriff der Kriegsreparationen berücksichtigt die nach 1945 in zahlreichen Abkommen bestätigten Rechtsgrundsätze der *reasonableness* und der Verhältnismäßigkeit, die auf die Notwendigkeit verweisen, auf die begrenzten finanziellen Möglichkeiten der betreffenden Staaten Rücksicht zu nehmen.<sup>88</sup> In diesem Zusammenhang ist der Verzicht auf Reparationen nichts Außergewöhnliches und resultiert vor allem aus politischen oder ökonomischen Erwägungen. Gleichwohl sind dabei Präzisierungen in konkreten Rechtsakten erforderlich.

Der von einem Staat ausgesprochene Verzicht auf Kriegsreparationen führt mitunter zu gewissen Unklarheiten. Denn erstens erstreckt sich der

---

State immunity as concerns *acta iure imperii* – also with regard to violations of *ius cogens*. [...] Therefore, such claims might – and should – only be made before the courts of the State responsible for the relevant violations of international humanitarian law, or competent international courts.”

<sup>88</sup> Siehe z. B. Potsdam Agreement, 1945 – Protocol of the Proceedings, Part II(B), 19; Paris Reparations Treaty (1946), Art. 4 (C)(ii)(c); Treaty of Peace with Italy (1947), Art. 74 A(1) und (3), 74 B(3); Treaty of Peace with Japan (1951), Art. 14(a); Überleitungsvertrag, Chapter IV, § 3; Versailler Vertrag (1919), Art. 232-234; ILC, Articles on Responsibility (Anm. 6), Art. 34, Commentary (5) und Art. 35 (b). Siehe auch Eritrea's Damages Claims, Final Award (Anm. 68), paras. 18 und 26.

Verzicht nicht in allen Fällen ausdrücklich auf individuelle Schadensersatzansprüche. Und wenn doch, dann fehlen oftmals präzise Festlegungen, ob sich der Verzicht auf individuelle Entschädigungsansprüche aus Kriegsverbrechen und kriegsbedingter Verfolgung bezieht.<sup>89</sup> Zweitens stellt sich die Frage, ob und in welchem Grad ein solcher Verzicht insbesondere mit Blick auf den Schutz der Opferrechte überhaupt zulässig ist.

Die Auffassungen in dieser Frage sind, ähnlich wie die derzeitige Staatenpraxis, geteilt. Einerseits verzichtet ein Staat hierdurch auf sein Recht auf Maßnahmen im Bereich des diplomatischen Schutzes.<sup>90</sup> Damit erlöschen jedoch die weiterhin existierenden individuellen Schadensersatzansprüche keineswegs, da diese keine Ansprüche des Staates sind. Andererseits kann es sein, dass ein Staat auch im Namen seiner Bürger auf Entschädigungsforderungen gegenüber einem anderen Staat und dessen Bürgern verzichtet.<sup>91</sup> In diesen Fällen kann der Staat (muss aber nicht) mit den zu Schaden gekommenen Personen bestimmte Entschädigungsleistungen vereinbaren.<sup>92</sup> Der Siegerstaat übernimmt mitunter ohne Entschädigung das Privateigentum natürlicher und juristischer Personen des besiegten Staates.<sup>93</sup>

<sup>89</sup> In den bilateralen Vereinbarungen mit der Bundesrepublik (sog. Globalabkommen) wurde nicht so sehr der generelle Verzicht auf Schadensersatzansprüche als vielmehr deren (manchmal nur bedingte) endgültige Finalisierung beschlossen – als Gegenleistung der verbindlich zugesagten Entschädigungsleistungen für ehemalige NS-Opfer.

<sup>90</sup> Vgl. ICJ, *Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece intervening)* (Anm. 52) – Dissenting Opinion of Judge Cançado Trindade, para. 72; ICJ, *Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy)* (Anm. 52), Rejoinder of Italy, 10.1.2011, para. 3.13; Gutachten zur Frage der Vereinbarkeit des deutsch-polnischen Abkommens vom 31.10.1929 mit der Reichsverfassung, in: E. Kaufmann, *Autorität und Freiheit. Gesammelte Schriften*, Bd. I, 1960 (Zitat nach D. Blumenwitz, *Das Offenhalten der Vermögensfrage in den deutsch-polnischen Beziehungen*, 1992, 152 f.).

<sup>91</sup> Siehe z. B. Treaty of Peace with Bulgaria (1947) – Art. 26(4), 28(1); Treaty of Peace with Finland (1947), Art. 29(1); Treaty of Peace with Hungary (1947) – Art. 30(4), 32(1); Treaty of Peace with Romania (1947) – Art. 28(4), 30(1); Treaty of Peace with Italy (1947), Art. 76(1), 77(4); Treaty of Peace with Japan (1951), Art. 14(b); Überleitungsvertrag, Chapter VI, Art. 3(1) und Art. 5; Bekanntmachung – vom 8.10.1990 – der Vereinbarung vom 27./28.9.1990 zu dem Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten (in der geänderten Fassung) sowie zu dem Vertrag zur Regelung aus Krieg und Besatzung entstandener Fragen (in der geänderten Fassung) (in Kraft getreten am 28.9.1990); State Treaty for the Re-Establishment of an Independent and Democratic Austria (1955), Art. 23, 24; Versailler Vertrag (1919), Art. 71, 297(b) und (i). Siehe auch Japan, Supreme Court, *Nishimatsu Construction Co. v. Song Jixiao et al.* (Anm. 49), para. 3.

<sup>92</sup> BVerfG, Beschluss vom 13.1.1976 in den Verfahren über die Verfassungsbeschwerden gegen das Reparationsschädengesetz vom 12.2.1969, BVerfGE 41, 126; BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 26.10.2004 (2 BvR 955/00, 2 BvR 1038/01), Rdnr. 111; Bekanntmachung vom 8.10.1990 (Anm. 91).

<sup>93</sup> Siehe z. B. Berlin-Potsdam Conference, Protocol of the Proceedings, 1.8.1945, Part III.1; Kontrollratsgesetz Nr. 5 – Übernahme und Erfassung des deutschen Vermögens im



Im 1951 unterzeichneten Friedensvertrag mit Japan z. B. wurde festgehalten, dass japanische Reparationen für die alliierten Siegermächte aufgrund der schwierigen Wirtschaftslage Japans nicht sofort möglich seien. Zugleich wurde ausdrücklich empfohlen, dass Japan nur mit denjenigen Staaten bilaterale Verhandlungen aufnehmen solle, deren Territorien es im Zweiten Weltkrieg besetzt habe.<sup>94</sup> Damit wurde also weder eine konkrete Form von Reparationen noch deren genauer Umfang festgelegt, was jedoch kein Hindernis darstellte, japanisches Vermögen auf einem der Gerichtsbarkeit einer alliierten Siegermacht unterstellten Territorium zu übernehmen.<sup>95</sup>

Ferner vereinbarten Japan und die alliierten Siegermächte in diesem Friedensvertrag (sowohl in eigenem Namen als auch im Namen ihrer Bürger gegenüber den anderen Unterzeichnerstaaten und deren Bürgern) den gegenseitigen Verzicht auf Reparationsleistungen.<sup>96</sup> Dabei wurde jedoch nicht präzisiert, ob dieser Verzicht auch Schadensersatzansprüche aufgrund völkerrechtlicher Verbrechen betraf, was zum Ausgangspunkt späterer juristischer Auseinandersetzungen und Gerichtsprozesse werden sollte.<sup>97</sup>

Im Falle des Verzichts auf Schadensersatzansprüche wird ein nicht juristisch begründetes öffentliches Interesse geltend gemacht, das auf Kosten individueller Ansprüche geht (z. B. außenpolitische Gründe, Sicherheitsabwägungen militärischer oder wirtschaftlicher Natur). In Ausnahmefällen erheben die Opfer Klage gegen die Entscheidung ihres Heimatstaates, in ihrem Namen auf individuelle Schadensersatzansprüche zu verzichten.

Im Jahre 2011 urteilte der Oberste Gerichtshof Südkoreas,<sup>98</sup> dass koreanischen Frauen – ehemaligen Opfern sexueller Gewalt seitens japanischer

Ausland vom 30.10.1945; Agreement on Reparation from Germany, on the Establishment of an Inter-Allied Reparation Agency and on the Restitution of Monetary Gold, Paris, 14.1.1946, Part I, Art. 6; Treaty of Peace with Bulgaria (Paris, 10.2.1947), Art. 25(1); Treaty of Peace with Hungary (1947), Art. 29(3); Treaty of Peace with Romania (1947), Art. 27(1); Treaty of Peace with Italy (1947), Art. 79(1); State Treaty for the Re-Establishment of an Independent and Democratic Austria (1955), Art. 22; Treaty of Peace with Japan (1951), Art. 14(a)2; Versailler Vertrag (1919), Art. 297.

<sup>94</sup> Treaty of Peace with Japan (1951), Art. 14(a)(1).

<sup>95</sup> Treaty of Peace with Japan (1951), Art. 14(a)2(I).

<sup>96</sup> Treaty of Peace with Japan (1951), Art. 14(b); Joint Declaration by the Union of Soviet Socialist Republics and Japan, Moscow, 19.10.1956; Joint Communiqué of the Government of Japan and the Government of the People's Republic of China, 29.9.1972.

<sup>97</sup> *M. Hayashi*, Peace Treaty with Japan (1951), EPIL, February 2017; *N. Rumiko/K. Pujal/O. Akane* (Hrsg.), Denying the Comfort Women: The Japanese State's Assault on Historical Truth, 2018.

<sup>98</sup> Constitutional Court of Korea, Challenge against Act of Omission Involving Art. 3 of the Agreement on the Settlement of Problem Concerning Property and Claims and the Economic Cooperation between the Republic of Korea and Japan (1965), 30.8.2011 – Case No. 2006Hun-Ma788, KCCR: 23-2(A) KCCR 366.

Soldaten im Zweiten Weltkrieg (sog. *comfort women*) – Entschädigungsleistungen seitens des südkoreanischen Staates zustehen. Denn Südkorea habe das in Art. 3 des Japanisch-Südkoreanischen Vertrages von 1965 vorgesehene Verfahren zur Lösung der bilateralen Streitigkeiten bis dato nicht eingeleitet, sodass man nicht abschließend entscheiden könne, ob die individuellen Schadensersatzforderungen dieser Frauen vom Verzicht gemäß Art. 2 dieses Vertrages erfasst seien.<sup>99</sup> Die Entschädigungsfrage konnte erst durch die 2015 getroffene Kompromiss-Vereinbarung beider Staaten teilweise entschärft werden.<sup>100</sup> Die Klage der Opfer gegen den südkoreanischen Staat (in Bezug auf das Urteil von 2011) wurde 2018 vom Obersten Gerichtshof als unbegründet zurückgewiesen.<sup>101</sup> Ausschlaggebend für diese Entscheidung war wohl der diskretionäre Charakter der Befugnisse des Staates im Rahmen des diplomatischen Schutzes.<sup>102</sup>

4.2. Die Verhandlungen über den *Zwei-plus-Vier-Vertrag* hätten die Möglichkeit für das Wiederaufgreifen der in Potsdam nur vertagten Reparationsfrage geboten. Der Widerstand der Bundesrepublik verhinderte jedoch, dass die Reparationsfrage zum Gegenstand der Verhandlungen wurde. Ihre Position wurde von den vier Siegermächten geteilt,<sup>103</sup> für die eine politische Rekonfigurierung Europas – verbunden mit der einstweiligen Aufrechterhaltung der alliierten Rechte und Verantwortung für Deutschland als Ganzes – damals an erster Stelle stand (insbesondere angesichts der ungewissen Entwicklung in der UdSSR). Auch andere Staaten der ehemaligen Anti-Hitler-Koalition sahen davon ab, die Reparationsfrage zu thematisieren, und im *Zwei-plus-Vier-Vertrag* selbst wurde dieses Problem schließlich mit Stillschweigen übergangen.

---

<sup>99</sup> Siehe Anm. 80.

<sup>100</sup> Announcement by Foreign Ministers of Japan and the Republic of Korea at the Joint Press Occasion, 28.12.2015, <<https://www.mofa.go.jp>>.

<sup>101</sup> Court dismisses comfort women's suit against government for signing 2015 agreement with Japan, 17.6.2018, <<http://english.hani.co.kr>>.

<sup>102</sup> A. Bufalini, On the Power of a State to Waive Reparation Claims Arising from War Crimes and Crimes against Humanity, *ZaöRV* 77 (2017), 447 ff.: "It also seems doubtful that the State's waiver in relation to reparations would render the treaty void, since it would be contrary to *jus cogens*. The State's waiver can be considered in conflict with peremptory norms only if one deems the obligation to repair as having been imposed by a *jus cogens* rule. However, there is little evidence to support the idea that, when violations of primary norms of *jus cogens* occur, the corresponding secondary norms on State responsibility have a peremptory nature, too. There are no clear elements of State practice which would support this idea.", 463 f.

<sup>103</sup> Siehe Anm. 131.

4.2.1. Welche Rechtsfolgen (vor allem in Hinblick auf den Umfang des Reparationsverzichts) hatte die Auslassung der Reparationsfrage für Deutschland und die reparationsberechtigten Drittstaaten?

Ein Verzicht auf Reparationsleistungen sollte grundsätzlich in einem Rechtsakt explizit zur Sprache kommen. Das diesbezügliche Schweigen der Siegermächte sowie der ausbleibende Protest gegen den im *Zwei-plus-Vier*-Vertrag gewählten Wortlaut hatte jedoch erhebliche rechtliche Bedeutung, da dieses Schweigen (*acquiescence*) im Kontext eines Vertrages erfolgte, der diese Frage hätte regeln können (*Qui tacit consentire videtur si loqui debuisset ac potuisset*).

Diese "Zustimmung durch Schweigen" bildet ein juristisches Hindernis, das es einem Staat verbietet, etwas einzufordern, wenn diese Forderung im Widerspruch zu seinem früher gezeigten Verhalten steht (*non venire contra factum proprium; estoppel*). Infolge dessen herrschte in der Bundesrepublik nach der Vereinigung die Überzeugung, dass ein Wiederaufgreifen der Reparationsfrage durch den *Zwei-plus-Vier*-Vertrag ausgeschlossen sei. Aufgrund ihrer stillschweigenden Zustimmung zur Auslassung der Reparationsfrage im Vertrag<sup>104</sup> könnten die alliierten Siegermächte nicht mehr in gutem Glauben Reparationszahlungen (im Sinne des Potsdamer Abkommens) von Deutschland fordern.

4.2.2. Bedeutete der *Zwei-plus-Vier*-Vertrag aufgrund des darin nicht verbalisierten Reparationsproblems zugleich auch einen Verzicht auf individuelle Ansprüche?

Im Völkerrecht gilt der Grundsatz, dass ein Vertrag für einen Drittstaat ohne dessen Zustimmung weder Pflichten noch Rechte begründet (*pacta tertiis nec nocent nec prosunt*).<sup>105</sup> Das heißt jedoch nicht, dass Verträge nicht gewisse Rechtsfolgen für Drittstaaten nach sich ziehen können (z. B. Territorialregime). Für eine umfassende Beantwortung dieser Frage muss zunächst geklärt werden, auf welche Kriegsreparationen sich der stillschweigende Verzicht des *Zwei-plus-Vier*-Vertrags bezog und welche Befugnisse die vier Siegermächte insoweit hatten.

Gemäß den nach Kriegsende geltenden völkerrechtlichen Regelungen gehörten die Grenzfrage, das Reparationsproblem sowie die Rechte und Verantwortung für Deutschland als Ganzes (also auch für dessen Vereinigung) von Beginn an zu den Kompetenzen der vier Siegermächte. Deren Kompetenz, in diesen Fragen als Vertreter für alle Staaten der ehemaligen

<sup>104</sup> Vgl. ICJ, *Delimitation of the Maritime Boundary in the Gulf of Maine Area (Canada v. United States of America)*, Judgment of 12.10.1984, para. 130.

<sup>105</sup> Vgl. Art. 34-36 Vienna Convention on the Law of Treaties (1969).

Anti-Hitler-Koalition zu handeln, wurde weder in Potsdam, noch später in den Verhandlungen über den *Zwei-plus-Vier*-Vertrag in Frage gestellt.

Dabei ist zu überlegen, inwieweit völkerrechtliche Vertragsprinzipien – z. B. *res inter alios acta* – in Hinblick auf Deutschland als Aggressor-Staat tatsächlich Anwendung fanden. Nach Auffassung der Bundesregierung und der deutschen Völkerrechtslehre wurde 1945 das *pacta tertius*-Prinzip auf Deutschland angewandt.

Bei der Bewertung der Übereinstimmung des Potsdamer Abkommens mit dem damaligen Völkergewohnheitsrecht bzw. den späteren Art. 34 und 35 Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge (WVK) bezüglich des *pacta tertius*-Prinzips müssen die besonderen Begleitumstände des Jahres 1945 berücksichtigt werden. Auf Seiten der Bundesrepublik wird immer wieder der gewohnheitsrechtliche Charakter der in Art. 34 und 35 WVK enthaltenen Normen (die also schon vor 1945 galten) betont. Zugleich hält man daran fest, dass (der nicht gewohnheitsrechtliche) Art. 75 WVK<sup>106</sup> lediglich zukünftige Ereignisse betreffe<sup>107</sup> und daher keine Ausnahme des *pacta tertius*-Prinzips bilde.<sup>108</sup>

Die Unterordnung Deutschlands unter die Hoheitsgewalt der alliierten Siegermächte – infolge der völkerrechtlichen Verantwortung Deutschlands für den Krieg – resultierte jedoch in erster Linie nicht erst aus dem Potsdamer Abkommen, sondern bereits aus der Berliner Erklärung vom 5.6.1945.<sup>109</sup> Alle späteren Verträge, Erklärungen und Beschlüsse waren

<sup>106</sup> “Art. 75. The provisions of the present Convention are without prejudice to any obligation in relation to a treaty which may arise for an aggressor State in consequence of measures taken in conformity with the Charter of the United Nations with reference to that State’s aggression.” Vgl. *M. E. Villiger, Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties*, 2009, 914 ff.

<sup>107</sup> Vienna Convention on the Law of Treaties (1969) – Reservations: Germany (upon ratification): “3. The Federal Republic of Germany interprets ‘measures taken in conformity with the Charter of the United Nations’, as referred to in Art. 75, to mean future decisions by the Security Council of the United Nations in conformity with Chapter VII of the Charter for the maintenance of international peace and security.”

<sup>108</sup> *O. Corten/P. Klein (Hrsg.), Les Conventions de Vienne sur le droit des traités. Commentaire article par article*, 2006; *C. Tomuschat, Kommentar zu Art. 75, Bd. III*, 2657 ff.

<sup>109</sup> *T. Schweisfurth, International Treaties and Third States, ZaöRV*. 45 (1985), 670: “To sum up: the Potsdam Agreement is not a fruitful example to demonstrate the effect of Art. 75 of the Vienna Convention on Art. 34 et seq. of the Vienna Convention, simply because it is not a treaty providing for obligations for the aggressor State Germany. But even if it were such a treaty the following simple reasoning could demonstrate that it is not the treaty which represents the basis for the obligations of the aggressor State: imagine that Germany had been defeated and completely occupied only by one of the victorious powers, for example the Soviet Union, and that the Soviet Union had issued a declaration with the material content of the Potsdam Agreement. This declaration would not be a treaty. The basis of its legal effect on

lediglich rechtliche Instrumente zur Realisierung dieser Verantwortung. Daher sollten die alliierten Beschlüsse von 1945 nicht im Spiegel völkerrechtlichen Vertragsrechtes bewertet und auch nicht als *res inter alios acta* betrachtet werden.<sup>110</sup>

Nach Auffassung der UN-Völkerrechtskommission beziehen sich die Vorschriften von Art. 35 WVK nicht auf die Rechtsfolgen von Verträgen, die einem Aggressor-Staat bestimmte Pflichten auferlegen.<sup>111</sup> Art. 75 WVK verkörpert gleichsam eine Art Gegengewicht zu den Rechtspositionen der Bundesrepublik.<sup>112</sup> In diesem Zusammenhang sei auch an Art. 107 UN-Charta erinnert.

Angesichts der nach Kriegsende fehlenden zentralen Staatsgewalt in Deutschland und der Übernahme der *supreme authority* durch die vier Siegermächte sowie aufgrund der Potsdamer Beschlüsse und der dadurch entstandenen alliierten Rechte und Verantwortlichkeiten für Deutschland als Ganzes geht es hier im Kern um die völkerrechtliche Verantwortung Deutschlands für den Krieg und nicht um Vertragsrecht.<sup>113</sup> Aber auch wenn

---

the defeated aggressor could not be the aggressor State exception of treaty law, but only other norms provided for by international law for this case: State responsibility and the rights of belligerent occupation. These rules represent the measure for the obligations incumbent upon the defeated aggressor State, whether they are formulated in a unilateral act or in a multilateral instrument of the victorious powers.”

<sup>110</sup> C. Laly-Chevalier/F. Rezek, Kommentar zu Art. 35, in: O. Corten/P. Klein (Anm. 108), Bd. II, 1433 f.: “Les mécanismes juridiques concernant l’Etat agresseur [...] reposent sur des règles générales extérieures au droit des traités. [...] [L]es obligations imposées à l’Etat agresseur [n’ont] leur source ni dans le droit des traités, ni dans le traité lui-même, mais bien dans le droit de la responsabilité des Etats et dans celui de la Charte des Nations Unies. On ne pouvait donc y voir une exception à la règle posée.”; O. Dörr/K. Schmalenbach (Hrsg.), Vienna Convention on the Law of Treaties. A Commentary, 2012, 623: “Obligations imposed upon aggressor State were to be considered as sanctions, the basis of the obligations concerned therefore being the concept of State responsibility.”

<sup>111</sup> ILCYB 1966, Vol. II. Draft Articles on the Law of Treaties with Commentaries (1966) – Kommentar zu Art. 31 (später Art. 35): “Some Governments in their comments referred to treaty provisions imposed upon an aggressor State and raised the question of the application of the present article to such provisions. The Commission recognized that such cases would fail outside the principle laid down in this article, provided that the action taken was in conformity with the Charter.”

<sup>112</sup> M. E. Villiger (Anm. 106): “The principle which could be said to underline Article 75 is that an aggressor State should not be able to gain any profit (in this case in the form of the provisions of the Convention) from the aggression it has committed.”, 918.

<sup>113</sup> Declaration (Anm. 10): “Art. 13. (a) In the exercise of the supreme authority with respect to Germany [...] the four Allied Governments will take such steps, including the complete disarmament and demilitarization of Germany, as they deem requisite for future peace and security. (b) The Allied Representatives will impose on Germany additional political, administrative, economic, financial, military and other requirements arising from the complete defeat of Germany. The Allied Representatives, or persons or agencies duly

man das Potsdamer Abkommen in Bezug auf Deutschland als *res inter alios acta* ansehen würde, darf nicht vergessen werden, dass die Bundesrepublik die Rechtsfolgen dieses Abkommens bewusst akzeptierte.<sup>114</sup>

An dieser Stelle drängt sich der Vergleich mit Beschlüssen des UN-Sicherheitsrates bezüglich der Aufrechterhaltung von Frieden und Sicherheit in der Welt (Kap. VII) gegenüber einem Aggressor-Staat auf. Diese Beschlüsse sind das Ergebnis gemeinsamer (politischer) Willenserklärungen einer Gruppe von Staaten, aber nicht Gegenstand vertraglicher Vereinbarungen.

Der *Zwei-plus-Vier-Vertrag* kam zwar unter der Mitwirkung zweier deutscher Staaten zustande. Für diese Mitwirkung war jedoch die Einwilligung der vier Siegermächte unerlässlich. Diese Konstellation bildete gleichsam die Fortsetzung der 1945 festgelegten Verantwortung der Siegermächte in Bezug auf Deutschland als Ganzes. Daher muss auch die im Vertrag erfolgte stillschweigende Auslassung der Reparationsfrage in diesem Kontext betrachtet werden. Infolge dessen ist es unnötig, die Auslassung des Reparationsproblems im *Zwei-plus-Vier-Vertrag* im Sinne des *pacta tertiis*-Prinzips oder der *res inter alios acta* völkerrechtlich zu prüfen.<sup>115</sup>

Darüber hinaus herrschten zum Zeitpunkt der Vereinigung ganz andere Voraussetzungen für das Zustandekommen des *Zwei-plus-Vier-Vertrages* als vier Jahrzehnte zuvor. Denn die Staaten der ehemaligen *Anti-Hitler-Koalition* hatten bereits zu Beginn der 1950er Jahre aus politischen und finanziellen Motiven auf deutsche Reparationen im Sinne des Potsdamer Abkommens verzichtet. Umgekehrt hatte die Bundesrepublik inzwischen ein Programm für individuelle Entschädigungszahlungen (*Wiedergutmachung*) geschaffen. Der westdeutsche Staat war nicht mehr eine Bedrohung für die internationale Sicherheit und avancierte rasch zu einem Hauptarchitekten der europäischen Integration. Dadurch existierte 1990 im

---

designated to act on their authority, will issue proclamations, orders, ordinances and instructions for the purpose of laying down such additional requirements, and of giving effect to the other provisions of this Declaration. All German authorities and the German people shall carry out unconditionally the requirements of the Allied Representatives, and shall fully comply with all such proclamations, orders, ordinances and instructions." Siehe auch Berlin-Potsdam Conference, Protocol of the Proceedings, 1.8.1945 – II. The Principles to Govern the Treatment of Germany in the Initial Control Period.

<sup>114</sup> J. A. Frowein, Potsdam Conference (1945), EPIL, 2009, para. 14; siehe auch Bekanntmachung – vom 8.10.1990 – der Vereinbarung vom 27./28.9.1990 zu dem Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten (in der geänderten Fassung) sowie zu dem Vertrag zur Regelung aus Krieg und Besatzung entstandener Fragen (in der geänderten Fassung), in Kraft getreten am 28.9.1990, BGBl 1990 II, 1386.

<sup>115</sup> Vgl. abweichende Auffassung von M. Fischer, Der Zwei-plus-Vier-Vertrag und die reparationsberechtigten Drittstaaten, ZaöRV 78 (2018), 1016.

Vergleich zu 1945 eine ganz andere geopolitische Ausgangssituation in Europa, was sich auch in den neuen Zielen des *Zwei-plus-Vier*-Vertrages widerspiegelte.

Resümierend bleibt festzuhalten, dass die kriegsbedingten Reparationen im Sinne des Potsdamer Abkommens mit dem Inkrafttreten des *Zwei-plus-Vier*-Vertrages – also zum Zeitpunkt der Vereinigung – endgültig ihre Aktualität verloren. Aus der Tatsache der Auslassung der Reparationsfrage im *Zwei-plus-Vier*-Vertrag darf jedoch nicht der Schluss gezogen werden, dass damit auch die Verpflichtung Deutschlands zu Entschädigungsleistungen für ehemalige NS-Opfer, u. a. aus Ostmitteleuropa, beseitigt wurde. Nach den offiziellen Verlautbarungen seitens der Bundesregierung sollte der Reparationsbegriff sämtliche aus dem Krieg resultierende Schadensersatzansprüche abdecken, darunter auch individuelle Entschädigungsforderungen für Kriegsverbrechen. Diese Position erwies sich jedoch schon bald als unhaltbar.

Im Vorfeld der Vereinigung herrschte überwiegend die Überzeugung, dass man den *Zwei-plus-Vier*-Vertrag nicht mit diesem Problem belasten dürfe und sich eher auf eine pragmatische Lösung in Form von bilateralen Vereinbarungen konzentrieren solle.<sup>116</sup> Der internationale politische Druck auf Deutschland erwies sich denn auch bald als zu stark. Daher setzte die Bundesrepublik die individuellen Entschädigungszahlungen auch nach der Vereinigung fort und schuf darüber hinaus die rechtlichen (bilateralen oder multilateralen) Grundlagen für neue Leistungen.<sup>117</sup> Für die US-Regierung

<sup>116</sup> Siehe J. Barcz/J. Kranz (Anm. 1), 96 ff.; J. Barcz (Anm. 1).

<sup>117</sup> Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik zur Durchführung und Auslegung des am 31.8.1990 in Berlin unterzeichneten Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands – Einigungsvertrag, Berlin, 18.9.1990, Art. 2; Neufassung der Vereinbarung vom 29.10.1992 zwischen der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das Bundesministerium der Finanzen, und der Conference on Jewish Material Claims Against Germany, 15.11.2012 (auf der Basis des Art. 2 der Vereinbarung vom 18.9.1990); Deutsch-polnischer Notenaustausch/Vereinbarung *Kastrup – Zabiński* vom 16.10.1991; Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the Federal Republic of Germany Concerning the Settlement of Certain Property Claims, Bonn, 13.5.1992; 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, 19.9.1995; Joint Statement on Occasion of the Final Plenary Meeting Concluding International Talks on the Preparation of the Foundation “Remembrance, Responsibility and the Future”, Berlin, 17.7.2000; Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the Federal Republic of Germany Concerning the Foundation “Remembrance, Responsibility and the Future”, Berlin, 17.7.2000; Neufassung der Richtlinie über eine Anerkennungsleistung für Ghetto-



und amerikanische Gerichte bildeten individuelle Schadensersatzansprüche kein abgeschlossenes Kapitel, was sich in den bilateralen Abkommen der Bundesrepublik mit den USA in den Jahren 1992, 1995 und 2000, mit denen die Vereinigten Staaten Entschädigungen für amerikanische NS-Opfer durchsetzten, niederschlug.<sup>118</sup>

4.3. Insgesamt ist festzuhalten, dass der Verzicht eines Staates auf Schadensersatzansprüche seiner Handlungsträger durch die völkerrechtliche Praxis bestätigt wird und grundsätzlich zulässig ist.<sup>119</sup>

Der Umfang des Verzichts sollte jedoch im Hinblick auf die meist fehlende Eindeutigkeit des Reparationsbegriffs sorgfältig und genau festgelegt werden.

Dabei verlangen der Schutz der Menschenrechte und individueller Interessen einerseits und die Wahrung des öffentlichen Interesses nach einer möglichst gerechten Verteilung knapper Mittel andererseits nach einer stets neu auszutarierenden Balance.

## V. Auf was hat Polen verzichtet?

Umstritten blieb das konkrete Ausmaß des von staatlicher Seite erklärten Verzichts auf Schadensersatzansprüche nach 1945 nicht nur im deutsch-

---

Arbeit (Richtlinie der Bundesregierung über eine Anerkennungsleistung an Verfolgte für Arbeit in einem Ghetto, die keine Zwangsarbeit war (Anerkennungsrichtlinie) vom 20.12.2011; Abkommen zwischen der Republik Polen und der Bundesrepublik Deutschland zum Export besonderer Leistungen für berechnigte Personen, die im Hoheitsgebiet der Republik Polen wohnhaft sind, 5.12.2014.

<sup>118</sup> Z. B. 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, 19.9.1995: "Art. 1. This Agreement shall settle compensation claims by certain United States nationals." Siehe auch Anm. 42.

<sup>119</sup> A. Bufalini (Anm. 102): "It may be asked at this stage what practical consequences might stem from the recognition of the existence of an obligation aimed at limiting the State's right to waive reparation. One might argue that such a rule would be more exhortatory than normative.", 465.

polnischen Verhältnis, sondern auch in den deutsch-italienischen,<sup>120</sup> deutsch-griechischen<sup>121</sup> und japanisch-koreanischen<sup>122</sup> Beziehungen.

5.1. Am 23.8.1953 gab die polnische Regierung eine offizielle Erklärung ab, in der sie auf Reparationen seitens Deutschlands ausdrücklich verzichtete:

“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.”<sup>123</sup>

Im Spiegel der gängigen Staatenpraxis nach 1945 bildete dieser Verzicht keinen Einzelfall. Die Ursachen des Verzichts Polens waren politischer Natur, ähnlich wie der bereits am 22.8.1953 zwischen der UdSSR und der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) vereinbarte Verzicht auf Reparationszahlungen.<sup>124</sup> Beide Akte bezogen sich auf kriegsbedingte Reparationen im Sinne des Potsdamer Abkommens. Polen verzichtete 1953 auf Reparationen aus Deutschland – und nicht (nur) seitens der DDR.<sup>125</sup>

<sup>120</sup> Siehe z. B. Deutscher Bundestag, BT-Drs. 18/7852 (10.03.2016) – Entschädigung für NS-Opfer in Italien, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten *Ulla Jelpke, Wolfgang Gehrcke, Jan van Aken*, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

<sup>121</sup> Deutscher Bundestag. Zu den völkerrechtlichen Grundlagen und Grenzen kriegsbedingter Reparationen unter besonderer Berücksichtigung des griechisch-deutschen Verhältnisses, WD 2-3000-041/13, 26.6.2013.

<sup>122</sup> Siehe Anm. 96 bis 101.

<sup>123</sup> Oświadczenie Rządu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w sprawie decyzji Rządu ZSRR dotyczącej Niemiec, Warszawa, 23 sierpnia 1953 r., Zbiór Dokumentów, 1953, Nr. 9, 1830 ff. (polnischer Text und offizielle deutsche Übersetzung).

<sup>124</sup> 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 22.8.1953.

<sup>125</sup> Im Polnisch-Sowjetischen Schlussprotokoll von 1957 wurden die Verpflichtungen bezüglich der Reparationsleistungen “aus Deutschland” (nicht aus der DDR) für vollständig erfüllt erklärt, vgl. Końcowy protokół o dostawach wykonanych dla PRL na rachunek jej udziału w reparacjach z Niemiec, 4 lipca 1957 r. Bereits 1955 hatte die VR Polen den Kriegszustand mit “Deutschland” auch formal für beendet erklärt, vgl. Uchwała Rady Państwa z 18 lutego 1955 r. w sprawie zakończenia stanu wojny między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Niemcami.

Das Potsdamer Abkommen gestand Polen bestimmte Reparationsleistungen aus dem der Sowjetunion zufallenden Anteil und unter deren Vermittlung zu: „Die UdSSR wird die Reparationsansprüche Polens aus ihrem eigenen Anteil an den Reparationen befriedigen.“<sup>126</sup> Dieses Zugeständnis ist sicherlich im Blick auf den Charakter der Beziehungen zwischen Warschau und Moskau kritisch zu betrachten, nicht zuletzt auch aufgrund der wirtschaftlichen Belastung Polens durch die damals vereinbarten polnischen Kohlelieferungen an die UdSSR zu Dumping-Preisen.<sup>127</sup> Da Umfang und Höhe der deutschen Reparationszahlungen an die Sowjetunion niemals präzise festgelegt wurden, hing auch der genaue Anteil Polens an diesen Zahlungen ausschließlich vom guten Willen der UdSSR ab.<sup>128</sup> Moskau war 1953 gleichwohl befugt, auf die vertraglich vorgesehenen Reparationen zu verzichten. Eine weitere Belastung Deutschlands durch derartige Zahlungen erschien der sowjetischen Führung zu dieser Zeit aus politischen Gründen als nicht wünschenswert.

Auch wenn Polen damals sein Einverständnis zu diesem Verzicht verweigert hätte, hätte dies nichts an der Wirksamkeit dieses völkerrechtlichen Akts der UdSSR geändert. Warschau hätte diesbezüglich Einwände gegenüber Moskau erheben und diese auf bilateralem Wege geltend machen können, was jedoch angesichts der bestehenden politischen Machtverhältnisse ein illusorisches Unterfangen war (und vielleicht noch heute ist). Vor diesem Hintergrund ist der Reparationsverzicht Polens von 1953 nicht nur ein Problem der deutsch-polnischen Beziehungen.

Dieser Reparationsverzicht behält weiterhin seine Rechtsgültigkeit, so dass die dabei von polnischer Seite mitunter vorgebrachten Argumente wie fehlende Souveränität, Zwangsentscheidung, fehlende Ratifizierung oder fehlende Notifikation an die UN-Organen kaum geeignet sind, das Gegenteil zu beweisen. Im Übrigen hat die Regierung der Republik Polen nach 1989 die Gültigkeit des Verzichts wiederholt offiziell bestätigt.<sup>129</sup> Dagegen

<sup>126</sup> Siehe Anm. 20.

<sup>127</sup> Umowa między Tymczasowym Rządem Jedności Narodowej RP i Rządem Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich w sprawie wynagrodzenia szkód wyrządzonych przez okupację niemiecką, Moskwa, 16 sierpnia 1945, Zbiór Dokumentów, 1945, Nr. 1, 59 ff.

<sup>128</sup> Dazu J. Dołęga/E. Kulesa/R. Tarnogórski, Wykonanie przez ZSRR postanowień reparacyjnych Umowy Poczdamskiej wobec Polski, in: Problem reparacji (Anm. 1), Bd. I, 167.

<sup>129</sup> Vgl. Sejm RP. Odpowiedź podsekretarz stanu w MSZ (8 sierpnia 2017 r.) na zapytanie nr 3812 w sprawie strat poniesionych podczas II wojny światowej; Odpowiedź (2 lipca 2012 r.) podsekretarza stanu w MSZ na interpelację nr 5933 w sprawie pomocy małoletnim ofiarom cywilnym II wojny światowej; Odpowiedź (13 sierpnia 2015 r.) podsekretarza stanu w MSZ na interpelację nr 33816 w sprawie reparacji wojennych; vgl. auch Oświadczenie Ministerstwa

blieben Inhalt und Umfang des Reparationsverzichts weiterhin umstritten.<sup>130</sup> Insoweit erscheint es indes abwegig, dass allein die Auffassung Deutschlands ausschlaggebend sein soll.

Die Bundesregierung ist bis heute unverändert der Auffassung, dass der polnische Reparationsverzicht von 1953 die Gesamtheit aller kriegsbedingten Schadensersatzansprüche abgedeckt hat.<sup>131</sup> Es fällt jedoch auf, dass der polnische Verzicht im Gegensatz zu anderen vergleichbaren Akten der Nachkriegszeit keineswegs zugleich im Namen seiner Bürger und auch nicht für sämtliche kriegsbedingten Entschädigungsansprüche ausgesprochen wurde.<sup>132</sup> Auffallend ist für den polnischen Reparationsverzicht von

---

Spraw Zagranicznych ws. uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie praw Polski do niemieckich reparacji wojennych oraz w sprawie bezprawnych roszczeń wobec Polski i obywateli polskich wysuwanych w Niemczech, 15 września 2004 r.

<sup>130</sup> Vgl. J. Barcz/J. Kranz (Anm. 1), 66 ff.

<sup>131</sup> Deutsche Einheit Dokumente (Anm. 17) – Gespräch des Bundeskanzlers *Kohl* mit Präsident *Bush*, Camp David, 24.2.1990, 863 f.: “Allerdings sehe er [der Bundeskanzler] ein anderes Problem, daß die Polen, aber auch andere aufbringen könnten: Reparationen. Dies sei für ihn inakzeptabel! [...] Nun könne man nicht 50 Jahre nach dem Krieg noch einmal mit Reparationen anfangen. AM *Baker* erkundigt sich, ob MP *Mazowiecki* Reparationsforderungen gestellt oder angedeutet habe. Der Bundeskanzler antwortet, zwar MP *Mazowiecki* nicht, aber die polnische Innenpolitik verlange dies. Wolle man nunmehr erneut mit Reparationen anfangen, so müsse er – der Bundeskanzler – klar sagen, daß dies innenpolitisch nicht durchzuhalten sei. Dies könne niemand den Deutschen erklären!”

Vorlage des Ministerialdirektors *Teltschik* an Bundeskanzler *Kohl*, 15.3.1990, 956: “Ein Anspruch unserer ehemaligen Kriegsgegner auf Reparationsleistungen könnte erst aufgrund von Verpflichtungen entstehen, die wir im Rahmen eines friedensvertraglichen oder sonstigen, die Reparationsfrage regelnden Abkommens eingehen. Die Übernahme solcher Verpflichtungen wollen wir unter allen Umständen vermeiden. – Aufgrund der o. a. Bestimmung des Überleitungsvertrages können wir bei Abschluß eines formellen Friedensvertrages nicht vermeiden, daß die Reparationsfrage als Ganze und in Form konkreter Ansprüche auf den Tisch kommt und wir unter Druck gesetzt werden, uns zur Zahlung von Reparationen zu verpflichten. Aus diesem Grund hat die Bundesregierung wie auch die Regierung eines künftigen vereinigten Deutschlands ein vorrangiges Interesse, sich jeder Forderung nach Abschluß eines Friedensvertrages zu widersetzen. – Ohne Abschluß eines formellen Friedensvertrages können wir darauf verweisen, daß der Eintritt der Wiedervereinigung nicht bedeutet, daß die Reparationsproblematik noch einmal aufgerollt werden muß, – weil dies nirgendwo vertraglich so vereinbart ist und – weil die Reparationsproblematik durch das Fehlen konkreter, vertraglich vereinbarter Verpflichtungen, durch Verzichtserklärungen unserer ehemaligen Gegner und durch die bereits erbrachten Leistungen Deutschlands 45 Jahre nach Kriegende de facto erledigt ist.”

<sup>132</sup> Typisches Beispiel – Treaty of Peace with Bulgaria (1947): “Art. 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”; siehe auch Treaty of Peace with Japan (1951).

1953 ferner, dass dabei ausdrücklich nicht – wie in anderen einschlägigen Verträgen üblich – von einem Verzicht “gegenüber Deutschland und dessen juristischen oder natürlichen Personen” die Rede ist.

Wesentlich für die Interpretation des einseitigen Reparationsverzichts Polens von 1953 erscheint der Vergleich mit dem Polnisch-Japanischen Vertrag von 1957 (also noch vor Abschluss der sog. Globalabkommen der Bundesrepublik mit einer Reihe von Staaten). Denn dieser Vertrag enthält in Art. IV eine von der polnischen Verzichtserklärung von 1953 ausdrücklich abweichende Formulierung:

“La République populaire de Pologne et le Japon renoncent réciproquement à toute réclamation de leurs Etats ainsi que de la part de leurs organisations et de leurs ressortissants contre l’autre Etat, ses organisations et ses ressortissants, résultant de la guerre entre les deux pays.”<sup>133</sup>

Der Vergleich beider Rechtsakte spricht für eine restriktive Interpretation des Reparationsverzichts von 1953, wie sie die polnische Regierung vertritt.<sup>134</sup>

Der polnische Reparationsverzicht von 1953 bedeutete also keinen Verzicht Polens auf individuelle Schadensersatzansprüche seiner Bürger aufgrund völkerrechtlicher Verbrechen. Daher ging man in Warschau davon aus, dass sich dieser Verzicht lediglich auf kriegsbedingte Reparationen im Sinne des Potsdamer Abkommens bezog.

Erheblichen Einfluss auf die Chancen individueller Entschädigungsleistungen für ehemalige polnische NS-Opfer hatte unabhängig von rechtlichen Hindernissen die nach 1945 entstandene geopolitische Neuordnung Europas: das Fehlen eines Friedensvertrages und die Teilung Deutschlands sowie die Hegemonie der UdSSR in Ostmitteleuropa und die geringe Glaubwürdigkeit der kommunistischen Regierungen Polens. Auf beiden Seiten war man sich jedoch über die politisch-moralische Notwendigkeit einer Lösung dieser Frage bewusst. Geregelt wurde das Problem der individuellen Entschädigungsleistungen erst nach der Vereinigung Deutschlands. Zahlreiche ehemalige NS-Opfer erlebten jedoch diesen Augenblick nicht mehr.

5.2. Polen hatte seit vielen Jahren (auch im Kontext der Verhandlungen über den sog. Normalisierungsvertrag vom 7.12.1970<sup>135</sup>) individuelle Ent-

<sup>133</sup> Accord relatif au rétablissement des relations normales entre la République populaire de Pologne et le Japon, 8.2.1957 (entré en vigueur le 18.5.1957).

<sup>134</sup> ILC, Guiding Principles Applicable to Unilateral Declarations of States Capable of Creating Legal Obligations (2006), para. 7; ICJ, *Affaire du différend frontalier (Burkina Faso v. République du Mali)*, arrêt du 22.12.1986, para. 39.

schädigungsleistungen für seine Bürger gefordert, die nationalsozialistischen Verbrechen und Verfolgungen zum Opfer gefallen waren.<sup>136</sup> Diese Haltung bestätigte sich auch im Vorfeld der Vereinigung Deutschlands (z. B. während der Unterredung zwischen *Kohl* und *Mazowiecki* am 14.11.1989). Polen stellte damals jedoch keine Reparationsforderungen im Sinne des Potsdamer Abkommens. Bis zu den offiziellen Verlautbarungen von 2019<sup>137</sup> hatte keine polnische Regierung die völkerrechtliche Gültigkeit des Reparationsverzichts von 1953 angezweifelt.<sup>138</sup>

Die von Bundeskanzler *Helmut Kohl* in den Jahren 1989/90 und später auch von anderen deutschen Offiziellen unter Verweis auf das Londoner Schuldenabkommen von 1953 geäußerte Auffassung, dass der polnische Reparationsverzicht von 1953 die Gesamtheit aller kriegsbedingten Schadensersatzansprüche Polens umfasst habe, ist völkerrechtlich nicht haltbar.<sup>139</sup> Gesetzgeber, Gerichte oder die Bundesregierung können keine völkerrechtlich verbindliche Interpretation des von der polnischen Regierung 1953 ausgesprochenen Verzichts auf Reparationen vornehmen.

Vielmehr ist dem Verweis auf das Londoner Schuldenabkommen entgegenzuhalten, dass für Polen aus diesem Abkommen keine Rechtsfolgen entstanden, da der polnische Staat (wie auch die UdSSR) nicht zu seinen Unterzeichnern gehörte. Ferner ist von Bedeutung, dass die Bundesrepublik von Polen bereits bei den Verhandlungen über den Warschauer Vertrag

---

<sup>135</sup> Die Frage individueller Entschädigungen für polnische Opfer wurde von *Władysław Gomułka* im Dezember 1970 in einem geheimen privaten Gespräch mit Bundeskanzler *Willy Brandt* angesprochen, jedoch ohne Erfolg. *Gomułka* schlug damals eine zinsgünstige Kreditformel für Polen vor. Dazu *K. Ruchniewicz* (Anm. 1), 189 ff. und *W. Jarzqbek* (Anm. 1), 94 f.

<sup>136</sup> Ausführlich dazu *K. Ruchniewicz* (Anm. 1) und *W. Jarzqbek* (Anm. 1). Siehe auch polnisches Memorandum, London, Januar 1947, Text in: *Problem* (Anm. 1), Bd. II (Dokumenty), 190 ff.; 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, 24.11.1969. Information concerning the criteria for determining compensation to the victims of war crimes and crimes against humanity – Poland (35 ff.).

<sup>137</sup> Siehe Anm. 157.

<sup>138</sup> Siehe Anm. 129.

<sup>139</sup> Deutsche Einheit. Dokumente (Anm. 17), 534 f. (Gespräch zwischen Bundeskanzler *Kohl* und Ministerpräsident *Mazowiecki*, Warschau, 14.11.1989): “Der Bundeskanzler erwidert, [...]: Polen habe auf Reparationen bereits 1950 verzichtet und dies uns gegenüber bekräftigt. [...] Er habe aber die Argumente des Ministerpräsidenten zur Kenntnis genommen und wolle darüber nachdenken. Eins müsse er allerdings klarstellen: Für 800.000 Leute eine derartige Regelung anzustreben, sei aussichtslos. Es könne allenfalls um Überlegungen im Härtebereich gehen, dazu sei er bereit. MP *Mazowiecki* wendet ein, Reparationen seien die eine Sache, hier gehe es um zivilrechtliche Ansprüche. Der Bundeskanzler erwidert, nach dem Londoner Schuldenabkommen gebe es diese Trennung nicht.”

(1970),<sup>140</sup> aber auch während der Verhandlungen über den *Zwei-plus-Vier*-Vertrag (erfolglos) einen erneuten und endgültigen Verzicht auf Reparationen verlangt hatte.<sup>141</sup>

Vor diesem Hintergrund ist kaum anzunehmen, dass nach der Wende von 1989/90 auf Seiten der Bundesrepublik tatsächlich *bona fide* der Eindruck entstehen konnte, dass Polen auf die Geltendmachung aller individuellen Entschädigungsansprüche seiner Bürger schon lange verzichtet hatte.<sup>142</sup> Die polnische Auffassung wurde letztlich auch von Bundeskanzler *Kohl* berücksichtigt, weil er während der Verhandlungen über die deutsche Vereinigung die Regelung dieser Frage für notwendig erachtete. Gleichwohl betonte *Kohl*, dass etwaige Entschädigungszahlungen lediglich für besonders schwer in Mitleidenschaft gezogene polnische NS-Opfer in Frage kämen (sog. „Härtefälle“) und ausschließlich *ex gratia* gewährt werden dürften.<sup>143</sup>

5.3. Im Deutsch-Polnischen Notenaustausch von 1991 bezüglich der Zahlung der Bundesregierung („auf der Grundlage humanitärer Überlegungen“) an die in Polen gegründete Stiftung findet sich folgende Klarstellung:

„Die Regierung der Republik Polen bestätigt, daß sie die Fragen, die Gegenstand dieser Vereinbarung sind, für endgültig geregelt hält. 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.“<sup>144</sup>

Aus dieser sog. Erledigungsklausel<sup>145</sup> geht hervor, dass individuelle Schadensersatzansprüche (Rechte) aufgrund deutscher Kriegsverbrechen unab-

<sup>140</sup> Siehe *W. Jarzqbek* (Anm. 1), 92.

<sup>141</sup> Siehe Vorlage des Regierungsdirektors *Mertes* und des Legationsrats I *Hanz* an Bundeskanzler *Kohl*, Dokumente (Anm. 17), 878.

<sup>142</sup> Unbegründet und falsch erscheint diesbezüglich die Auffassung von *M. Fischer* (Anm. 115), 1035 f.

<sup>143</sup> Siehe Anm. 139.

<sup>144</sup> Deutsch-polnischer Notenaustausch/Vereinbarung *Kastrup – Żabiński* vom 16.10.1991. Eine frühere, von der Bundesrepublik vorgeschlagene (22.7.1991) Variante dieser Erledigungsklausel lautete: „Ich beehre mich, Ihnen mitzuteilen, dass die Regierung der Republik Polen dieses Angebot [lump sum] annimmt, ferner, dass mit einem derartigen Beitrag den Erwartungen der Regierung der Republik Polen in vollem Umfang Rechnung getragen wird und keinerlei weitere Ansprüche polnischer Bürger im Zusammenhang mit den Ereignissen des Zweiten Weltkrieges mehr geltend gemacht werden.“

<sup>145</sup> Ausführlich dazu *J. Barcz* (Anm. 1), 204 f.: „The third paragraph of the settlement clause stated that ‘Both governments agree that this should not limit the rights of citizens of both countries involved’. ‘This’ clearly referred to the seeking of ‘redress’ by the Polish government. In this third paragraph, reference was made to citizens of ‘both countries



hängig von der polnischen Verzichtserklärung von 1953 sowohl vor als auch nach der Vereinigung Deutschlands (*Zwei-plus-Vier-Vertrag*) nach polnischem, deutschem oder internationalem Recht weiterhin bestehen können. Die polnische Regierung verzichtete in dieser Klausel zwar auf die Gewährung diplomatischen Schutzes bezüglich dieser Ansprüche. Dennoch stimmten beide Seiten überein, dass dieser Verzicht nicht gleichbedeutend mit einer Einschränkung der individuellen Rechte polnischer und deutscher Bürger ist (wobei allerdings offenbleibt, wie diese Ansprüche geltend gemacht werden können). Wenn dies anders wäre, wäre die vorstehend zitierte Erledigungsklausel sinnlos gewesen. Es ist aber höchst unwahrscheinlich, dass beide Seiten in diesem Notenaustausch Redundantes oder Sinnloses erklären wollten.

5.4. Deutschland ist als Staat im Jahre 1945 nicht untergegangen. Diese völkerrechtliche Kontinuität bedeutete jedoch nicht, dass seine Grenzen unverändert geblieben sind.<sup>146</sup> Die Behauptung der *de-iure*-Fortexistenz Deutschlands in den Grenzen von 1937 bildete einen Grundpfeiler der Doktrin und außenpolitischen Strategie der Bundesrepublik. In Ausübung der alliierten Rechte und Verantwortlichkeiten für Deutschland als Ganzes (bis 1991) haben sich die Siegermächte jedoch nie dazu verpflichtet, die Herstellung der deutschen Einheit in den Grenzen von 1937 zu unterstützen.

Die Bundesrepublik hat seit 1949 nie auf die ehemaligen Ostgebiete des Deutschen Reiches in den Grenzen von 1937 verzichtet oder diese endgültig rechtswirksam abgetreten. Verloren wurden diese Gebiete infolge der maßlosen Gewaltherrschaft des NS-Regimes und kraft der Beschlüsse der vier Siegermächte (und nicht Polens).<sup>147</sup>

---

involved' because there was ongoing discussion in Germany about possible compensation for certain groups of German citizens excluded by the German Compensations Law (Bundesentschädigungsgesetz) of 1956, and on the other hand, this German-Polish agreement did not prejudice the possible granting of assistance to citizens or former citizens of Poland who had been victims of Nazi crimes and who lived abroad after the war."

<sup>146</sup> K. Skubiszewski, Poland's Western Frontier and the 1970 Treaties, AJIL 67 (1973), 23 ff.; K. Skubiszewski, The Great Powers and the Settlement in Central Europe, Jahrbuch für öffentliches Recht 18 (1975), 92 ff.; K. Skubiszewski, Gdańsk and the Dissolution of the Free City, in: J. Delbrück/K. Ipsen/D. Rauschnig (Hrsg.), Recht im Dienst des Friedens. Festschrift für Eberhard Menzel zum 65. Geburtstag, 1975, 469 ff.

<sup>147</sup> "Wir Deutschen sind uns bewusst, daß der heute unterzeichnete Vertrag nichts aufgibt, was nicht längst vorher verloren war, als Folge eines verbrecherischen Krieges und eines verbrecherischen Systems" – Rede des Bundesministers des Auswärtigen der Bundesrepublik Deutschland, Hans-Dietrich Genscher, bei der Unterzeichnung des deutsch-polnischen Grenzvertrages in Warschau am 14.11.1990; Ansprache des Bundespräsidenten Richard von Weizsäcker am 8.5.1985 im Plenarsaal des Deutschen Bundestages zum 40. Jahrestag der

Im Kontext dieser Rechte und Verantwortlichkeiten verweigerte die Bundesrepublik die endgültige völkerrechtliche Anerkennung der Westgrenze Polens.<sup>148</sup> Dies bedeutete, dass bis zur Vereinigung (Deutschland als Ganzes) der polnische Staat über die ihm in Potsdam zuerkannten Gebiete eine provisorische Gewalt ausübte (Unterscheidung zwischen Gebietshoheit und Hoheitsgebiet). Die polnische Westgrenze wurde damit zur politischen Verhandlungsmasse in der Auseinandersetzung um eine mögliche künftige Vereinigung Deutschlands.

*Volker Rübe* (CDU) setzte sich bereits Mitte der 1980er Jahre starker Kritik im eigenen Lande aus, als er vorschlug, die Westgrenze Polens für ein zukünftiges vereinigtes Deutschland als politisch bindend anzusehen. Bundeskanzler *Helmut Kohl* bezeichnete vor dem Hintergrund des staatlichen Vereinigungsprozesses in den Jahren 1989-1990 die Rechte und Verantwortlichkeiten der vier Siegermächte als Hindernis für eine endgültige politische Anerkennung der Westgrenze Polens.

Auch die Frage der Reparationen wurde bis zu einer Friedensregelung zurückgestellt.<sup>149</sup> Bundeskanzler *Kohl* begründete in den Jahren 1989-1991

---

Beendigung des Zweiten Weltkrieges: “[W]ir dürfen nicht im Ende des Krieges die Ursache für Flucht, Vertreibung und Unfreiheit sehen. Sie liegt vielmehr in seinem Anfang und im Beginn jener Gewaltherrschaft, die zum Krieg führte. Wir dürfen den 8. Mai 1945 nicht vom 30. Januar 1933 trennen.”

<sup>148</sup> Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen vom 7.12.1970, “Artikel IV. Dieser Vertrag berührt nicht die von den Parteien früher geschlossenen oder sie betreffenden zweiseitigen oder mehrseitigen internationalen Vereinbarungen.” Dieses Abkommen war zweifellos ein wichtiger Wendepunkt, aber seine Ratifizierung wurde von einer spezifischen Entschließung der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP zu dem Vertrag vom 12.8.1970 mit der Sowjetunion und zu dem Vertrag vom 7.12.1970 mit Polen begleitet. Diese Entschließung beinhaltete folgende Thesen: die Vertragspartner verzichten auf die Anwendung und Androhung von Gewalt; die Verpflichtungen, die die Bundesrepublik Deutschland in den Verträgen eingegangen ist, hat sie im eigenen Namen auf sich genommen; die Verträge nehmen eine friedensvertragliche Regelung für Deutschland nicht vorweg und schaffen keine Rechtsgrundlage für die bestehenden Grenzen; die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte in bezug auf Deutschland als Ganzes und auf Berlin werden nicht berührt (Deutscher Bundestag, 6. Wahlperiode, 187. Sitzung, 17.5.1972, 10960, Umdruck 287.) Diese Auslegung enthielt einen verborgenen Gedanken über eine mögliche Änderung der deutsch-polnischen Grenze anlässlich der Vereinigung Deutschlands. Näher dazu *J. Kranz*, *La frontière polono-allemande après 1945 – un contentieux historique dans une perspective contemporaine*, in: *Droit des frontières internationales/The Law of International Borders*, 2016, 103 ff.; *J. Kranz*, *Wollt ihr den totalen Krieg? Political, Moral and Legal Aspects of the Resettlement of German Population After World War II*, *Polish Review of International and European Law* 7 (2018), Issue 2, Chapter 2.

<sup>149</sup> *H. Rumpf*, Die deutsche Frage und die Reparationen, *ZaöRV* 33 (1973), 364: “Daraus ergibt sich die rechtspolitische Maxime: keine Reparationen ohne Wiedervereinigung. Erst eine gesamtdeutsche Regierung könnte in eine Prüfung solcher Forderungen eintreten. Erst

die Oder-Neiße-Grenze als Preis für die Vereinigung Deutschlands und nicht als Ergebnis des Zweiten Weltkrieges. Damals wurden in der Bundesrepublik Stimmen laut, dass Polen angesichts der “Annexion” der ehemaligen deutschen Ostgebiete von sich aus Entschädigungszahlungen für seine NS-Opfer veranlassen solle. Nach anderen Auffassungen war das Reparationsproblem infolge der weitgehenden territorialen Zugeständnisse Deutschlands im *Zwei-plus-Vier-Vertrag* bereits endgültig *ad acta* gelegt worden.<sup>150</sup> Die Verbindung der Reparationsfrage mit der Grenzverschiebung wurde auch von Versuchen begleitet, die Reparationsansprüche von Drittstaaten mit alliierten Verbrechen gegenüber Deutschland bzw. an deutschen Bürgern aufzurechnen. Diese Argumentation nahm mitunter recht extreme Ausmaße an,<sup>151</sup> wobei sich zuweilen der Eindruck einer Verwechslung von Ursache und Wirkung aufdrängte.

5.5. In der Bundesrepublik herrschte die Auffassung, dass die dem polnischen Staat infolge des Potsdamer Abkommens zugefallenen Gebiete einen Teil der Reparationen darstellten. Andererseits sollten diese Territorien aber lediglich einer provisorischen polnischen Verwaltung bis zum unbekanntem Zeitpunkt eines *peace settlement* mit einem vereinigten Deutschland unterliegen.

---

sie könnte auch die aus Landverlust und Vertreibungsschäden erwachsenen deutschen Gegenforderungen geltend machen. Ob eine solche Aufrechnung nach so langer Zeit und angesichts der politischen Entwicklung noch sinnvoll und wünschenswert wäre, ist eine andere Frage. Die Bundesrepublik aber steht auf gutem Rechtsgrund, wenn sie Reparationen bis zur Wiedergutmachung des Unrechts der deutschen Teilung ablehnt.”

<sup>150</sup> Siehe z. B. *M. Fischer* (Anm. 115), 1036 ff.; Entschädigung von Zwangsarbeiterinnen und Zwangsarbeitern für erlittenes Unrecht durch Verbrechen von Betrieben der deutschen Wirtschaft im NS-Regime – Antwort der Bundesregierung vom 13.10.1999 (Deutscher Bundestag, BT-Drs. 14/1786); Affidavit of Prof. Dr. *Burkhard Hess* – United States District Court, District of New Jersey, Civil Action No. 98-4252 (DRD) and Civil Action No. 98-4468 (DRD), 24.6.1999, 9; *G. Ress*, Kommentar zu Art.107 UN-Charta, in: B. Simma (Hrsg.), *The Charter of the United Nations. A Commentary*, 1994, 1162; *H. Rumpf*, Die Regelung ... (Anm. 11), 101; *H. Rumpf* (Anm. 149), 364.

<sup>151</sup> *Hans Frank's* words during his final address to the International Military Tribunal (Nuremberg): “In the witness stand I said that a thousand years would not be enough to erase the guilt of our nation because of Hitler's behaviour in this war. [However,] not only the behaviour of our wartime enemies against our people and our soldiers, which has been carefully kept out of these proceedings, but also the enormous mass crimes of the most terrible kind against Germans, which I have only now learned about, especially in East Prussia, Silesia, Pomerania and in the Sudetenland, which have been and are still being carried out by Russians, Poles and Czechs, have now already completely cancelled out any possible guilt of our people. Who will ever judge these crimes against the German people?”, IMT (“blue series”), Vol. 22, 385, <<http://www.ihr.org>>. German text quoted in *R. Pemsel*, Hitler, 1986, 129.

Im Potsdamer Abkommen sind die Fragen der polnischen Grenzen, des Transfers der deutschen Bevölkerung und der Reparationen klar voneinander getrennt. Die Potsdamer Entscheidung, die deutsch-polnische Grenze zu ändern, hatte eine doppelte Bedeutung und Funktion. Erstens handelte es sich darum, die deutsche Expansion und territoriale Präsenz im Osten Europas im Interesse der gesamteuropäischen Sicherheit und der geopolitischen Neuordnung des Kontinents möglichst zu begrenzen. Die Siegermächte beabsichtigten in Jalta und in Potsdam zudem, dass Polen für seine Gebietsverluste im Osten (zugunsten der UdSSR) einen territorialen Ausgleich im Westen bekommen sollte.<sup>152</sup>

Zweitens fiel diese Entscheidung unter die Problematik der Kriegsreparationen im Potsdamer Sinne. Dieser Aspekt trat aber 1945 besonders in Erscheinung. Es ist völkerrechtlich unumstritten, dass im Falle territorialer Veränderungen (Grenzverschiebungen) öffentliches Eigentum auf den Nachfolgestaat übertragen wird. Ein besonderes Merkmal der Nachkriegsentscheidungen der Siegermächte war jedoch, dass deutsches Privateigentum im Ausland konfisziert wurde, und zwar auch in den ehemaligen deutschen Gebieten, die Polen und der Sowjetunion in Potsdam zuerkannt wurden. Diese Konfiszierungen stellte eine Reparation für die aus der deutschen NS-Besatzungsherrschaft entstandenen Schäden dar. In den 1945 getroffenen Vereinbarungen der Alliierten findet sich hingegen nirgends ein Hinweis auf eine etwaige Verbindung der deutschen Reparationen mit den vollzogenen territorialen Veränderungen.<sup>153</sup>

Die Potsdamer Beschlüsse waren daher nicht nur insofern wichtig, als dass durch diese die Ostgrenze Deutschlands geändert und Polen ein Teil des deutschen Staatsterritoriums zuerkannt wurde, sondern auch im Hinblick darauf, dass die Reparationen die Konfiszierung von deutschem Privateigentum im Ausland beinhalteten. Die späteren Ansprüche deutscher Eigentümer auf Restitution liefen damit ins Leere.<sup>154</sup>

---

<sup>152</sup> The Crimea (Yalta), Conference, 4.-11.2.1945. Protocol of Proceedings: "The three Heads of Government consider that the Eastern frontier of Poland should follow the Curzon Line with digressions from it in some regions of five to eight kilometres in favour of Poland. They recognise that Poland must receive substantial accessions of territory in the North and West."

<sup>153</sup> In historisch-politischer Hinsicht kann nur daran erinnert werden, dass die Sowjetunion in einer radikal veränderten geopolitischen Konstellation im Jahre 1945 genau das verlangte, was sie 1939 auf Kosten Polens durch enge Kooperation mit dem Deutschen Reich bereits erhalten hatte.

<sup>154</sup> ECtHR, *Decision as to the Admissibility of Application no. 47550/06 by Preussische Treuhand GmbH & CO. KG A. A. against Poland*, 7.10.2008: "Poland enacted a series of laws designed to take over German state and private property on the territories east of the Oder-

Es besteht kein Zweifel daran, dass individuelle Entschädigungsansprüche für Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit durch die im Potsdamer Abkommen formulierte Reparationsformel *nicht* abgedeckt waren. Dasselbe galt auch für das in der Umsetzung des Potsdamer Abkommens geschlossene polnisch-sowjetische Abkommen “über den Ausgleich der durch die deutsche Besatzung verursachten Schäden” vom 16.8.1945, das sich ausdrücklich auf die Reparation für finanzielle Schäden durch die deutsche Besatzung bezog.<sup>155</sup>

Das Problem der Entschädigung ausländischer NS-Opfer tauchte erst später und in anderer Form auf. Es gibt keine Belege dafür, dass die Konfiszierung von Privateigentum die Entschädigungsansprüche von Opfern deutscher Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit befriedigen sollte.

5.6. Im Lichte der früheren Überlegungen fallen einige von der Bundesregierung bzw. dem Bundestag vertretenen Auffassungen als durchaus problematisch. Zwar erscheinen manche von polnischer Seite vertretenen Meinungen über die Ungültigkeit des Reparationsverzichts von 1953 als rechtlich unbegründet. Haltlos ist jedoch auch die in der Bundesrepublik immer wieder geäußerte Auffassung, dass dieser Verzicht sämtliche kriegsbedingten Schadensersatzansprüche umfasse, darunter auch individuelle Entschädigungen aufgrund von Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit.

---

Neisse line. [...] These laws were enacted following the Yalta Conference, the Potsdam Agreement and the Three Powers’ undertakings in respect of war reparations for Poland, which, in accordance with the relevant international instruments, were satisfied from the previously German-owned assets located on Polish territory, including the regions east of the Oder-Neisse line” (§ 59); “There can be no doubt that the former German territories on which the individual applicants had their property were lawfully entrusted to the Polish State under the provisions of the Potsdam Agreement” (§ 61). Siehe dazu *J. Barcz*, Long Shadow of History: On the Decision of the European Court of Human Rights of 7 October 2008, *The Polish Quarterly of International Affairs* 18 (2009), 43 ff.; vgl. auch *M. Gniazdowski*, The Problem of War Reparations – the Perspective of the Czech Republic, *The Polish Foreign Affairs Digest* 2004, Nr. 4 (13), 163 ff. Vgl. auch 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* (2.11.2004), *ZaöRV* 65 (2005), 625 ff.

<sup>155</sup> Siehe Präambel: “in Anbetracht dessen, dass die Invasion der deutschen Truppen auf die Gebiete Polens und der Sowjetunion und die zeitweilige Besatzung Polens und eines bedeutenden Teils der Sowjetunion durch deutsche Truppen der Republik Polen und der Sowjetunion immense Schäden zugefügt haben, indem viele Städte, industrielle Unternehmen, Eisenbahnstrecken und ganze Zweige der Volkswirtschaft zerstört worden sind, und dass die Beseitigung der Folgen dieser Schäden langfristige und anstrengende Anstrengungen des polnischen und des sowjetischen Volkes erfordern”.

ZaöRV 80 (2020)

Im Spiegel des neuesten, im Auftrag des Bundestages erstellten Gutachtens ist die ablehnende Haltung der Bundesregierung bezüglich derzeit auftauchender polnischer Reparationsansprüche durchaus treffend und völkerrechtlich begründet. Überaus rätselhaft erscheint aber die weitere Ansicht, dass die negative Einstellung der Bundesregierung gegenüber griechischen Ansprüchen zwar völkerrechtlich nachvollziehbar, aber keineswegs zwingend sei.<sup>156</sup> Laut Gutachten bezieht sich der Reparationsbegriff auf alle infolge eines Krieges entstehenden Ansprüche.

Indem damit die Tür für griechische Reparationen einen Spalt geöffnet wird, lässt man generell die Rückkehr zu kriegsbedingten (nicht nur individuellen Forderungen) zu. Es bleibt unklar, wie dies mit der ablehnenden Haltung zu Reparationsansprüchen anderer Staaten zu vereinbaren ist.

Falls man sich hingegen auf individuelle Entschädigungszahlungen für Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit beschränkt, stellt sich die Frage, warum diese lediglich den griechischen Opfern des Massakers von Distomo gewährt werden sollten. War dies etwa ein Einzelfall? Wenn die Nachkommen der (oft nicht mehr lebenden) Opfer finanziell entschädigt werden sollen, warum dann nur in Griechenland?

Das jüngste Gutachten des Bundestages wirft in dieser Hinsicht mehr Fragen auf, als es Antworten hierauf zur Verfügung stellt.

## VI. Was erwartet Polen?

Wenn der Ministerpräsident Polens im August 2019 öffentlich eine "entsprechende Rekompensation" von Deutschland fordert,<sup>157</sup> sollte er zu-

<sup>156</sup> Deutscher Bundestag (Wissenschaftliche Dienste), Griechische und polnische Reparationsforderungen gegen Deutschland, 14.6.2019 (WD 2-3000-066/19), 10 f.: "Mögliche polnische Ansprüche sind der Bundesregierung zufolge mit der 1953 abgegebenen und 1970 bestätigten ausdrücklichen unilateralen Verzichtserklärung untergegangen. [...] Die Rechtsauffassung der Bundesregierung, wonach der damalige Verzicht Polens dem Grundsatz der Vertragstreue (*pacta sunt servanda*) folgend auch die gegenwärtige polnische Regierung bindet, entspricht daher dem geltenden Völkerrecht. Insofern kommt es auf einen stillschweigenden Verzicht im Rahmen von Vertragsverhandlung und Abschluss des Zwei-Plus-Vier-Vertrags 1990 nicht an" (4.2.1.); "Während für polnische Reparationsansprüche [...] keine stichhaltigen juristischen Argumentationslinien zu erkennen sind, stellt sich die Situation in Bezug auf griechische Ansprüche weniger eindeutig dar. Die Position der Bundesregierung ist völkerrechtlich vertretbar, aber keineswegs zwingend" (5.1). Siehe auch Deutscher Bundestag (Wissenschaftliche Dienste), Völkerrechtliche Grundlagen und Grenzen kriegsbedingter Reparationen unter besonderer Berücksichtigung der deutsch-polnischen Situation, 28.8.2017 (WD 2-3000-071/17).

<sup>157</sup> Interview für Funke-Mediengruppe vom 21.8.2019, <<https://www.focus.de>>.

gleich präzisieren, welche Art von Schäden bzw. wessen Schäden hier gemeint sind und dabei auch die Rechtsgrundlage der Schadensersatzansprüche genau beim Namen nennen. Bislang fehlen derartige Informationen jedoch, wobei offizielle Verlautbarungen (Staatspräsident, Ministerpräsident, Außenminister, Regierungsparteichef) mit recht unterschiedlichen Begriffen jonglieren (Reparationen, Rekompensation, Genugtuung). Im Endeffekt bleibt also unklar, welches Ausmaß und welche Form von Reparationsleistungen die Autoren jeweils meinen. Die von polnischen Spitzenpolitikern derzeit vertretene Offenheit der Reparationsfrage in den deutsch-polnischen Beziehungen ist kaum nachvollziehbar, wenn man sich die 2006 vom gleichen politischen Lager und von Ministerpräsident *Jarosław Kaczyński* postulierte "Null-Lösung" vor Augen führt – also die endgültige Lösung des Reparationsproblems durch den gegenseitigen Verzicht Polens und der Bundesrepublik auf kriegsbedingte Reparationen.<sup>158</sup>

Vieles deutet darauf hin, dass das Reparationsproblem in Polen vor allem zu innenpolitischen Zwecken gezielt in die Öffentlichkeit getragen wird. Falls das Regierungslager beabsichtigt, den bisherigen Tonfall diesbezüglicher Verlautbarungen auch in Zukunft aufrechtzuerhalten,<sup>159</sup> gibt es derzeit keine Anzeichen für eine internationale Unterstützung der polnischen Positionen, vor allem nicht seitens der vier Siegermächte.

Umgekehrt ist die in der deutschen Publizistik auftauchende These unseriös und intellektuell schwach, dass die polnischen Reparationsforderungen die gesamte Nachkriegsordnung Europas – und damit auch die deutsch-polnische Grenze – auf den Kopf stellen könnten.<sup>160</sup> Die Autoren dieser Meinung lassen sich in eine von polnischen Regierungskreisen gestellte Falle locken. Es ist wohl nichts Neues, dass die Versuche einer Infragestellung von Staatsgrenzen (insbesondere der polnischen) für Deutschland nicht besonders günstig ausgegangen sind. Woran denken die Verfasser der genannten These?<sup>161</sup>

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist die Frage der Reparationsansprüche im Sinne des Potsdamer Abkommens abgeschlossen – für Polen und Russland

<sup>158</sup> Vgl. dazu *J. Barcz/J. Kranz* (Anm. 1), 356 ff.

<sup>159</sup> *A. Mularczyk*, *Reparacje upodmiotowią Polskę*, *Rzeczpospolita*, 4.9.2019 ("Die Frage der Kriegsreparationen ist sowohl rechtlich als auch politisch immer noch offen. [...] Der Prozess der Geltendmachung von Reparationsleistungen muss zeitlich versetzt erfolgen. Ein wichtiges Element dieses Prozesses ist die Gewinnung gesellschaftlicher Unterstützung für unsere Rechte und Ansprüche, sowohl im eigenen Land als auch im Ausland.").

<sup>160</sup> Siehe z. B. *S. F. Kellerhoff*, *Warum in Polen jetzt 850 Milliarden von Deutschland gefordert werden*, *Die Welt*, 20.8.2019; *G. Schöllgen*, *Gefährliche Diskussion*, *Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung*, 10.9.2017.

<sup>161</sup> *S. J. Lec* (Aphorismen): *Bedenke, bevor du denkst ...*



infolge des Verzichts von 1953, und für die übrigen Staaten der *Anti-Hitler-Koalition* aufgrund ihrer stillschweigenden konkludenten Zustimmung (und fehlenden Widerspruchs) im *Zwei-plus-Vier-Vertrag*. Es gibt also weder eine konkrete Rechtsgrundlage noch einen gerichtlichen Weg (national oder international), auf dem man derzeit gegenüber der Bundesrepublik Reparationen im Sinne des Potsdamer Abkommens oder individuelle Entschädigungsleistungen aufgrund von Kriegsverbrechen geltend machen könnte. Die Nutznießer der deutschen Transferzahlungen unter Vermittlung der Stiftung „Deutsch-Polnische Aussöhnung“ haben auf alle weiteren Ansprüche verzichtet.<sup>162</sup>

Umfang und Höhe eventueller neuer Entschädigungsleistungen hängen von den Vereinbarungen zwischen einzelnen Staaten oder Organisationen und der Bundesrepublik ab. Solange noch NS-Opfer leben, sind innovative bzw. pragmatische Lösungen in diesem Bereich nicht ausgeschlossen. Dazu sind jedoch stets mindestens zwei Seiten, ein günstiges Gesprächsklima und eine professionelle Diplomatie erforderlich.

## VII. Herrscht „milde Zufriedenheit“ auf allen Seiten?

Im Kontext der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit und der Aufarbeitung der Rechtsfolgen von Angriffskriegen begegnet man oftmals der Auffassung, dass das von der Bundesrepublik geschaffene System der individuellen Entschädigungsleistungen höchst umfassend und systematisch ist. Dabei spricht man sogar von einer historischen Errungenschaft.<sup>163</sup> Diese Einschätzung erscheint etwas übertrieben. Dennoch verdient die Praxis der deutschen Entschädigungszahlungen vor dem Hintergrund anderer verbrecherischer Regime (z. B. UdSSR oder Japan) sicherlich Anerkennung.

Charakteristisch für die Entschädigungszahlungen waren bestimmte von Politik und Völkerrechtslehre gedeckte Manipulationen, wobei seitens der Gesetzgebung und Rechtsprechung zahlreiche Vorbehalte und Einschränkungen geltend gemacht wurden.<sup>164</sup> Falls von der Bundesrepublik wirklich

<sup>162</sup> Siehe Gesetz (Anm. 63), § 16.

<sup>163</sup> Study concerning the right to restitution (report by Mr. *Theo van Boven*), Anm. 85, para. 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”.

<sup>164</sup> Brief of the Republic of Poland as *amicus curiae* (Anm. 79): “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 perse-

alles vollständig und gerecht geregelt wurde, warum wurden die individuellen Entschädigungszahlungen erst 1990 und dann in einem weiteren Schritt erst nach 2000 veranlasst? Die Transferleistungen für ehemalige NS-Opfer erfolgten oft schrittweise, selektiv und mit einiger Verspätung – und dabei fast immer erst unter internationalem Druck.<sup>165</sup>

Ein anschauliches Beispiel: Die Vereinbarung von 2000 resultierte nicht nur und nicht in erster Linie aus der Absicht deutscher Unternehmen, vergessenen NS-Opfern individuelle Entschädigungsleistungen zukommen zu lassen, sondern vor allem aus der Furcht vor gerichtlichen Klageverfahren in den USA.<sup>166</sup> Die Reflexion über die Gewährung von Entschädigungszahlungen für NS-Zwangsarbeiter dauerte in der Bundesrepublik fast ein halbes Jahrhundert.<sup>167</sup> Ferner sei darauf hingewiesen, dass der Internationale Gerichtshof für Menschenrechte in seinem Urteil im Fall *Deutschland versus Italien* (2012) die jurisdiktionelle Immunität des deutschen Staates zwar anerkannte, aber zugleich ein kritisches *obiter dictum*<sup>168</sup> an die Bundesrepublik richtete.

“Graf Lambsdorff sagte es voraus: Wenn die Verhandlungen zu Ende gehen, dürften alle Beteiligten mild unzufrieden sein. Das stimmt, weil es eigentlich keine ideelle Lösung gab, vor allem für die Opfer. [...] Weil es uns gelang zu

---

cution. 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.”

<sup>165</sup> “Ich frage mich schon seit längerem, ob das schöne deutsche Wort ‘notwendig’ bedeutet, daß immer erst die Not etwas wendet.” (Otto Graf Lambsdorff).

<sup>166</sup> O. Graf Lambsdorff (Anm. 36): “Without doing too much honor to American class action lawyers, I have to admit that the claims they raised against German companies greatly increased the latter’s willingness to engage in serious talks so long after the war.”

<sup>167</sup> O. Graf Lambsdorff (Anm. 42): “Auch ich hätte mir eine mutigere erneute Verpflichtung der deutschen Wirtschaft vorstellen können. [...] Es ist ein öffentliches Ärgernis, dass die Mehrzahl der Unternehmen noch nicht der Stiftungsinitiative beigetreten ist.”

<sup>168</sup> ICJ, *Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece Intervening)* (Anm. 52): “99. [...] 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 auch dazu das (in diesem Urteil indirekt kritisierte) von Prof. Dr. Christian Tomuschat erstellte Rechtsgutachten vom 31.7.2001 – (Leistungsberechtigung der Italienischen Militärinternierten nach dem Gesetz zur Errichtung einer Stiftung “Erinnerung, Verantwortung und Zukunft”?).

einem Kompromiß zu kommen, [...] sollte man von einer milden Zufriedenheit reden. Ich hoffe, dass diese Meinung auch von den Überlebenden geteilt wird. Für sie werden die erwarteten Leistungen nicht nur eine Hilfe für den Lebensabend, sondern auch ein Brosamen der erwarteten Gerechtigkeit sein.<sup>169</sup>

\*\*\*

Resümierend bleibt festzuhalten, dass die inhaltliche Bedeutung und konkreten Anwendungsbereiche des Reparationsbegriffs im Völkerrecht recht komplex sind. Um Missverständnisse zu vermeiden, müssen Rechtsgrundlagen, Anwendungsbereiche und Formen von Reparationsansprüchen in jedem Einzelfall präzisiert werden. Diese Präzision fehlte bei Kriegsende.

Die 1945 geschaffenen völkerrechtlichen Regelungen enthielten insbesondere keine ausdrücklichen Beschlüsse zu individuellen Schadensersatzansprüchen aufgrund von Massenverbrechen und Verfolgung seitens des NS-Regimes. Diese Ansprüche wurden daher Gegenstand separater Verhandlungen mit der Bundesrepublik, sodass diese kaum als inhaltlicher Bestandteil der im Potsdamer Abkommen genannten Kriegsreparationen angesehen werden können.

Trotz gewisser Fortschritte besitzt die individuelle Geltendmachung von Entschädigungsansprüchen aufgrund von Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit immer noch eine begrenzte normative Grundlage im Völkerrecht. Dabei herrscht in der Praxis die Tendenz, diese Forderungen unter Vermittlung eines Staates durch Sondervereinbarungen aufzurechnen.

Der Verzicht eines Staates auf individuelle Schadensersatzansprüche seiner Handlungsträger wird von der Völkerrechtspraxis bestätigt und ist zulässig. Dabei muss jedoch der Anwendungsbereich des Verzichts präzisiert werden. Außerdem ist der Schutz der Menschenrechte und Einzelinteressen mit dem öffentlichen Interesse abzuwägen.

---

<sup>169</sup> J. Kranz, Unterstaatssekretär, Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, Das abschließende Wort zum Anlass der Unterzeichnung der Gemeinsamen Erklärung, Berlin, den 17. Juli 2000.

## Summary

### War Reparations and Individual Claims in the Context of Polish-German Relations

In international law there is no uniform and legally binding definition of the complex concept of war reparations. To avoid confusion, their legal basis as well as their scope and form must be clarified.

The treaty regulation after World War II did not contain explicit provisions regarding individual claims for systematic and widespread crimes against humanity, war crimes and persecution. These claims have become the subject of separate negotiations with Germany (*Wiedergutmachung*) and cannot be treated as part of the reparations described in the Potsdam Agreement.

Despite some progress, pursuing individual claims against a foreign state for compensation for war crimes or crimes against humanity has a limited legal basis in international law. In practice, the tendency is to settle these claims via the state on the basis of separate agreements.

The waiver by the state of individual claims of its subjects is confirmed in international practice and is acceptable. However, it is desirable to specify the scope of the waiver and, in this context, to ensure a balance between the protection of human rights and individual interests on the one hand and the general interest on the other.