

KARL HEINZ ROTH
Brema, Niemcy
ORCID: 0000-0003-2176-3878

DIE DEUTSCHE POLITIK UND DIE REPARATIONSFRAGE NACH DEM ZWEITEN WELTKRIEG

EINE KRITISCHE BILANZ UNTER BESONDERER BERÜCKSICHTIGUNG DER AUSEINANDERSETZUNGEN MIT POLEN

Die Okkupation Europas durch Nazi-Deutschland war ein singuläres Ereignis der historischen Moderne. Die Folgen der dabei praktizierten Raub-, Zerstörungs- und Vernichtungspolitik sind bis heute wirksam. Ihre Dimensionen überschreiten unser Vorstellungsvermögen. Sie lassen sich jedoch durchaus quantifizieren. Nach dem heutigen Forschungsstand hat Deutschland in den Jahren 1939 bis 1945 allein 30% seiner Kriegskosten durch die Ausplünderung der besetzten Gebiete aufgebracht.¹

Auf den folgenden Seiten werde ich einige Schlaglichter auf die wichtigsten Etappen der deutschen Reparations- und Entschädigungspolitik werfen; es handelt sich dabei um die Zusammenfassung eines Manuskripts für die polnische Ausgabe zur Geschichte der Reparationsfrage.² Ich werde dabei auch auf diejenigen Konstellationen eingehen, in denen Deutschland zunächst Objekt der alliierten Siegermächte war, denn das Wissen darüber ist für das Verstehen dieses brisanten Problemfelds der Nachkriegsgeschichte unerlässlich. Bald nach der Gründung der beiden Nachfolgestaaten gewannen die deutschen Regierungen zunehmend Einfluss auf die Reparationspolitik. Schon in den frühen 1950er-Jahren wurden die Reparationsverpflichtungen entweder offiziell annulliert (DDR 1953) oder von den politischen Entscheidungszentren der BRD eingeschränkt und ihren außenpolitischen Interessen untergeordnet. Knapp

¹ J. Kilian, *Krieg auf Kosten anderer. Das Reichsministerium der Finanzen und die wirtschaftliche Mobilisierung Europas für Hitlers Krieg*, Berlin / Boston 2017, S. 383 ff.

² K. H. Roth unter Mitarbeit von H. Rübner, *Reparationsschuld: Hypotheken der deutschen Okkupationspolitik in Polen und Europa* (MS Februar 2019). Ergänzende Quelleneditionen und Literatur: Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland. Hg. im Auftrag des Auswärtigen Amtes vom Institut für Zeitgeschichte, Hauptherausgeber H.-P. Schwarz (im Folgenden AAPD), 1949/50 ff., München 1997 ff.; S. Dębski u.a. (red.), *Problem reparacji*, T. II: *Dokumenty*, Warszawa 2004; C. Goschler, *Schuld und Schulden. Die Politik der Wiedergutmachung für NS-Verfolgte seit 1945*, Göttingen 2005; K. Ruchniewicz, *Deutschland und das Problem der Nachkriegsentschädigungen für Polen*, in: H. G. Hockerts u.a. (Hg.), *Grenzen der Wiedergutmachung. Die Entschädigung für NS-Verfolgte in West- und Osteuropa 1945-2000*, Göttingen 2006, S. 667-739; S. Žerko, *Reparationen und Entschädigungen in den Beziehungen zwischen Polen und der Bundesrepublik Deutschland. Ein historischer Überblick*, IZ Policy Papers Nr. 12, Poznań 2018.

vierzig Jahre später gelang es der deutschen Politik schließlich, die anlässlich des Abschlusses des Zwei-plus-Vier-Vertrags fällig gewordene abschließende Regelung des Entschädigungs- und Reparationsproblems zu unterlaufen. Bei dem am 12. September 1990 mit den vier alliierten Siegermächten geschlossenen Vertrag über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland handelte es sich faktisch um einen Friedensvertrag, da in ihm Grenzfragen, der Verzicht des geeinten Deutschlands auf Massenvernichtungswaffen und andere Fragen des internationalen Rechts geregelt wurden.³ Die in einem solchen Vertrag ebenfalls zu klärende Reparationsfrage blieb jedoch ausgeklammert. Infolgedessen ist die deutsche Reparationsschuld, die gravierendste Hypothek des Zweiten Weltkriegs in Europa, bis heute nicht abschließend geregelt.

DIE REPARATIONSPOLITIK DER ALLIIERTEN:
VOM KONSENS DER EXPERTEN ZUM KALTEN KRIEG

Die Voraussetzungen, mit denen die Alliierten bei ihren Nachkriegsplanungen zu rechnen hatten, waren katastrophal. Die Deutschen hatten die besetzten Gebiete systematisch ausgebeutet und ausgeraubt.⁴ 26,4 Millionen Zivilpersonen waren ihrer Terror- und Genozidpolitik zum Opfer gefallen. Weitere 21 Millionen hatten schwere Dauerschäden davongetragen oder waren aufgrund der deutschen Aussiedlungs- und Germanisierungspolitik entwurzelt. Zahlreiche Großstädte und Metropolen waren verwüstet, zigtausende Dörfer und Kleinstädte zerstört. Noch während ihrer Rückzugsoperationen hatten die deutschen Armeen vor allem in Ost- und Südosteuropa eine systematische Praxis der „verbrannten Erde“ betrieben.⁵ Infolgedessen avancierte die Entschädigungs- und Reparationsfrage zu einem Schlüsselproblem der alliierten Nachkriegsplanungen. Von ihrer Lösung hing nicht nur die unmittelbare Perspektive des Wiederaufbaus, sondern auch die Gestaltung der gesamten Nachkriegsordnung ab.

Dafür existierten seit 1942/43 klare Vorbedingungen. Deutschland würde bedingungslos kapitulieren. Es würde von den alliierten Armeen besetzt werden. Die Alliierten würden gemeinsam eine gesamtdeutsche Verwaltung beaufsichtigen. Zudem würde Deutschland Gebiete an seiner Ostgrenze abzutreten haben.⁶

³ Der Vertrag ist abgedruckt in: H. Amos / T. Geiger (Bearb.), *Die Einheit. Das Auswärtige Amt, das DDR-Außenministerium und der Zwei-plus-Vier-Prozess*, Göttingen 2015, Dok. 152, S. 700-705.

⁴ Vgl. zum Gesamtüberblick *Europa unterm Hakenkreuz. Die Okkupationspolitik des deutschen Faschismus (1938-1945)*. Achtbändige Dokumentenedition, Hg. Bundearchiv, Berlin 1988 f., Heidelberg 1992 ff.; H. Kleemann / S. Kudryashov, *Occupied Economies. An Economic History of Nazi-Occupied Europe, 1939-1945*, London / New York 2012; zur Okkupation Polens ergänzend *Documenta Occupationis*, Hg. Instytut Zachodni, Bd. I-XII, Poznań 1946-1986.

⁵ Vgl. die Dokumentation zur Politik der „verbrannten Erde“ der Wehrmacht in Polen: *Documenta Occupationis*, Bd. XII, red. *Wybór źródeł*, Poznań 1986.

⁶ Foreign Relations of the United States. *Diplomatic Papers* (im Folgenden FRUS), 1943, Vol. I: *General*, Washington 1963; *The Conferences at Malta and Yalta, 1945*, Washington 1955; *Teheran – Jalta*

Unter diesen Prämissen konstituierten sich 1943 in Washington, Moskau und London Expertenkommissionen zur Vorbereitung und Abstimmung der künftigen Reparationspolitik gegenüber Nazi-Deutschland und dessen Koalitionspartnern.⁷ Sie hatten untereinander wenig Kontakt. Dennoch erarbeiteten sie Vorschläge, die weitgehend übereinstimmten. Sie waren sich in der Auffassung einig, dass Deutschland diesmal – im Gegensatz zur Entwicklung nach dem Ersten Weltkrieg, wo es die ihm im Versailler Vertrag auferlegten Reparationsverpflichtungen systematisch unterlaufen hatte⁸ – für die angerichteten Schäden würde aufkommen müssen. Der Lebensstandard der deutschen Bevölkerung sollte auf das damalige europäische Niveau abgesenkt werden, damit ihrer Nationalökonomie umfangreiche Reparationsgüter entnommen werden konnten. Auch die Prognosen der zu erwartenden Zerstörungen und Schäden stimmten weitgehend überein und waren erstaunlich präzise: die Schätzungen erreichten bis Kriegsende ein Volumen von 450 bis 500 Milliarden US-Dollar (nach dem Preisstand des letzten Vorkriegsjahrs 1938).⁹ Dabei war von vornherein klar, dass eine vollständige Kompensation nicht in Betracht kam. Es konnte nur darum gehen, eine bestimmte Quote auszugleichen, und dabei orientierten sich die Ökonomen der Planungskommissionen am Anteil der deutschen Militär- und Rüstungsausgaben in den Jahren 1933-1939 bzw. im letzten Vorkriegsjahr 1938.

Erstaunlicherweise bezog sich der Konsens der Experten auch auf die Frage des Vorgehens. Zunächst sollte das deutsche Rüstungspotenzial demontiert werden, um Deutschland dauerhaft zu entmilitarisieren. Daran sollte sich eine Periode von zehn bis zwanzig Jahren anschließen, in der Reparationsgüter aus der laufenden Produktion entnommen würden; die Entschädigung der Zivilbevölkerungen sollte dagegen bis zum Ende der ersten Wiederaufbauperiode vertragt werden. Finanzielle Transfers sollten somit nur eine nachrangige Rolle spielen.

Die Spitzenpolitiker der Westalliierten hörten jedoch ihren Experten nicht zu: Roosevelt und Churchill nahmen ihre Planungspapiere nicht zur Kenntnis.¹⁰ Sie blieben infolgedessen in Vorurteilen befangen, die sich aus ihren Erfahrungen mit den Reparationsbestimmungen des Versailler Vertrags speisten. Sie meinten, die Deutschen würden auch diesmal nicht zahlen und hielten Entnahmen aus der laufenden Produktion für unmöglich. Hinzu kamen die unbeabsichtigt kontraproduktiven Effekte des Morgenthau-Plans, wonach Deutschland de-industrialisiert werden sollte – was zur

– Potsdam. *Die sowjetischen Protokolle von den Kriegskonferenzen der „Großen Drei“*, Hg. A. Fischer, Köln 1968.

⁷ FRUS, 1944, Vol. II: *Economic and Social Matters*, Washington 1967; *The Collected Writings of John Maynard Keynes*, vol. XXVI: *Activities 1941-1944*, ed. Donald Moggridge, Cambridge 1980; *Die UdSSR und die deutsche Frage 1941-1948. Dokumente aus dem Archiv für Außenpolitik der Russischen Föderation*, Hg. J. P. Laufer / G. P. Kynin, Bd. 1, Berlin 2004.

⁸ Vgl. zu den Einzelheiten K. Roth / H. Rübner, *Reparationsschuld...*, S. 9 ff. 1. Kapitel.

⁹ Diese Zahlen wurden auch öffentlich diskutiert, vgl. N. Robinson, *Problems of European Reconstruction*, „The Quarterly Journal of Economics“, vol. 60, No. 1, (November 1945), S. 1-55.

¹⁰ J. H. Backer, *Die Entscheidung zur Teilung Deutschlands: Die amerikanische Deutschlandpolitik 1943-1948*, München 1981; B. Kuklick, *American Policy and the Division of Germany: The Clash with Russia over Reparations*, Ithaca / London 1972, S. 74 ff, 114 ff.

Folge gehabt hätte, dass es abgesehen von den Transfers der Demontagegüter keine Reparationsleistungen aufbringen konnte.

Somit herrschte bei den Westalliierten in den entscheidenden Planungsetappen eine heillose Konfusion. Ganz anders verhielt es sich auf der sowjetischen Seite. Seit dem Sommer 1943 existierte eine von dem Diplomaten Ivan Majskij geleitete und von dem Ökonomen Eugen Varga beratene Reparationskommission.¹¹ Sie bilanzierte laufend die Kriegsschäden und erarbeitete Schätzungen über das mögliche deutsche Reparationsvolumen. Zudem stimmte sie ihre Planungen laufend mit der politischen Führungsspitze ab.

Trotz dieser Unausgewogenheiten endete die Krim-Konferenz der drei Alliierten Großmächte im Februar 1945 mit einem Konsens. Der sowjetische Vorschlag, wonach das besiegte Deutschland Reparationsgüter im Umfang von 20 Milliarden US-Dollar (Preisstand 1938) liefern und davon die Hälfte an die UdSSR gehen sollte, wurde als Grundlage für die künftigen Verhandlungen angenommen; allerdings machte die britische Delegation Vorbehalte gegen die Nennung konkreter Zahlen geltend. Auch die Gründung einer Alliierten Reparationskommission mit Sitz in Moskau wurde vereinbart.¹²

Seit dem Frühjahr 1945 war dieses Arrangement zunehmend in Frage gestellt. Die sowjetische Osteuropapolitik (insbesondere gegenüber Polen) und andere Streitpunkte beeinträchtigten den alliierten Konsens. Dies wirkte sich auch auf die Reparationsfrage aus. Die Briten verzögerten die Konstituierung der alliierten Reparationskommission. Noch gravierender wirkte sich die Jagd nach der Beute aus, die mit dem Einmarsch der alliierten Truppen in Deutschland einsetzte.¹³ Die Westalliierten spezialisierten sich auf die „wilde“ Konfiskation der deutschen Hochtechnologie, während die Sowjets erhebliche Teile der Schwerindustrie demontierten. Es entstand ein Klima des wechselseitigen Misstrauens, das eine einvernehmliche Vereinbarung in der Reparationsfrage zunehmend in Frage stellte.

Es nimmt deshalb nicht wunder, dass die im Juli 1945 abgehaltene Potsdamer Konferenz an der Frage der zu erbringenden deutschen Reparationsleistungen zu scheitern drohte.¹⁴ Im letzten Augenblick wurde schließlich ein Vorschlag der US-Delegation angenommen, der die Aufteilung Deutschlands und Europas in zwei getrennte Reparationszonen vorsah. Die UdSSR sollte aus ihrer Besatzungszone die von ihr geforderten Reparationsgüter entnehmen und davon 15% an Polen abgeben; zusätzlich wurden ihr weitere 15%, der in den westlichen Besatzungszonen entnommenen Demontagegüter zugesagt. Parallel dazu sollten die Militärregierungen der westlichen Besatzungszonen mit ihren Demontagen beginnen und die entnommenen Industrie-

¹¹ Vgl. Laufer / Kynin, *Die UdSSR und die deutsche Frage...*, Bd. 1, Dok. 48. S. 123 ff.; 63, S. 194 ff.; 114, S. 425 ff.; 129, S.476 ff.139, S. 517 ff.

¹² Vgl. Roth / Rübner, *Reparationsschuld...*, S. 63 f.; Dok. 25, S. 298 f.

¹³ J. Gimbel, *Science, Technology, and Reparations. Exploitation and Plunder in Post War Germany*, Stanford / California 1990.

¹⁴ FRUS, *The Conference of Berlin (The Potsdam Conference) 1945*, Vol. I/II, Washington 1960; Roth / Rübner, *Reparationsschuld...*, S. 64 ff.

anlagen, Transportmittel und Handelsschiffe an ihre Regierungen und die übrigen alliierten Bündnispartner der westlichen Hemisphäre verteilen. Wie sich bald herausstellte, bildete dieser territoriale Kompromiss den Auftakt zur Spaltung Deutschlands und Europas. Wer die Geschichte des Kalten Kriegs verstehen will, muss sich mit seinem Kernproblem – der umstrittenen Reparationsfrage – auseinandersetzen. Sie war das Schlüsselproblem der herausziehenden Systemauseinandersetzung. Als der Zweite Weltkrieg auf dem europäischen Kriegsschauplatz endete, weigerten sich die USA, der UdSSR ein umfangreiches Darlehen zum Wiederaufbau ihrer weitgehend zerstörten Industrie und Infrastruktur zur Verfügung zu stellen. Infolgedessen wurden die deutschen Reparationen für die Sowjets zu einer Existenzfrage schlechthin. Dies wurde von den Regierungen der USA und Großbritanniens offensichtlich nicht verstanden, und ihre Hinhaltetaktik hatte eine Verhärtung der sowjetischen Positionen zur Folge, die sich fatal auf die Innenpolitik und die neu gewonnene Einflussosphäre der UdSSR auswirkte. Es wäre sicher verfehlt, diese fatalen Folgewirkungen mit dem Hinweis auf die gescheiterten alliierten Verhandlungen über die Lösung der Reparationsfrage im Rahmen einer Friedenskonferenz rechtfertigen zu wollen. Gleichwohl sollte bedacht werden, dass die UdSSR letztlich – in den Worten eines britischen Historikers – ein „besiegter Sieger“ war, dem die weitaus weniger geschädigten Westalliierten ab 1946 jegliche Wiederaufbauhilfe verweigerten.¹⁵

DIE BEIDEN REPARATIONSZONEN UND DIE BENACHTEILIGUNG DER „KLEINEN ALLIIERTEN“

Im August 1945 beendeten die Sonderkommandos der alliierten Armeen ihre Beuteaktionen. Die Reparationspolitik bekam jetzt offiziellen Charakter. In den sich konsolidierenden Militärregierungen der vier Besatzungszonen wurden Abteilungen gebildet, die mit der Umsetzung der Beschlüsse der Potsdamer Konferenz begannen. Sie waren nicht nur für die Demontagen und Entnahmen aus der laufenden Produktion zuständig, sondern auch für die Erfassung und Rückgabe von Raubgut verantwortlich.¹⁶

Ende August 1945 luden die USA und Großbritannien die Regierungen der westlichen Reparationszone zu einer inter-alliierten Konferenz ein. Sie fand im November und Dezember in Paris statt. Insgesamt 18 Regierungen waren vertreten, darunter neben den drei großen Westalliierten die „kleinen Alliierten“ Kontinentaleuropas einschließlich Jugoslawiens und der Tschechoslowakei sowie die Länder des britischen *Commonwealth*, soweit diese am Krieg gegen Nazi-Deutschland teilgenommen hat-

¹⁵ M. Harrison, *The Soviet Union: The Defeated Victor*, in: Ders. (ed.), *The Economics of World War II: Six Great Powers in International Comparison*, Cambridge 1998, S. 268-301.

¹⁶ Vgl. die Dokumentation des Vorgehens in der US-amerikanischen, sowjetischen und britischen Besatzungszone in: J. E. Smith (ed.), *The Papers of General Lucius D. Clay. Germany 1945-1949*, 2 Bde., Bloomington 1974; Laufer / Kynin, *Die UdSSR und die deutsche Frage...*, Bd. 2, Berlin 2004; J. Foschepoth / R. Steininger (Hg.), *Die britische Deutschland- und Besatzungspolitik 1945-1949*, Paderborn 1985.

ten.¹⁷ Von der Konferenz wurden materielle Zerstörungen und humanitäre Schäden im Umfang von insgesamt 389 Milliarden US-Dollar (Preisstand 1938) anerkannt. Dieser Betrag war massiv überhöht, denn in ihn hatten die USA sowie Großbritannien und dessen *Commonwealth*-Partner völkerrechtswidrig auch einen Teil der allgemeinen Kriegskosten (verlorene Arbeitsenden, Unterhalt der Soldatenfamilien usw.) eingerechnet. Dadurch wurden die Länder West-, Nord- und Südosteuropas, die im Gegensatz zu den USA und Großbritannien direkt unter der deutschen Okkupation gelitten hatten, extrem benachteiligt. Darüber hinaus wurden keine absoluten Reparationswerte benannt, sondern nur Quoten an dem zu verteilenden deutschen Auslandsvermögen und den Demontagegütern festgelegt. Zur Koordination und Abwicklung der Transferleistungen wurde eine Inter-Alliierte Reparationsagentur (IARA) gegründet. Sie war bis 1951 aktiv und versuchte, die extreme Ungleichbehandlung der „kleinen Alliierten“ abzumildern. Dabei nahm Frankreich eine Mittelposition ein: da Frankreich das Saargebiet in den ersten Nachkriegsjahren faktisch annektiert hatte, konnte es seine Reparationsbilanz durch zusätzliche Entnahmen aus der laufenden Produktion (insbesondere Lieferungen von Steinkohle) erheblich aufbessern. Die Umschichtung der Lieferungen zugunsten der benachteiligten kleinen Partnerländer gelang dem Generalsekretariat der IARA jedoch nur sehr begrenzt. Es war auch nicht in der Lage, die zunehmende Sabotage der Demontagen seitens der Militärregierungen zu verhindern, die im Mai 1946 mit einem zeitweiligen Stopp aller Lieferungen durch den US-Militärgouverneur Lucius D. Clay einsetzte.¹⁸ Bis 1951 wurden Reparationsgüter im Umfang von etwa 1,4 Milliarden US-Dollar (Preisstand 1938) verteilt. Das war etwas mehr als das Doppelte des im Abschlussbericht der IARA veröffentlichten Betrags von 520 Millionen US-Dollar. Davon erhielten die am stärksten geschädigten Nationalökonomien der „kleinen Alliierten“ am wenigsten. Die Rekonstruktion der Nationalökonomien der westlichen Reparationszone begann somit nicht durch die Übertragung deutscher Reparationstransleistungen, sondern setzte erst im Verlauf des Jahres 1948 mit den Wiederaufbaukrediten des US-amerikanischen Marshall-Plans ein.

Auch in der Sowjetischen Besatzungszone begann im August 1945 die offizielle Phase der Reparationspolitik.¹⁹ Bis zum Frühjahr 1946 dominierte wie in den Westzonen die Demontage der Schwerindustrie, jedoch in erheblich größerem Ausmaß und zugleich weniger effizient organisiert. Darauf folgte eine von Moskau aus zentral gesteuerte Phase der Entnahmen aus der laufenden Produktion. Dabei wurden alle für den Wiederaufbau der UdSSR entscheidenden Industriesektoren in „Sowjetische Aktiengesellschaften“ (SAG) umgewandelt, um das seit der Krim-Konferenz geforderte Volumen von 10 Milliarden US-Dollar zu erreichen. Da die amerikanische Mi-

¹⁷ Inter-Allied Reparation Agency, *First Report of the Secretary General for the year 1946*, Brussels 1947: dies., *Report of the Assembly of the Inter-Allied Reparation Agency for its Member Governments*, Brussels 1951.

¹⁸ Clay an Echolls zum Reparationsstopp, 2.5.1946 und 8.5.1946, in: Smith, *The Papers of General Lucius D. Clay*, Vol. I, Dok. 115 und 116, S. 203-205; *Telegramm des US-amerikanischen Beraters für Deutschland, Murphy, an US-Außenminister Marshall*, 2.5.1946, in: FRUS, 1946, Vol. V, S. 545-547.

¹⁹ R. Karlsch, *Allein bezahlt? Die Reparationsleistungen der SBZDDR 1945-1953*, Berlin 1993.

litärregierung im Mai 1946 ihre anteiligen Demontagelieferungen an die UdSSR und Polen einstellte, intensivierten die Sowjets ihre Entnahmen bis 1948. Im Mai 1950 wurde das Reparationsprogramm dann auf die Hälfte gekürzt,²⁰ auch die SAG-Kombinate wurden an die DDR-Regierung zurückverkauft und als Volkseigene Betriebe in die zentrale Planwirtschaft integriert. Im August 1953 folgte schließlich unter dem Eindruck des Arbeiteraufstands vom Juni der sowjetische Verzicht auf alle weiteren Reparationsansprüche. Gleichwohl hatten sie bis dahin ihr Entnahmeziel schon weit überschritten. Es belief sich nach heutiger Schätzung auf mindestens 14 Milliarden US-Dollar (Preisstand 1938).²¹

Im Ergebnis der Potsdamer Konferenz war Polen der östlichen Reparationszone zugeordnet worden und somit gerade in dieser für seinen Wiederaufbau entscheidenden Frage von der UdSSR abhängig. Am 16. August schlossen die Regierungen der beiden Länder einen Vertrag, in dem Polen 15% der von den Sowjets bezogenen Reparationsgüter und die von den Deutschen in Polen sowie den hinzugewonnenen Gebietsteilen östlich der Oder-Neiße-Linie zurückgelassenen Anlagen und Vermögenswerte zugesprochen wurden.²² Die Sowjets betrachteten den Verzicht auf diese Werte als zusätzliche Reparationsleistungen und zwangen den Polen zum Ausgleich dafür einen Vertrag auf, der sie zu langjährigen und umfangreichen Kohlelieferungen weit unter dem Weltmarktpreis verpflichtete.²³ Zudem hatten sie bis zum Abschluss dieses Vertrags in den von den Deutschen annektierten polnischen Westprovinzen und den Gebieten östlich der Oder-Neiße-Linie zahlreiche industrielle Anlagen demonstert und in die UdSSR abtransportiert, insbesondere in Oberschlesien. Auch die an Polen weitergereichten Reparationsgüter waren häufig von schlechter Qualität oder wertlos. Im Mai 1950 verzichtete auch Polen auf die Hälfte der noch offenen Reparationsansprüche. Im August 1953 folgte schließlich der völlige Reparationsverzicht der UdSSR gegenüber der DDR. Auch ihm musste sich die Volksrepublik Polen anschließen, jedoch wurde der Regierung Bierut dieser Schritt durch den gleichzeitigen sowjetischen Verzicht auf die extrem unterbewerteten Kohlelieferungen erleichtert. Dem Protokoll der Sitzung des Regierungspräsidiums vom 19. August 1953 zufolge bezog sich diese Entscheidung ausschließlich auf die DDR;²⁴ in der vier Tage später veröffentlichten Erklärung wurde sie zusätzlich unter Bezugnahme auf den von der UdSSR zu dieser Zeit angestrebten Friedensvertrag der Alliierten Mächte mit einem

²⁰ Schreiben des Vorsitzenden des Ministerrats der UdSSR, Stalin, an den Ministerpräsidenten der DDR, Grotewohl, 15.5.1950; Dankschreiben Grotewohls an Stalin, 19.5.1950, in: *Dokumente zur Außenpolitik der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik*, Bd. 1, Berlin 1954, S. 246-247.

²¹ Vgl. zu den einzelnen Komponenten dieses Betrags Roth / Rübner, *Reparationsschuld...*, Hamburg 2017, Tab. 6, S. 192 f.

²² Abgedruckt mit zwei Zusatzprotokollen in: S. Dębski, *Problem reparacji*, t. II: *Dokumenty*, Warszawa 2004, Dok. Nr. 10, S. 41 ff.

²³ Vgl. hierzu und zum Folgenden S. Żerko, *Reparationen und Entschädigungen...*

²⁴ *Protokoll der Sitzung des Regierungspräsidiums, Betr. Befreiung der DDR von der Pflicht, Reparationsleistungen auszuführen. Abgedruckt als Dok. Nr. 60* in: S. Dębski, *Problem reparacji*, T. II: *Dokumenty*, S. 263 f.

vereinten Deutschland auf Deutschland insgesamt ausgedehnt.²⁵ Diese Erklärung wird häufig dahingehend gedeutet, dass Polen damit auf alle weiteren Reparationsansprüche gegenüber Deutschland verzichtet habe. Diese Auffassung wird teilweise auch in Polen vertreten, zugleich aber insofern eingeschränkt, als dadurch die Entschädigungsforderungen der Opfer der NS-Okkupation und ihrer Nachkommen nicht tangiert würden, weil sie nicht zum Reparationskomplex gehörten. Ich teile diese Auffassungen nicht. Die Erklärung der polnischen Regierung fixierte ein Junktim zwischen ihrem Reparationsverzicht und einem künftigen Gesamtdeutschland, das auf der Grundlage eines alsbald zu schließenden Friedensvertrags vereinigt werden sollte. Sie unterstützte dadurch die Außenpolitik der UdSSR, die 1952/53 einen mit dem wiedervereinten Deutschland zu schließenden Friedensvertrag anstrebte und diese Offerte mit ihrer Bereitschaft zum Verzicht auf alle noch offenen Reparationsansprüche unterstrich. Diese – von der Volksrepublik Polen ihrerseits unterstützte – Initiative wurde jedoch von den Westmächten und der BRD-Regierung zurückgewiesen, und damit war auch das Junktim mit dem in Aussicht gestellten Reparationsverzicht wieder hinfällig geworden. Ich teile aber auch nicht die Auffassung der polnischen völkerrechtlichen Schule, die einen Unterschied zwischen den Kompensationen für materielle Zerstörungen und den Entschädigungen für die zivilen Okkupationsopfer konstruiert hat. Ich habe unseren Untersuchungen stattdessen den im internationalen Recht verankerten universellen Reparationsbegriff zugrunde gelegt, das alle materiellen und humanitären Schäden umfasst, die durch die völkerrechtswidrigen Handlungen der Okkupationsmacht angerichtet worden waren.

Somit wurde auch Polen, das am stärksten unter der deutschen Raub-, Zerstörungs- und Vernichtungspolitik gelitten hatte, erheblich benachteiligt. Es teilte das Schicksal der „kleinen Alliierten“ im Westen. Dies lässt sich auch unter Berücksichtigung der ebenfalls extremen Folgewirkungen der deutschen Okkupationspolitik in den besetzten Gebieten der UdSSR und der unter dem Druck des Kalten Kriegs entstandenen Handlungszwänge der sowjetischen Führung nicht rechtfertigen.

DIE REPARATIONS- UND ENTSCHÄDIGUNGSPOLITIK DER WESTDEUTSCHEN REGIERUNGEN BIS ENDE DER 1980ER JAHRE

Seit Beginn der 1950er-Jahre schaltete sich die deutsche Bundesregierung in die Reparations- und Entschädigungspolitik ein und gewann dabei zunehmend an Einfluss. In der Ministerialbürokratie formierten sich Expertenstäbe, die überwiegend mit reaktivierten Beamten aus dem Verwaltungsapparat des „Dritten Reichs“ besetzt waren.²⁶ Dabei erlangte das Bundesfinanzministerium die Meinungsführerschaft in einem

²⁵ *Erklärung der Regierung der Volksrepublik Polen vom 23.8.1953 über ihren Verzicht auf Reparationslieferungen aus Deutschland. Abgedruckt als Dok. Nr 71 in: Roth / Rübner, Reparationsschuld (2. überarbeitete und erweiterte Fassung der englischen Ausgabe, in Vorbereitung).*

²⁶ Vgl. die Einzelnachweise im Abschnitt Kurzbiographien bei Roth / Rübner, *Reparationsschuld...*, S. 587 ff.

exklusiven Netzwerk, in dem die Finanzexperten mit Vertretern des Bundeskanzleramts, des Auswärtigen Amts sowie des Justiz- und des Innenministeriums zusammenarbeiteten. Innerhalb von zwei bis drei Jahren verständigte sich diese Gruppierung auf einige strategische Festlegungen, an denen alle Regierungen bis heute festgehalten haben. Sie führten zusätzlich zu erheblichen Konflikten mit den drei Hochkommissaren der Westalliierten und konnten erst nach der Erlangung des Souveränitätsstatus innerhalb des westlichen Bündnissystems durchgesetzt werden.

Das strategische Hauptziel bestand darin, die von den Westalliierten im Anschluss an das IARA-Programm geforderten Entschädigungsleistungen zugunsten der Opfer der Nazi-Verfolgung nur dann zu erbringen, wenn sie für die in den 1950er Jahren noch keineswegs gefestigte Westintegration der BRD unerlässlich waren. Dazu gehörten das im Jahr 1952 mit dem Staat Israel und der *Jewish Claims Conference* geschlossene Luxemburger Abkommen, durch das der industrielle Aufbau Israels und die Rekonstruktion der jüdischen Gemeinden der westlichen Hemisphäre wesentlich gefördert wurden.²⁷ Darauf folgte im Februar 1953 das Londoner Schuldenabkommen. Es regelte die Tilgung der deutschen Vor- und Nachkriegsschulden gegenüber den Gläubigern der transatlantischen Welt bei einem gleichzeitigen Schuldenerlass um etwa die Hälfte.²⁸ Die zweite Hälfte – etwa 14,5 Milliarden DM – wurde von der Bundesrepublik in den folgenden Jahrzehnten erstattet, die letzten Zinszahlungen wurden 2010 abgewickelt. Die nach wie vor offene Frage der materiellen und humanitären Entschädigung für die deutschen Okkupationsverbrechen blieb ausgeklammert.²⁹ Dieselbe Ausschlussklausel enthielt auch der 1952 geschlossene und zwei Jahre später ratifizierte Überleitungsvertrag, durch den die Bundesrepublik in die staatliche Souveränität entlassen wurde: die Reparationsfrage wurde bis zu einem gesamtdeutschen Friedensvertrag mit den alliierten Siegermächten vertagt.³⁰ Diese Perspektive war jedoch inzwischen in weite Ferne gerückt und wirkte deshalb wie eine Verschiebung *ad kalendas graecas*. Jedoch wurde die BRD-Regierung gezwungen, die bisherigen Entschädigungs- und Rückerstattungsgesetze der Militärregierungen in Bundesrecht zu übernehmen und weiterzuentwickeln. Hier konnte die Ministerialbürokratie zum ersten Mal selbständig agieren. Das Ergebnis waren äußerst restriktive Entschädi-

²⁷ J. Ebeling, *Bericht über die Durchführung des Abkommens zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Staat Israel vom 10. September 1952 im Auftrag des Vorsitzenden der Deutschen Delegation in der deutsch-israelischen Gemischten Kommission*, Bonn: Der Bundesminister für Wirtschaft 1965.

²⁸ Vgl. zum Verlauf der Verhandlungen und zum Ergebnis Roth / Rübner, *Reparationsschuld...*, S. 92 ff.; U. Rombeck-Jaschinski, *Das Londoner Schuldenabkommen. Die Regelung der deutschen Auslandsschulden nach dem Zweiten Weltkrieg*, München 2005.

²⁹ Laut § 5, Absatz 2 des Abkommens wurden die Reparationsansprüche der von den Deutschen während des Zweiten Weltkriegs okkupierten Länder „bis zu der endgültigen Regelung der Reparationsfrage zurückgestellt“. Abkommen über deutsche Auslandsschulden, in: BGBl. 1953 II, Nr. 15 vom 27.8.1953, S. 340 f.

³⁰ *Vertrag zur Regelung aus Krieg und Besatzung entstandener Fragen (Überleitungsvertrag)*, 26. Mai 1952. Politisches Archiv des Auswärtigen Amts, Berlin (im Folgenden = PA AA), B 10 / 1510, Der dritte und vierte Teil (*Rückerstattung bzw. Entschädigung für Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung*) ist abgedruckt in: Roth / Rübner, *Reparationsschuld...*, Dok. Nr. 47, S. 364 ff.

gungs- und Rückerstattungsgesetze, die den Kreis der anspruchsberechtigten Opfer des Nazi-Terrors massiv einschränkten und alle diejenigen Überlebenden, die nicht innerhalb der Grenzen des Deutschen Reichs von 1937 sowie zu bestimmten Stichtagen in den Westzonen gelebt hatten, ausschlossen.³¹

Indessen konnte die Bundesregierung diesen harten Kurs nicht uneingeschränkt durchhalten. Nach der Verabschiedung des 1956 novellierten Bundesentschädigungsgesetzes forderten acht westeuropäische Regierungen eine angemessene Einbeziehung der überlebenden NS-Opfer ihrer Länder in die Entschädigungsverfahren.³² Es gelang ihnen erst nach jahrelangen Auseinandersetzungen, die bisherige Beschränkung der Entschädigungen auf Deutsche bzw. deutsche – zumeist jüdische – Emigranten zu durchbrechen und wenigstens bescheidene Einmal-Zahlungen durchzusetzen. In den Jahren 1959 bis 1964 leistete die Bundesrepublik an mittlerweile elf westeuropäische Nachbarstaaten Entschädigungszahlungen im Umfang von knapp einer Milliarde DM.³³ Diese Kompensationen erfolgten jedoch „freiwillig“. Sie begründeten keinerlei Rechtsanspruch und galten auch nicht als Vorgriff auf die bis zum Friedensvertrag vertagte grundsätzliche Lösung der Reparationsfrage. Selbst zu diesem Entgegenkommen war die Bonner Ministerialbürokratie nur deshalb bereit, weil eine Aufrechterhaltung ihrer Verweigerungshaltung die gerade akut gewordene Integration der BRD in die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft gefährdet hätte.

An dieser Doppeltaktik änderte sich in den folgenden Jahrzehnten nichts. Die westdeutschen Regierungen nutzten jede sich bietende Gelegenheit, um den diplomatischen Vertretungen ihrer europäischen und transatlantischen Bündnispartner klarzumachen, dass sie alle sich aus dem Völkerrecht herleitenden Reparationsverpflichtungen ablehnten.³⁴ Erst im Kontext der immer illusionärer gewordenen Perspektive eines Friedensvertrags des geeinten Deutschlands mit den alliierten Siegermächten sollte diese Akte wieder geöffnet werden. Gleichzeitig bekundeten die westdeutschen Entschädigungsexperten ihre Bereitschaft, zusätzlich zu den elf bilateral geschlossenen Globalabkommen weitere „Hilfsfonds“ einzurichten, um verarmten oder chronisch erkrankten nichtdeutschen Opfern des NS-Terrors „freiwillige humanitäre Hilfen“ zukommen zu lassen. Gezahlt wurde somit nur, wenn die Empfänger auf ihren Rechtsanspruch verzichteten. Darüber hinaus bewirkte dieses Vorgehen eine geschmeidige Abfederung der Verweigerungslinie. Die damit verbundenen – und vergleichsweise geringen – Zahlungen mussten dem Finanzministerium jedoch von den um das tran-

³¹ C. Goschler, *Schuld und Schulden. Die Politik der Wiedergutmachung für NS-Verfolgte seit 1945*, Göttingen 2005; Ch. Pross, *Wiedergutmachung: Der Kleinkrieg gegen die Opfer*, Frankfurt a.M. 1988.

³² Th. Winstel, *Die Bundesregierung und die europäischen Entschädigungsforderungen bis 1965*, in: Hockerts u.a. (Hg.), *Grenzen der Wiedergutmachung...*, S. 61-63; C. Goschler, *Schuld und Schulden...*, S. 233-247.

³³ *Bericht der Bundesregierung über Wiedergutmachung und Entschädigung für nationalsozialistisches Unrecht*, Bundestagsdrucksache Nr. 10/6287 vom 31.10.1986, S. 50; ergänzend die Analyse der bilateralen „Globalabkommen“ in: H. G. Hockerts u.a. (g.), *Grenzen der Wiedergutmachung. Die Entschädigung für NS-Verfolgte in West- und Osteuropa 1945-2000*, Göttingen 2006.

³⁴ Roth / Rübner, *Reparationsschuld...*, S. 116 ff.

satlantische Ansehen der BRD besorgten Diplomaten des Auswärtigen Amts immer wieder neu abgerungen werden.

Diese humanitären Gesten blieben jedoch immer auf die westliche Hemisphäre begrenzt. Die zahlenmäßig größte Gruppe der Opfer des deutschen Okkupationsterrors ging bis Ende der 1980er Jahre fast leer aus. Hierfür hatte die Bonner Entschädigungsexperten ein griffiges Alibi: Alle Regierungen, die die DDR als zweiten deutschen Staat anerkannten, wurden von der BRD boykottiert, und somit gab es auch keine diplomatischen Beziehungen mit ihnen. Dieses Prinzip wurde als „Hallstein-Doktrin“ bezeichnet.³⁵ Wenn es keine diplomatischen Beziehungen gab, brauchte man sich auch nicht um die Ansprüche der Opferverbände zu kümmern, die das Pech hatten, innerhalb der sowjetischen Einflussosphäre agieren zu müssen. Die Zubilligung selbst minimaler Hilfeleistungen wurde als Unterstützung der kommunistischen Regime angesehen, und deshalb wurden die Petitionen der zentral- und osteuropäischen Opferverbände pauschal zurückgewiesen. Gleichwohl gab es eine Ausnahme von dieser inhumanen Regel. Zu Beginn der 1950er Jahre intervenierte die Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen zugunsten der ausländischen Opfer, an denen Nazi-Ärzte verbrecherische Experimente vorgenommen hatten.³⁶ Sie erzwang individuelle Entschädigungsleistungen in Form von Einmalzahlungen, die auch Überlebenden aus Zentral-, Südost- und Osteuropa zugutekamen. Es handelte sich dabei jedoch um eine vergleichsweise kleine Gruppe, und die Zahlungen bewegten sich in einem bescheidenen Rahmen.

Das ministeriale Netzwerk der Entschädigungsexperten kontrollierte bis heute alle Bundesregierungen. Dies wurde Ende der 1960er Jahre besonders deutlich, als die neue sozialliberale Regierung den Übergang zur „neuen Ostpolitik“ einleitete.³⁷ Die Hallstein-Doktrin wurde widerrufen, denn sie behinderte den nun begonnenen Prozess des „Wandels durch Annäherung“. Daraus resultierte jedoch ein keineswegs beabsichtigter Nebeneffekt: die bisherige Ausgrenzung der in Zentral- und Osteuropa lebenden Opfer der deutschen Kriegsverbrechen von den Entschädigungsleistungen verlor ihre Legitimationsgrundlage. Für die neue sozialliberale Regierung stellte sich somit die Frage, inwieweit sie das Entschädigungsproblem in ihre ostpolitische Initiative integrieren sollte. Im Frühjahr 1970 wurde ein interministerieller Arbeitskreis gebildet, der die Handlungsoptionen abklären sollte.³⁸ Er erarbeitete fünf Lösungsvarianten, deren Spektrum von einer „großen“, auf eine zweistellige Milliardensumme geschätzten Entschädigungsinitiative bis zu einer „Null-Variante“ – kei-

³⁵ W. G. Gray, *Germany's Cold war. The Global Campaign to Isolate East Germany, 1949-1969*. Chapel Hill 2003; W. Kilian, *Die Hallstein-Doktrin. Der diplomatische Krieg zwischen der BRD und der DDR 1955-1973. Aus den Akten der beiden deutschen Außenministerien*, in: *Zeitgeschichtliche Forschungen* 7, Berlin 2001.

³⁶ S. M. Baumann, *Menschenversuche und Wiedergutmachung. Der lange Streit um Entschädigung und Anerkennung der Opfer nationalsozialistischer Humanexperimente*, München 2009.

³⁷ Vgl. zum Folgenden Goschler, *Schuld und Schulden...*, S. 309 ff.; Roth / Rübner, *Reparations-schuld...*, S. 109 ff.;

³⁸ PA AA, B 130, Nr. 9308 A; Goschler, *Schuld und Schulden...*, S. 309 ff.

nerlei Zahlungen – reichte.³⁹ Bezeichnenderweise entschloss sich das Bundeskabinett im Mai 1971 in einer Geheimsitzung unter dem Vorsitz von Willy Brandt zur „Null-Lösung“ – zur kompromisslosen Fortsetzung der bisherigen Verweigerungshaltung; das Protokoll konnte bis jetzt nicht lokalisiert werden, es lässt sich jedoch aus dem Bericht eines Teilnehmers rekonstruieren.⁴⁰ Diese Grundsatzentscheidung war jedoch problematisch, weil sie die jugoslawischen, polnischen, tschechoslowakischen und ungarischen Verhandlungspartner allzu sehr brüskierte. Sie wurde ab 1972/73 zugunsten einer Minimallösung revidiert: die im Rahmen der neuen Ostpolitik gewährte Wirtschaftshilfe wurde so großzügig bemessen, dass sie bis zu einer gewissen Grenze als „indirekte Reparationen“ verstanden werden konnte. In einigen Fällen wurden in den langfristigen Darlehen Teilbeträge versteckt, die von den Vertragspartnern unter stillschweigender deutscher Duldung an die Opferverbände ausbezahlt wurden.

Ein typisches Fallbeispiel für dieses minimalistische Vorgehen war der Umgang der sozialliberalen Regierungen mit den polnischen Entschädigungsforderungen.⁴¹ Im deutsch-polnischen Vertrag von 1970 zur Normalisierung der bilateralen Beziehungen blieb die Reparations- und Entschädigungsfrage zunächst ausgeklammert. Als die polnische Führung einige Monate später auf die unerledigten Kompensationsansprüche von über zehn Millionen Opfern des deutschen Okkupationsterrors hinwies, konfrontierte Bonn sie mit einer Reihe von Gegenargumenten, die teilweise noch heute benutzt werden: es handle sich um die Folgen von Kriegshandlungen und somit um Reparationsforderungen, die nur im Rahmen eines Friedensvertrags abschließend geregelt werden könnten. In einem solchen Fall müssten jedoch auch die deutschen Gebiets-, Vermögens- und Vertreibungsverluste nach 1945 gegengerechnet werden. Das alles solle man deshalb am besten auf sich beruhen lassen, da Polen ja ohnehin 1953 auf seine Reparationsansprüche an Deutschland verzichtet habe.⁴² Dagegen machten die polnischen Regierungsvertreter geltend, dass man strikt zwischen materiellen Reparationen und individuellen Entschädigungsleistungen unterscheiden müsse, und ließen nicht locker. Es kam infolgedessen nach jahrelangen Expertenverhandlungen zu einigen Minimallösungen. Im Jahr 1972 erklärte sich die Bundesregierung bereit, die seit den 1950er-Jahren laufenden Zahlungen an einige tausend Opfer verbrecherischer Medizinexperimente durch die Einrichtung eines Globalfonds im Umfang von 100 Millionen DM aufzustocken. Drei Jahre später schloss sie mit der polnischen Regierung am Rand der KSZE-Verhandlungen von Helsinki ein Abkommen über einen Darlehens- und Zahlungstransfer im Umfang von 2,3 Milliarden DM.⁴³ Polen erhielt

³⁹ Bericht des interministeriellen Arbeitskreises zur Prüfung der Problematik der Wiedergutmachung im Verhältnis zu den osteuropäischen Staaten, 24/25.11. 1970. PA AA, B 130, Nr. 8308 A.

⁴⁰ Vgl. Roth / Rübner, *Reparationsschuld...*, S. 113, Fußnote 276

⁴¹ S. Žerko, *Reparationen und Entschädigungen...*, S. 20 ff., 25 ff.; Roth / Rübner *Reparationsschuld*, 2. Erweiterte Ausgabe, Berlin 2019 (in Vorbereitung), MS S. 156 ff.

⁴² Vgl. hierzu und zum Folgenden PA AA, B 86, Nr. 1341, 1355, 1370, 1489; B 130, Nr. 5760 A, 9725 A; ZA 133.362.

⁴³ Vgl. zum Folgenden AAPD, 1975, Dok. 61, S. 302 f.; Nr. 48, S.685-689; Nr. 189, S. 877-882; Nr. 225, S. 1049-1052; Nr. 241, S. 1134-1148; Nr. 368, S. 1737-1741.

ein langfristiges Darlehen von einer Milliarde DM mit günstigen Zins- und Tilgungskonditionen. Hinzu kam ein Vertrag zur Abgeltung der Ansprüche, die polnische Bürger und Zwangsarbeiter während des Zweiten Weltkriegs an die deutsche Sozialversicherung erworben hatten. Zu diesem Zweck transferierte die BRD 1,3 Milliarden DM nach Polen. Davon waren 700 Millionen als Rentenpauschale gedacht, während die restlichen 600 Millionen als „politische Komponente“ deklariert waren, die von der polnischen Regierung unter stillschweigender deutscher Duldung zur Aufbesserung der kargen Sozialrenten der Okkupationsopfer genutzt wurden.

Das war der Stand der bundesdeutschen Kompensationsleistungen bis Ende der 1980er-Jahre. Angesichts der ungeheuren Zerstörungen und humanitären Schäden handelte es sich um Almosen. Hinzu kommt, dass die westdeutschen Sozialversicherungsexperten beim Rentenabkommen ein lukratives Geschäft machten: durch den Transfer von 1,3 Milliarden DM kauften sie die BRD von polnischen Rentenansprüchen frei, die nach ihren eigenen Berechnungen ein Volumen von mindestens acht und maximal zwölf Milliarden DM umfassten.⁴⁴

DER ZWEI-PLUS-VIER-VERTRAG UND DIE AUSKLAMMERUNG DER REPARATIONSFRAGE

Im November 1989 fiel die Berliner Mauer. Dieses Ereignis markierte den Beginn eines deutsch-deutschen Einigungsprozesses, den niemand mehr für möglich gehalten hatte.⁴⁵ Dabei erlangte die BRD von Anfang an eine dominierende Stellung. Die Asymmetrie zwischen den beiden deutschen Regierungen spiegelte sich auch in den außenpolitischen Beziehungen. Bei den bald einsetzenden Verhandlungen mit den vier alliierten Siegermächten war das durch die Planungsstäbe des Bundeskanzleramts und des Auswärtigen Amts koordinierte bundesdeutsche Entscheidungszentrum der alleinige deutscher Akteur. Bundeskanzler Kohl und Außenminister Genscher gelang es, vor Beginn der Verhandlungen mit US-Präsident Bush und US-Außenminister Baker eine strategische Allianz zu schmieden, die nicht nur die UdSSR, sondern auch die Allianzpartner Frankreich und Großbritannien sowie alle übrigen „kleinen Alliierten“ in West- und Osteuropa auf die Plätze verwies.⁴⁶ Bonn garantierte Washington die uneingeschränkte politische, militärische und ökonomische Integration des geeinten Deutschland in das westliche Bündnis. Im Gegenzug erklärten sich Bush und Baker bereit, die für Deutschland besonders brisante und folgenschwere Reparationsfrage aus dem kommenden Friedensvertrag auszuklammern. Das Wort „Friedensvertrag“

⁴⁴ AAPD, 1975, Dok. Nr. 148, Anm. 6, S. 586.

⁴⁵ H. J. Küsters / D. Hofmann (Bearb.), *Deutsche Einheit. Sonderedition aus den Akten des Bundeskanzleramtes 1989/90*, München 1998; H. Möller u.a. (Hg.), *Die Einheit. Das Auswärtige Amt, das DDR-Außenministerium und der Zwei-plus-Vier-Prozess*, Göttingen / Bristol 2015.

⁴⁶ J. A. Baker, *Drei Jahre, die die Welt veränderten. Erinnerungen*, Berlin 1996, S. 71 ff., 187 ff., 198 ff.; Ph. Zerkow / C. Rice, *Germany Unified and Europe Transformed. A Study in Statecraft*, 4. Aufl. Cambridge / London 1998, S. 102 ff., 149 ff., 198 ff.; H.-D. Genscher, *Erinnerungen*, Berlin 1995, S. 623 ff., S. 709 ff.; ders., *Meine Sicht der Dinge. Im Gespräch mit Hans-Detlef Heumann*, Berlin 2015, S. 149 ff.

war seither verpönt, weil es aufs Engste mit dem Reparationsproblem assoziiert war. Es wurde schon im Vorfeld der internationalen Verhandlungen durch die Wortumgestaltungen „Vier-plus-Zwei-Prozess“ bzw. später „Zwei-plus-Vier-Vertrag“ ersetzt, um die dominierende deutsche Position herauszustreichen und die Reparationsfrage ausklammern zu können.⁴⁷

Diese strategischen Festlegungen mussten gegen teilweise heftigen Widerspruch seitens der übrigen westlichen Partner durchgesetzt werden. Zu Beginn der Verhandlungen trafen sie dann auf die Opposition der Sowjets, deren Forderung nach einem Friedensvertrag und einer damit gekoppelten Reparationsvereinbarung erst im Juli 1990 durch Konzessionszusagen insbesondere finanziellen Charakters neutralisiert werden konnten. Dagegen ließ sich die seit September 1989 amtierende neue polnische Regierung nicht so leicht abspesen. Sie wurde deshalb vom Planungsstab Kohls zunächst hinter verschlossenen Türen und schließlich von Kohl selbst in aller Offenheit mit der Drohung erpresst, dass die endgültige Anerkennung der polnischen Westgrenze nur um den Preis ihres Verzichts auf die abschließende Regelung der Reparationsfrage zu haben sei.⁴⁸ Die Regierung Mazowiecki stand somit mit dem Rücken zur Wand, zumal auch die USA sie im Stich ließen und sich nur für eine partielle Abschwächung des deutschen Ultimatums einsetzten.⁴⁹

Trotz der begrifflichen Tabuisierung seiner völkerrechtlichen Funktion war der am 12. September 1990 unterzeichnete „Vertrag zur abschließenden Regelung in Bezug auf Deutschland“ ein typischer Friedensvertrag im Sinn des internationalen Rechts:⁵⁰ Er verpflichtete das geeinte Deutschland zum dauerhaften Verzicht auf Massenvernichtungswaffen. Er fixierte die Oder-Neiße-Linie endgültig als polnische Westgrenze und regelte die Ablösung der zu dieser Zeit noch bestehenden alliierten Vorbehaltsrechte gegenüber Deutschland. Nur die abschließende Regelung der Reparationsfrage wurde im stillschweigenden Konsens der vier alliierten Signatarstaaten mit der deutschen politischen Führung ausgeklammert.

Ausgehend von diesem bemerkenswerten diplomatischen Erfolg erweiterten die westdeutschen Expertengremien in der Folgezeit ihre Argumentationslinie in der Reparations- und Entschädigungsfrage. Es hieß jetzt, die Hypotheken des Zweiten Weltkriegs seien für immer getilgt.⁵¹ Für weitere Erörterungen auf diesem Problemfeld der außenpolitischen Beziehungen sei es jetzt zu spät. Bislang hatte es geheißt, mit rechtsverbindlichen multilateralen Reparationsvereinbarungen müsse man bis zum Abschluss eines gesamtdeutschen Friedensvertrags warten. Jetzt wurde erklärt, der

⁴⁷ *Gespräch des DDR-Botschafters in Moskau, König, mit dem Abteilungsleiter im sowjetischen Außenministerium, Bondarenko, in Moskau, 10.4.1990.* Abgedruckt als Dok. 82 in: Möller u.a. (Hg.), *Die Einheit...*, SS. 416–421.

⁴⁸ Vgl. Küsters / Hofmann (Bearb.), *Deutsche Einheit...*, Dok. 195, S. 676 f.; W. Weidenfeld, *Außenpolitik für die deutsche Einheit. Die Entscheidungsjahre 1989/90*, Stuttgart 1998, S. 487 ff.

⁴⁹ Vgl. Roth / Rübner, *Reparationsschuld...*, Berlin 2018, S. 149 f.

⁵⁰ Vertrag über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland, in: BGBl. 1990 II, S. 1318 ff.

⁵¹ Arbeitspapier des Referats 012 des Auswärtigen Amts, Betr. Deutsche Einheit und Reparationsfrage, 29.5.1990. Abgedruckt als Dok. 93, in: Roth / Rübner, *Reparationsschuld...*, S. 508 ff.

Zug sei endgültig abgefahren, nachdem sich Deutschland in einem jahrzehntelangen Prozess erfolgreich in die internationale Friedensordnung reintegriert habe. Zudem habe Deutschland seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs Reparations- und Entschädigungsleistungen erbracht, die die seinerzeitigen alliierten Forderungen weit überträfen. Es gibt jedoch keine Verjährung im Völkerrecht. Darüber hinaus wird uns schon ein orientierender Überblick zeigen, dass die zweifellos erheblichen Kompensationsleistungen der beiden deutschen Staaten trotzdem nur einen Bruchteil der deutschen Reparationsschuld abdecken.

DAS WIEDERAUFLEBEN DER REPARATIONS- UND ENTSCHÄDIGUNGSFRAGE SEIT DEN 1990ER-JAHREN

Nach dem Abschluss des Zwei-plus-Vier-Prozesses kehrten deutschen Regierungsgremien in ihre Alltagsroutine zurück. Das Reparationsproblem blieb eine unerledigte Leerstelle, die einmal mehr Minimallösungen zur „humanitären“ Linderung von „Härtefällen“ die Tür öffnete. Dabei lag die Entscheidungshoheit wie bisher bei den Reparationsschuldnern. Ihnen blieb es vorbehalten, das Ausmaß ihrer „ex gratia“ gewährten Kaufkraftübertragungen am politischen Prestige der jeweiligen Antragsteller und an den außenpolitischen Interessen Deutschlands auszurichten.

Den ersten Schwerpunkt der „Versöhnungsinitiativen“ bildeten zunächst die osteuropäischen Staaten, die bis 1989/90 fast vollständig von deutschen Entschädigungsleistungen ausgeschlossen geblieben waren. Wichtigster Adressat war zunächst Polen. Die Entschärfung der während der Zwei-plus-Vier-Verhandlungen aufgetretenen Spannungen mit der polnischen Regierung hatte für die Bundesregierung Vorrang, zumal sie ihre rigorose Ablehnung von Reparationsverhandlungen immer wieder mit Verströmungen auf freiwillige und außergerichtliche „Nothilfen“ kombiniert hatte.⁵² Auf den im November 1990 geschlossenen Grenzvertrag folgte am 17. Juni 1991 ein Vertrag über „gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit“, der der polnischen Regierung den Weg in die „soziale Marktwirtschaft“ und die Europäische Gemeinschaft erleichtern und die wechselseitigen Beziehungen intensivieren sollte.⁵³ Davon ausgehend kam es zur Gründung mehrerer deutsch-polnischer Fonds, in die die immer wieder versprochenen „humanitären“ Ersatzangebote für die ausgebliebenen Reparationsleistungen integriert wurden. Zu ihnen gehörten ein ebenfalls am 17. Juni 1991 geschlossenes Regierungsabkommen zur Gründung eines „Deutsch-Polnischen Jugendwerks“,⁵⁴ die anschließend ins Leben gerufene „Stiftung für deutsch-

⁵² Vgl. Žerko, *Reparationen und Entschädigungen...*, S. 31 ff.

⁵³ Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen über gute Nachbarschaft und freundschaftliche Zusammenarbeit, in: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, Nr. 68, 18.6.1991.

⁵⁴ Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Republik Polen über das Deutsch-Polnische Jugendwerk vom 17.6.1991, abgedruckt in: M. Ludwig, *Polen und die deutsche Frage. Mit einer Dokumentation zum deutsch-polnischen Vertrag vom 17. Juni 1991*,

polnische Zusammenarbeit“⁵⁵ und schließlich die im Oktober 1991 vereinbarte und im Januar 1992 aktiv gewordene „Stiftung Polnisch-Deutsche Aussöhnung.“⁵⁶ Mit diesen drei Fonds und einem halben Dutzend weiterer bilateraler Regierungskommissionen versuchte Deutschland die weitere Entwicklung Polens maßgeblich zu beeinflussen, und dies bezog auch die künftige Gestaltung seiner Erinnerungskultur ein. Die dafür erbrachten Gegenleistungen bewegten sich in einem dürftigen Rahmen, und der angestrebte dominierende Einfluss kam nicht zustande. Das „Jugendwerk“ wurde bilateral dotiert, und in die „Stiftung Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ brachte die Bundesregierung 500 Millionen DM ein, die in den folgenden Jahren an etwas über eine Million antragsberechtigte Opfer der NS-Okkupationsverbrechen – nicht aber die ehemaligen Zwangsarbeiterinnen und Zwangsarbeiter – ausgezahlt wurden. Das waren umgerechnet etwa 405 DM pro Person.⁵⁷

Die an die polnischen Überlebenden des deutschen Okkupationsterrors verteilten „freiwilligen“ Einmalzahlungen hatten Modellcharakter für ganz Osteuropa, und dies zu Zeiten wachsender Massenverarmung, vernichteter Ansprüche auf staatliche Sozialleistungen und einer grassierenden Hyperinflation. Mit allen ehemals okkupierten Ländern Osteuropas wurden Verträge zur Gründung bilateraler „Versöhnungsfonds“ geschlossen.⁵⁸ Ihnen stellte die Bundesrepublik aus „humanitären“ Gründen äußerst bescheidene Mittel zur Verfügung, die an ausgewählte Gruppen von Überlebenden des NS-Terrors – unter Ausschluss der Zwangsarbeiter und Kriegsgefangenen – verteilt wurden. Die Einmalzahlungen bewegten sich in einem Rahmen zwischen umgerechnet 400 bis 1.000 DM. Für die teilweise extrem verarmten Empfänger war dies allenfalls ein Tropfen auf den heißen Stein, der noch nicht einmal zur nachhaltigen Verbesserung der medizinischen Versorgung ausreichte. Lediglich die überlebenden KZ- und Getto-Insassen jüdischer Nationalität wurden in den folgenden Jahren etwas besser gestellt, weil sich die internationalen jüdischen Hilfsorganisationen energisch für sie einsetzten.⁵⁹

Gleichwohl kam es zu Beginn des neuen Millenniums zu einer bemerkenswerten Zäsur. Eine von den USA ausgehende Initiative ehemaliger Zwangsarbeiterinnen und Zwangsarbeiter bedrängte führende deutsche Exportunternehmen mit Sammelkla-

Hg. Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V., 2., erweiterte Auflage Juli 1991, S. 300-307.

⁵⁵ <http://sdpz.org.die-stiftung/satzung>; K. Tomala, *Später Segen: Die Gelder der „Stiftung für deutsch-polnische Zusammenarbeit“ dienen wichtigen und nützlichen Zwecken*, in: Die Zeit, 21.5.1993.

⁵⁶ Notenwechsel zwischen dem Staatssekretär des Auswärtigen Amts Kastrup und dem Leiter des Amtes des Ministerrats der Republik Polen Krzysztof Zabinski zur Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“, Bonn / Warschau 16.10.1991. abgedruckt in: D. Blumentwitz, *Das Offenhalten der Vermögensfrage in den deutsch-polnischen Beziehungen*, Bonn 1992, S. 125-127; Version in polnischer Sprache in: S. Dębski, *Problem reparacji...*, Bd. II, *Dokumenty*, Nr. 127, S. S. 537 f.

⁵⁷ Vgl. Zerko, *Reparationen und Entschädigungen...*, S. 38 f.; Büro für Sejm-Analysen, Rechtsgutachten zu den Möglichkeiten einer Geltendmachung von Entschädigungsansprüchen, S. 39 f.

⁵⁸ Goschler, *Schuld und Schulden...*, S. 434 f.; Roth / Rübner, *Reparationschuld...*, S. 156 ff.

⁵⁹ Goschler, *Schuld und Schulden...*, S. 438 ff.

gen.⁶⁰ Da die Kampagne rasch an Breite und Popularität gewann, provozierte sie politische Reaktionen auf der Ebene der amerikanisch-deutschen Diplomatie, die sich alsbald mit den betroffenen Unternehmen kurzschloss. Nach langwierigen Verhandlungen wurde ein bilaterales Regierungsabkommen geschlossen, das die Gründung einer von der Bundesregierung und der deutschen Unternehmensgruppe mit jeweils 5 Milliarden DM dotierten Stiftung vorsah. Die Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ (EVZ) nahm 2001 ihre Tätigkeit auf, nachdem den deutschen Unternehmen Rechtssicherheit vor weiteren Entschädigungsklagen bei US-amerikanischen Gerichten zugesichert worden war. Sie leitete die Hauptmasse des Betrags an eine Reihe europäischer und internationaler Partnerorganisationen weiter, die an die zu diesem Zeitpunkt noch lebenden KZ-Sklavenarbeiter und Zwangsarbeiter Beträge bis zu 15.000 bzw. 5.000 DM auszahlten. Dabei blieben jedoch die meisten der nicht ins Reichsgebiet deportierten Zwangsarbeiterinnen und Zwangsarbeiter sowie die zur Zwangsarbeit gepressten Kriegsgefangenen ausgeklammert, sodass nur 1,6 Millionen der zu dieser Zeit noch lebenden 2,7 Millionen Sklaven- und Zwangsarbeiter entschädigt wurden.⁶¹

Trotz dieser erneuten Ungleichbehandlung war die Zwangsarbeiterentschädigung ein wichtiger Schritt nach vorn. Die meisten Anspruchsberechtigten lebten in Zentral- und Osteuropa und erhielten jetzt erstmalig Kompensationsleistungen, die ihre Lebenslage wenigstens zeitweilig verbesserten. Bis 2006 zahlte beispielsweise die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ an 484.000 ehemalige polnische Zwangsarbeiterinnen und Zwangsarbeiter Beträge im Umfang von 3,5 Milliarden Złoty (975,5 Millionen Euro) aus, das waren durchschnittlich etwa 2.016 Euro pro Person.⁶²

Auch nach dieser kurzlebigen Zäsur blieb die Reparationsfrage mit ihrer materiellen und sozialen Komponente weiter auf der Agenda. Vor allem in den kleinen Ländern Ostmittel- und Südosteuropas rumorte es weiter. In Griechenland reorganisierten sich die Opferverbände und die Basisinitiativen der sogenannten Märtyrerdörfer. Während der Okkupation 1941-1944 hatten die Deutschen in Griechenland über 1000 Dörfer und Kleinstädte niedergebrannt und dabei häufig ihre Bewohner – überwiegend Frauen, Alte und Kinder – ermordet.⁶³ Die Erinnerung an diese Massaker wird bis heute von Basisinitiativen der Überlebenden und Nachkommen dieser Märtyrerdörfer wachgehalten. Sie lancierten Massenklagen vor griechischen Gerichten, die bis in die obersten Instanzen gelangten und erfolgreich verliefen. Die Urteile zur Konfiskation deutscher Vermögenswerte in Griechenland scheiterten erst vor wenigen Jahren an den Verdikten der EU-

⁶⁰ Vgl. hierzu und zum Folgenden A. Hense, *Verhinderte Entschädigung. Die Entstehung der Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ für die Opfer von NS-Zwangsarbeit und „Arisierung“*, Münster 2008; S. E. Eizenstat, *Unvollkommene Gerechtigkeit. Der Streit um die Entschädigung der Opfer von Zwangsarbeit und Enteignung*, München 2003.

⁶¹ Roth / Rübner, *Reparationsschuld...*, S. 162.

⁶² Zerko, *Reparationen und Entschädigungen...*, S. 39.

⁶³ H. Fleischer, *Deutsche „Ordnung“ in Griechenland*, in: L. Droulia / H. Fleischer (Hg.), *Von Lidice bis Kalawryta. Widerstand und Besatzungsterror*, Berlin 1999, S. 151-223; E. Rondholz, *„Schärfste Maßnahmen gegen die Banden sind notwendig...“ Partisanenbekämpfung und Kriegsverbrechen in Griechenland*, in: H. Meershoek u.a., *Repression und Kriegsverbrechen (Beiträge zur nationalsozialistischen Gesundheits- und Sozialpolitik, Bd. 14)*, Berlin / Göttingen 1997, S. 130-170.

Justiz sowie des Internationalen Gerichtshofs, wobei sich die deutsche Regierung mit dem Insistieren auf das Prinzip der Staatsimmunität durchsetzte.⁶⁴

Aber auch in Polen gäbe es. Im Jahr 2004 erteilte der Warschauer Oberbürgermeister Lech Kaczyński einer Historikerkommission den Auftrag, das während der Okkupationsjahre vernichtete öffentliche Eigentum der polnischen Metropole zu dokumentieren und seinen Zeitwert zu schätzen. Da die Deutschen Warschau wie keine andere Hauptstadt in mehreren Etappen zerstört hatten, ermittelte die Kommission einen Betrag von 31,5 Milliarden US-Dollar, der zuletzt auf 54,6 Milliarden US-Dollar – Zeitwert 2004 – beziffert wurde.⁶⁵ Kurze Zeit später forderte der Sejm die Regierung auf, die unerledigte Reparationsfrage als wichtiges Problemfeld der deutsch-polnischen Beziehungen zu behandeln. Parallel dazu erschien eine bedeutende Quellenedition zur Geschichte der polnischen Reparationspolitik seit 1944,⁶⁶ und im Jahr 2007 veröffentlichte die Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ einen auch ins Deutsche und Englische übersetzten Reprint des Untersuchungsberichts, den das Büro für Kriegsentschädigung zu Beginn des Jahrs 1947 erstattet hatte.⁶⁷

Die beiden Länderbeispiele verdeutlichen, dass die Reparationsfrage nach dem Abschluss des Zwei-plus-Vier-Prozesses mitnichten erledigt war. Zwar hatten sich die vier großen Alliierten einmal mehr über die Interessen ihrer „kleinen“ Verbündeten hinweggesetzt. Da diese aber nicht zu den Signatarstaaten gehört hatten, war die zu ihrem Nachteil mit den Deutschen vereinbarte Ausblendung des Reparationsproblems für sie ohne Rechtskraft.⁶⁸

Verständlicherweise beobachtete die deutsche Diplomatie die Entwicklungen in Griechenland, Polen und einigen anderen Ländern – so etwa in Italien und Tschechien – mit Argwohn. Um gegenzusteuern, griff sie eine Entwicklung auf, die sich im Kontext der Bundesstiftung zur Zwangsarbeiterentschädigung angebahnt hatte – den Aufbau einer vor allem medienpolitisch begründeten Erinnerungskultur. Dabei kamen Beamte des Auswärtigen Amts auf die Idee, die – zweifellos wichtige – Rekonstruktion des Schicksals der Millionen von Opfern des Nazi-Terrors nach Kräften zu fördern, um ein Gegengewicht gegen die damit verbundenen Entschädigungsforderungen zu bilden. Sie gründeten in zahlreichen, ehemals von den Deutschen okkupierten Län-

⁶⁴ Fleischer, *Deutsche „Ordnung“*...

⁶⁵ Warszawa szacuje straty wojenne. (Stand: 16. März 2007); Webseite der Stadtverwaltung Warschau: Raport o stratach wojennych Warszawy. Straty Warszawy w albumie und Straty wojenne Warszawy. (Stand: 13. August 2009).

⁶⁶ Polski Instytut Spraw Międzynarodowych [Polnisches Institut für internationale Angelegenheiten], *Problem reparacji, odszkodowań i świadczeń w stosunkach polsko-niemieckich 1944-2004*, T. I: *Studia*, T. II: *Dokumenty*, Warszawa 2004.

⁶⁷ Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ (Hg.), *Bericht über Polens Verluste und Kriegsschäden in den Jahren 1939-1945* (polnisches Original und deutsche sowie englische Übersetzung), Warszawa 2007.

⁶⁸ Biuro Analiz Sejmowych, Kancelarii Sejmu: *Ein Rechtsgutachten zu den Möglichkeiten einer Geltendmachung von Entschädigungsansprüchen Polens gegenüber Deutschland für die durch den Zweiten Weltkrieg verursachten Schäden vor dem Hintergrund völkerrechtlicher Verträge*, Warschau, 6.9.2017, S. 37 ff.

dem „Zukunftsfonds“ und „Jugendwerke“ und statteten sie mit Projektmitteln aus. Das war und ist im Vergleich zur früheren administrativen Verweigerungshaltung gegenüber den deutschen Kriegsverbrechen ein bedeutender Schritt nach vorn. Die Erinnerungskultur ist ungeheuer wichtig, und ich selbst bin an ihr seit Jahrzehnten aktiv beteiligt. Sie sollte jedoch nicht dazu benutzt werden, die Debatte über die nach wie vor offene Reparationsschuld und die extreme Ungleichbehandlung der Entschädigungsberechtigten auszugrenzen.

Gleichwohl ist es der deutschen Diplomatie bis heute nicht gelungen, eine von ihr gesteuerte europäische Erinnerungskultur aufzubauen. Dies belegen die Entwicklungen der letzten Jahre deutlich. In Griechenland ist die Reparationsfrage im Kontext der Eurokrise erneut reaktiviert worden, und zwar auch im politisch-institutionellen Kontext.⁶⁹ Im Jahr 2012 wurde ein parteiübergreifender Parlamentsausschuss zur Klärung der Entschädigungsansprüche gegenüber Deutschland ins Leben gerufen, und der griechische Rechnungshof hat 2014 ein bedeutendes Gutachten zur Geschichte und zum aktuellen Umfang der griechischen Reparationsansprüche vorgelegt.⁷⁰ Ähnliche Entwicklungen vollziehen sich seit Sommer 2017 auch in Polen, und wir warten gespannt auf den Abschlussbericht einer parlamentarischen Arbeitsgruppe des Sejm, der im Vorfeld durch ein rechtshistorisches Gutachten des Analyse-Büros des polnischen Parlaments gestützt wurde.⁷¹ Aber nicht nur in Griechenland und Polen ist die deutsche Politik des „Aussitzens“ der Reparations- und Entschädigungsfrage in Frage gestellt. Die deutschen Hypotheken des Zweiten Weltkriegs stehen unverändert auf der Agenda, und die entscheidende Auseinandersetzung steht erst noch bevor.

DAS AUSMASS DER DEUTSCHEN REPARATIONSSCHULD UND DIE BISHER GELEISTETEN DEUTSCH-DEUTSCHEN ENTSCHÄDIGUNGEN

Die quantifizierende Untersuchung des Ausmaßes der Kriegszerstörungen und der bislang erbrachten Kompensationsleistungen ist ein unverzichtbarer Bestandteil einer jeden historischen Analyse, die sich mit den Hypotheken der Nazi-Diktatur und der deutschen Okkupationspolitik auseinandersetzt. Ansätze in diese Richtung gibt es seit den 1950er-Jahren, jedoch wurden bis heute nur bestimmte Teilaspekte erörtert.⁷²

⁶⁹ Roth / Rübner, *Reparationsschuld...*, S. 163 ff.

⁷⁰ Das Gutachten ist geheim und bis heute nicht offiziell zugänglich. Es findet sich auszugsweise in deutscher Übersetzung in: Roth / Rübner, *Reparationsschuld...*, Dok. 100, S. 536 ff.; in der gerade erschienenen griechischen Ausgabe werden die wichtigsten Abschnitte ungekürzt im Original abgedruckt. Auch der Untersuchungsausschuss des griechischen Parlaments hat inzwischen einen Abschlussbericht vorgelegt, er wurde jedoch bis jetzt nicht vom Parlament verabschiedet.

⁷¹ Kancelaria Sejmu, Biuro Analiz Sejmowich [Kanzlei des Sejm, Büro für Sejm-Analysen], *Ein Rechtsgutachten zu den Möglichkeiten einer Geltendmachung von Entschädigungsansprüchen Polens* (wie Fußnote 69).

⁷² Vgl. vor allem W. A. Boelcke, *Die Kosten von Hitlers Krieg. Kriegsfinanzierung und finanzielles Kriegserbe in Deutschland 1933-1948*, Paderborn 1985, S. 108 ff.; Ch. Buchheim, *Die besetzten Länder im Dienste der deutschen Kriegswirtschaft während des Zweiten Weltkrieges. Dokumentation*, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 34 (1986), H. 1, S. 117-146; J. Kilian, *Krieg auf Kosten anderer. Das*

Eine integrierende Gesamtdarstellung scheiterte entweder an der unzureichenden Quellenlage oder an methodischen Problemen. Im Jahr 2017 haben Hartmut Rübner und ich erstmalig eine derartige Studie vorgelegt und mittlerweile überarbeitet.⁷³ Im Folgenden werde ich das dabei angewandte Verfahren skizzieren und die wichtigsten Ergebnisse – auch in Bezug auf Polen – zusammenfassen.

Bei der quantifizierenden Analyse habe ich den in den Prinzipien des internationalen Rechts verankerten universellen Reparationsbegriff angewandt:⁷⁴ Danach sind alle materiellen und humanitären Kriegsschäden zu erstatten, die der Zivilbevölkerung von der Okkupationsmacht durch völkerrechtswidrige Handlungen zugefügt wurden. Dazu gehören die gewaltsame Aneignung und Zerstörung der ökonomischen Lebensgrundlagen, die Menschenverluste (Tötung und Invalidität) und die Abpressung von Zwangsarbeit. Für alle diese Schadensvarianten müssen die Aggressoren im Rahmen zwischenstaatlicher Verträge aufkommen. Davon ausgehend habe ich den Basiswert der materiellen Zerstörungen, der humanitären Schäden und der vorenthaltenen Zwangsarbeiterlöhne ermittelt; als standardisierte Bezugsgröße habe ich dafür den US-Dollar auf der Preisbasis des letzten Vorkriegsjahrs 1938 gewählt. Anschließend habe ich die ermittelten Grunddaten unter Berücksichtigung der seitherigen Steigerung der Lebenshaltungskosten auf ihren aktuellen Zeitwert (Euro, Preisstand 31.5.2018) umgerechnet. Ich habe also auf eine Zinsberechnung verzichtet, um eine Kommerzialisierung der Reparations- und Entschädigungsforderungen zu vermeiden.

Im Ergebnis dieser Untersuchungen haben die Deutschen während des Zweiten Weltkriegs durch kriegsverbrecherische Handlungen einen Gesamtschaden im Umfang von 496,6 Milliarden US-Dollar (1938) verursacht. Davon entfallen 249,26 Milliarden auf materielle Zerstörungen, Ausbeutung und Plünderungen sowie 237,5 Milliarden auf humanitäre Schäden: nach dem heutigen Forschungsstand waren die Deutschen für den gewaltsamen Tod von 26,4 Millionen Zivilpersonen verantwortlich, 21,1 Millionen wurden dauerhaft geschädigt.⁷⁵ Legt man für sie bzw. ihre Hinterbliebenen einen Entschädigungsbetrag von jeweils 5.000 US-Dollar (1938) zugrunde, so entsteht für die insgesamt 47,5 Millionen Opfer des NS-Terrors ein Kompensationsanspruch von 237,5 Milliarden US-Dollar. Hinzu kommt drittens ein Betrag von 9,84 Milliarden US-Dollar für vorenthaltene Lohnzahlungen aus Zwangsarbeit.

Dem errechneten Gesamt-Basiswert von 496,6 Milliarden US-Dollar entspricht ein Zeitwert im Volumen von 7,517 Billionen Euro (31.5.2018). Diese gewaltige

Rechtsministerium der Finanzen und die wirtschaftliche Mobilisierung Europas für Hitlers Krieg, Berlin / Boston 2017, S. 383 ff.; Th. Kuczynski, *Brosamen vom Herrentisch*, Berlin 2004; M. Lanter, *Die Finanzierung des Krieges*, Luzern 1950, S. 87 ff.

⁷³ Roth / Rübner, *Reparationsschuld*, 2. erweiterte deutsche Ausgabe, Berlin 2019 (in Vorbereitung), 12. Kapitel.

⁷⁴ Ausführlich diskutiert in: Roth / Rübner, *Reparationsschuld*..., 1. Kap. S. 9 ff.

⁷⁵ R. Overmans, *55 Millionen Opfer des Zweiten Weltkrieges? Zum Stand der Forschung nach mehr als 40 Jahren*, in: Militärgeschichtliche Mitteilungen, 48 (1990), Br. 2, 102-121; ders., *Kriegsverluste im Kontext von Reparationsinteressen*, in: Zentrum für Historische Forschung (Hg.), *Historie*. Jahrbuch des Zentrums für Historische Forschung Berlin der Polnischen Akademie der Wissenschaft, Bd. 1: *Der Krieg und seine Folgen*, Leverkusen-Opladen 2008, S. 93-102.

Schadenssumme konzentriert sich in erster Linie auf die von den Deutschen am brutalsten heimgesuchten Gebiete der Sowjetunion (knapp die Hälfte), auf Polen (ein Siebtel) und auf Südosteuropa.

Relativ zu seiner demographischen und volkswirtschaftlichen Größe hatte Polen die schlimmsten Kriegsschäden erlitten.⁷⁶ Wir errechneten polnische Reparationsansprüche im einen Gesamtumfang von 78,03 Milliarden US-Dollar (1938); davon entfallen 23,6 Milliarden auf materielle Kriegsschäden, 52,2 Milliarden auf humanitäre Schäden (5,38 Millionen getötete Zivilpersonen und 5,07 Millionen Invalide) und 2,23 Milliarden auf nicht entgeltene Zwangsarbeit. Nach dem aktuellen Zeitwert (31.5.2018) beläuft sich die deutsche Reparationsschuld gegenüber Polen auf 1,185 Billionen Euro.

Dieser gewaltigen Reparationsschuld stehen die bislang von den beiden deutschen Staaten aufgebrauchten Kompensationsleistungen gegenüber. Auch sie sind erheblich. Ich habe sie in sechs Untergruppen aufgeschlüsselt und dabei entsprechend den völkerrechtlichen Reparationsbestimmungen auch die Grundleistungen (Gebietsabtretungen, alliierte Beuteaktionen, Besatzungskosten und die Arbeitsleistung deutscher Kriegsgefangener) berücksichtigt.⁷⁷ Daraus errechnete ich einen Gesamtbetrag von 62,817 Milliarden US-Dollar (1938), was einem aktuellen Zeitwert von 950,863 Milliarden Euro entspricht. Alles in allem bleibt festzuhalten, dass Deutschland trotz eines erheblichen Transfervolumens bislang nur 12,7 % seiner Reparationsschuld getilgt hat.

Abschließend möchte ich die Frage erörtern, welche und wie viele Reparations- und Entschädigungsleistungen Polen erhielt und das errechnete Ergebnis mit der noch offenen deutschen Reparationsschuld gegenüber Polen korrelieren.⁷⁸ Aus der übernationalen Perspektive der dominierenden Völkerrechtslehre ist sie klar zu beantworten. Dadurch sind nationalstaatlich orientierte Sichtweisen jedoch nicht automatisch entwertet, und sie können durchaus zur abschließenden Klärung offener Fragen beitragen. Aus polnischer Perspektive stellen beispielsweise die deutschen Gebietsabtretungen keine Reparationen dar, weil sie als Ausgleich für die Inbesitznahme der östlich der Curzon-Linie gelegenen Gebiete durch die UdSSR angesehen wurden. Folgt man dieser Argumentation, dann müsste man folgerichtig den ökonomischen Wert dieser verlorenen Gebiete – nach damaliger Schätzung 3,5 Milliarden US-Dollar (1938) – vom ökonomischen Wert des Gebietszuwachs an der Westgrenze abziehen. Folgen wir hingegen der internationalen Sichtweise, so hat Polen materielle Reparationen im Umfang von 10,2 Milliarden US-Dollar (1938) erhalten: 9,5 Milliarden US-Dollar in Form der Gebietsabtretungen östlich der Oder und der Lausitzer Neiße sowie von den

⁷⁶ Roth, *Reparationsschuld*, Manuskript für die polnische Ausgabe, Kap. 9, Tabelle: Basiswerte zu den Reparationsansprüchen aus dem Zweiten Weltkrieg an Deutschland; Tabelle: Das Ausmaß der aus dem Zweiten Weltkrieg herrührenden Reparationsansprüche gegen Deutschland.

⁷⁷ Vgl. Roth, *Reparationsschuld*, ebenda, 9. Kapitel, Tabelle: Die deutschen Reparationsleistungen seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs.

⁷⁸ Die folgenden Ausführungen basieren auf einer Auswertung mehrerer Tabellen in: Roth, *Reparationsschuld*, ebenda, 9. Kapitel.

Sowjets weitergereichte Reparationsgüter im Umfang von 0,7 Milliarden US-Dollar. Diese Daten stützen sich auf Angaben des damaligen polnischen Ministerpräsidenten Bierut⁷⁹ sowie auf die Annahme, dass der Wert der von den Sowjets an Polen abgetretenen Reparationsgüter nur ein Drittel des diesem Land vertraglich zustehenden Volumens erreichte. Durch die Reduktion auf ein Drittel des Polen vertraglich zugesprochenen Anteils tragen wir der Tatsache Rechnung, dass die Sowjets häufig minderwertige Reparationsgüter lieferten, diese sich teilweise bezahlen ließen und Polen zu Kohlelieferungen weit unter dem Weltmarktpreis zwangen.

Zu diesen materiellen Kompensationen kommen die oben skizzierten bundesdeutschen Entschädigungszahlungen an die Opfer des Okkupationsterrors hinzu, die sich bis 2006 hinzogen. Sie betragen nach meinen Berechnungen 261 Millionen US-Dollar (1938). Somit erreichten die von Deutschland bis heute an Polen geleisteten Reparations- und Entschädigungstransfers einen Basiswert von insgesamt 10,461 Milliarden US-Dollar (1938), was einem aktuellen Zeit von 158,347 Milliarden Euro (31.5.2018) entspricht. Das aber besagt, dass Deutschland lediglich 13,4% bzw. etwa ein Siebtel seiner gegenüber Polen bestehenden Reparationsschuld getilgt hat.⁸⁰

Bei der Durchsicht der beiden zentralen Wertgrößen fällt die ungeheure Asymmetrie zwischen materiellen Reparationen und humanitären Kompensationsleistungen ins Auge.⁸¹ An die 15,37 Millionen polnischen Opfer des Okkupationsterrors – Nachkommen der Getöteten, Invalide und Zwangsarbeiter – sind bis heute aus Deutschland lediglich 3,135 Milliarden Euro (Zeitwert 2018) transferiert worden. Dies entspricht einem Pro Kopf-Anteil von 204 Euro und knapp 0,7% dessen, was die inlandsdeutschen und aus Deutschland emigrierten Überlebenden und Nachkommen bis heute an Entschädigungsleistungen erhielten haben.

SCHLUSSBETRACHTUNG

Das gewaltige Ausmaß der deutschen Reparationsschuld erklärt die Heftigkeit der immer wieder aufflammenden Auseinandersetzungen, aber auch die hartnäckige Verweigerungshaltung der Führungsschichten und der öffentlichen Meinung in Deutschland. Infolgedessen wurde die Entschädigungsfrage seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs immer wieder aufgeworfen: zuerst als zentraler Streitpunkt bei der eskalierenden Systemauseinandersetzung des Kalten Kriegs; Mitte der 1950er-Jahre im Kontext der Integration der BRD als gleichberechtigter Partner des westlichen Bündnisses; in den 1970er-Jahren als Prüfstein der „neuen Ostpolitik“ der sozialliberalen Ära; 1990 im Rahmen der völkerrechtlichen Verankerung

⁷⁹ Vgl. J. P. Laufer / G. P. Kynin (Hg.), *Die UdSSR und die deutsche Frage 1941-1948*, Bd. 3, Berlin 2004, Dok. Nr. 40, S. 163.

⁸⁰ Roth, *Reparationschuld*, Manuskript für die polnische Ausgabe, 9. Kapitel, Tabelle: Die bisherigen Reparations- und Entschädigungsleistungen an Polen.

⁸¹ K. H. Roth, *Die neue Reparationsdebatte in Polen*, IZ Policy Papers Nr. 27, 2018, Tab. 1 S. 19.

des deutschen Einigungsprozesses; und schließlich in jüngster Zeit als Begleitscheinung der Euro-Krise und der politischen Krise der Europäischen Union. Die Reparationsfrage ist die einzige unerledigte Hypothek des Zweiten Weltkriegs und ein Dauerthema der internationalen Politik. Sie wird jedoch immer erst in politisch-ökonomischen Umbruchsituationen reaktiviert und zu einem Fixpunkt der politischen Auseinandersetzungen. Die Ursache für dieses erstaunliche Phänomen liegt meines Erachtens darin, dass es den Führungsschichten und den Leitmedien der Bundesrepublik bis heute gelungen ist, das in der Tat schwierige Verfahren einer abschließenden Regelung *ad kalendas graecas* zu vertagen. Das Haupthindernis sind dabei nicht die ökonomischen Probleme, die die in einem solchen Fall erforderlichen Kaufkraftübertragungen mit sich bringen würden. Sicher ist auch heute nur die Tilgung eines weiteren Teils der Reparationsschuld möglich. Dabei könnte jedoch die bisherige extreme Ungleichbehandlung der anspruchsberechtigten Länder und Gesellschaftsgruppen ausgeglichen werden. Für die Bewältigung der Folgen des deutschen Einigungsprozesses hat Westdeutschland in den Jahren 1990 bis 2010 knapp 1,2 Billionen Euro in die neuen ostdeutschen Bundesländer übertragen. Warum sollte folglich nicht ein weiterer Transfer in dieser Höhe an die durch die deutsche Okkupation am weitesten in ihrer Entwicklung zurückgeworfene Landesgruppe in Ostmittel-, Ost- und Südosteuropa möglich sein? Das größte Hemmnis ist die mentale Unfähigkeit der deutschen Gesellschaft und ihrer politisch-ökonomischen Führungsschichten, mit den Regierungen ihrer europäischen Partnerländer auf gleicher Augenhöhe zu verhandeln und ihren durch das Völkerrecht garantierten Anspruch auf die Abgeltung der Hypotheken des Zweiten Weltkriegs anzuerkennen. Durch diese Verweigerungshaltung versperrt sie seit sieben Jahrzehnten den Weg zu einer dauerhaften Friedenssicherung und zu einer gleichberechtigten Integration Europas.

Dr. phil. Dr. med. Karl Heinz Roth, Stiftung für Sozialgeschichte des 20. Jahrhunderts, Bremen (khroth@stiftung-sozialgeschichte.de, www.stiftung-sozialgeschichte.de)

Slowa kluczowe: reparacje, II wojna światowa, kraje europejskie, Niemcy

Keywords: reparations, World War II, European countries, German

ABSTRACT

The aim of the article is to present the problem of reparations. The issue of reparations remains a controversial and explosive chapter in the history of Europe after World War II. Whereas the larger victorious powers received some compensation in the years immediately after the war, the smaller European countries, as well as numerous victim groups, largely came away empty-handed. One of these countries is Poland, which to this day is calling for reparations to compensate for the plundering of its economy and for the victims of the massacres under the Nazi occupation.

The article presents as a main problem the question, why to this day, the German elites have refused to pay reparations which take into account all victim groups and all the countries once occupied by Germany. In this article, the author explores the context, the strategic options and the tactics behind the German elites' approach towards compensation – an approach which culminated in the issue of reparations being removed from the de facto peace treaty of 1990 (the 'Two Plus Four Treaty').

The paper is based on various research methods, especially on survey of diplomatic documents and some studies published in Poland and Germany on the subject.