

Die
Entschädigung von
NS-Zwangsarbeit
am Anfang des
21. Jahrhunderts

Herausgegeben von Constantin Goschler

Wallstein

Die Entschädigung von NS-Zwangsarbeit am Anfang des 21. Jahrhunderts

Die Stiftung
»Erinnerung, Verantwortung und Zukunft«
und ihre Partnerorganisationen

*Herausgegeben von Constantin Goschler
in Zusammenarbeit mit José Brunner,
Krzysztof Ruchniewicz
und Philipp Ther*

Die Entschädigung von NS-Zwangsarbeit
am Anfang des 21. Jahrhunderts

Band 1

Die Entschädigung von NS-Zwangsarbeit am Anfang des 21. Jahrhunderts

Die Stiftung
»Erinnerung, Verantwortung und Zukunft«
und ihre Partnerorganisationen

*Herausgegeben von Constantin Goschler
in Zusammenarbeit mit José Brunner,
Krzysztof Ruchniewicz
und Philipp Ther*

Band 1

Die Stiftung

Der Abschluss der deutschen Wiedergutmachung?



WALLSTEIN VERLAG



Gedruckt mit freundlicher Unterstützung
der Stiftung »Erinnerung, Verantwortung und Zukunft«

Diese Veröffentlichung stellt keine Meinungsäußerung
der Stiftung »Erinnerung, Verantwortung und Zukunft« dar.
Für inhaltliche Aussagen tragen die Autorinnen und Autoren die Verantwortung.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

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

© Wallstein Verlag, Göttingen 2012
www.wallstein-verlag.de

Vom Verlag gesetzt aus der Adobe Garamond
Umschlaggestaltung: Susanne Gerhards, Düsseldorf
Druck und Verarbeitung: Hubert & Co, Göttingen

ISBN (Print) 978-3-8353-1085-8

ISBN (E-Book, pdf) 978-3-8353-2261-5

Inhalt

GÜNTER SAATHOFF

Vorwort des Förderers	7
---------------------------------	---

CONSTANTIN GOSCHLER

Vom asymmetrischen Tauschhandel zur humanitären Geste. Die moralische Ökonomie des Auszahlungsprogramms der Stiftung »Erinnerung, Verantwortung und Zukunft«	15
--	----

Glossar	47
-------------------	----

HENNING BORGGRAFÉ

Die lange Nachgeschichte der NS-Zwangsarbeit. Akteure, Deutungen und Ergebnisse im Streit um Entschädigung, 1945-2000	62
---	----

JANOSCH STEUWER

Das Paradox der gesellschaftlichen Selbstaufklärung. Zwangsarbeiterentschädigung und öffentliche Meinung in Deutschland	148
---	-----

BENNO NIETZEL

Das letzte Kapitel der Wiedergutmachung? Die Stiftung »Erinnerung, Verantwortung und Zukunft« und die Entschädigung für NS-Zwangsarbeit	235
---	-----

GÜNTER SAATHOFF

Zwischen Vorgeschichte und Abschluss – Dimensionen eines »Selbst-Verständnisses« zur Praxis der Stiftung EVZ	304
---	-----

Abkürzungsverzeichnis	327
---------------------------------	-----

Vorwort des Förderers

Die vorliegende Studie befasst sich mit der Durchführung und den Ergebnissen der internationalen Auszahlungsprogramme im Rahmen des Gesetzes zur Errichtung der Stiftung »Erinnerung, Verantwortung und Zukunft« (EVZStiftG). Entsprechend dem gesetzlichen Auftrag und hälftig finanziert von der Bundesrepublik Deutschland und einer Stiftungsinitiative deutscher Unternehmen, wurde die Stiftung EVZ im Jahr 2000 mit einer Kapitalausstattung von 10 Milliarden DM¹ (5,1 Mrd. Euro) gegründet. Sie begann 2001 in Zusammenarbeit mit sieben internationalen Partnerorganisationen mit individuellen Auszahlungen an bestimmte Gruppen von Opfern des Nationalsozialismus (vor allem ehemalige Zwangsarbeiterinnen und Zwangsarbeiter²) und beendete diesen Teil ihrer Arbeit im Jahr 2007. Über 1,7 Millionen ehemalige Zwangsarbeiter und andere NS-Opfer in 98 Ländern erhielten pauschalisierte individuelle Einmalzahlungen bzw. wurden innerhalb zusätzlicher humanitär-medizinischer Programme berücksichtigt.³

Zum Ende der Auszahlungsverfahren erreichten die Stiftung in den Jahren 2006 und 2007 mehrere Vorschläge für größere wissenschaftliche Projekte. Sie bezogen sich auf das Selbstverständnis der Stiftung und den Wortlaut des Gesetzes, wonach zwar der Auftrag des *Auszahlungsverfahrens* an NS-Opfer zu einem bestimmten Zeitpunkt abgeschlossen sein sollte, nicht aber die Existenz der Stiftung selbst und ihre Verpflichtung zur weiteren Aufarbeitung der NS-Geschichte, insbesondere der Zwangsarbeit, und ihrer Folgen. Ein Vorschlag bestand darin, von unabhängiger Seite eine *internationale Wanderausstellung zum Gesamtsystem der Zwangsarbeit* unter dem NS-Regime nach wissenschaftlichen Standards zu erstellen.⁴ Ein zweiter Vorschlag

- 1 Die Stiftungsinitiative der Wirtschaft leistete zu Beginn des Jahres 2001 einen weiteren Beitrag in Höhe von 100 Mio. DM (51 Mio. Euro). Während des Zeitraums des Auszahlungsverfahrens erwirtschaftete die Stiftung aus dem Gesamtkapital zusätzlich etwa 412 Mio. Euro, die ebenfalls dem Auszahlungsbudget für die Opfer zugutekamen.
- 2 Dem Verfasser ist bewusst, dass die Mehrzahl der zur Zwangsarbeit deportierten Arbeitskräfte insbesondere in den letzten Kriegsjahren weiblich war. Gleichwohl verzichtet er darauf, im Folgenden jeweils beide Geschlechter zu nennen.
- 3 Die Ergebnisse sind knapp dokumentiert in: Michael Jansen/Günter Saathoff (Hrsg.): »Gemeinsame Verantwortung und moralische Pflicht«. Abschlussbericht zu den Auszahlungsprogrammen der Stiftung »Erinnerung, Verantwortung und Zukunft«, Göttingen 2007 (die US-amerikanische Ausgabe dieser Publikation erschien im Jahre 2008 unter dem Titel »A Mutual Responsibility and a Moral Obligation«, New York).
- 4 Die Ausstellung zum Gesamtsystem der NS-Zwangsarbeit wurde auf Antrag von der Stiftung Gedenkstätten Buchenwald und Mittelbau-Dora unter Beteiligung eines internationalen wissenschaftlichen Beirats erarbeitet. Sie wurde unter dem Titel

regte an, *Forschungsvorhaben* auf den Weg zu bringen, um im Auszahlungsverfahren vorgefundene *Erkenntnislücken zur Realität des Zwangsarbeitersystems* in den von Deutschland besetzten Gebieten Mittel- und Osteuropas zu bearbeiten.⁵ Ein dritter Vorschlag bestand darin, *das Antrags- und Auszahlungsverfahren und dessen Wirkungen* zu erforschen. Die vorliegende zeitgeschichtliche Studie des Forschungsverbundes an der Ruhr-Universität Bochum geht auf diese dritte Projektidee zurück. Das internationale Kuratorium der Stiftung führte diese Vorschläge Ende 2006 in einem Gesamtprogramm mit dem Titel »Dokumentation der Zwangsarbeit als Erinnerungsaufgabe« zusammen und gab dafür im Jahr 2007 die erforderlichen Finanzmittel frei. Welche Absichten verband die Stiftung damit?

Schon während des Auszahlungsprozesses war allen Beteiligten klar, dass es sich um ein außerordentliches Projekt handelte, das kein direktes historisches Vorbild hatte und durch sehr unterschiedliche Faktoren beeinflusst war. Dazu zählen nicht nur die Bestimmungen eines doppelten Stiftungszweckes⁶ und seine institutionelle Ausgestaltung, sondern auch verschiedene nationale Geschichtsnarrative, öffentliche politische und mediale Diskurse, nationale Rechts- und Verwaltungstraditionen. Viele Organisationen, Regierungen und Interessenvertretungen waren daran beteiligt und faktisch alle, die institutionell im Verhandlungs- oder Auszahlungsprozess⁷ engagiert

»Zwangsarbeit. Die Deutschen, die Zwangsarbeit und der Krieg« im September 2010 in Berlin eröffnet und gastiert seitdem im In- und Ausland.

- 5 In diesem Forschungsprogramm, das von einer internationalen wissenschaftlichen Kommission geleitet wurde, entstanden in den Jahren 2007-2011 zwölf Studien zu unterschiedlichen Aspekten der Zwangsarbeit in den von Deutschland besetzten Gebieten.
- 6 Das Gesetz normiert in seinem § 2 als Stiftungszweck(e) zwei Aufgaben: (1) über Partnerorganisationen Finanzmittel zur Gewährung von Leistungen an ehemalige Zwangsarbeiter und andere NS-Opfer bereitzustellen – eine Aufgabe, die innerhalb einer bestimmten Frist abgeschlossen werden sollte, (2) die Bildung eines Fonds »Erinnerung und Zukunft«, dessen *dauerhafte* Aufgabe darin bestehen sollte, Projekte u.a. der Erinnerung und historischen Aufarbeitung des Unrechts und seiner Opfer, der Völkerverständigung und der weitergehenden humanitären Hilfe für NS-Opfer zu fördern. Sieben Prozent des Gründungskapitals wurden für letztgenannte Aufgaben reserviert. Die aktuelle Wahrnehmung dieser Aufgabe ist unter <http://www.stiftung-evz.de> dokumentiert.
- 7 In vielen Zusammenhängen waren natürlich die Vertreter von Opferorganisationen ohnehin umfangreich involviert, sei es in den internationalen Verhandlungsdelegationen in der Vorphase, sei es in Opferbeiräten bei den Partnerorganisationen oder als Mitglieder von Beschwerdestellen. Selbst das Kategoriensystem der Einmalzahlungen mit grundsätzlich drei unterschiedlichen Leistungsbeträgen je nach Schwere des Verfolgungsschicksals geht auf eine Initiative von Opferverbänden mit dem Verfasser bereits in den 90er Jahren zurück.

waren, nahmen für sich in Anspruch, im Interesse der NS-Opfer zu handeln.

Das Ergebnis wurde von den beteiligten institutionellen Akteuren, die vielfach mit den Überlebenden und ihren Organisationen in Kontakt standen und sich damit auch einer Vielzahl von Leidensschicksalen im persönlichen Kontakt stellen mussten, durchaus als ambivalent empfunden: Einerseits gelang es, die Auszahlungen in relativ kurzer Zeit durchzuführen, Interessenkonflikte meist konsensual zu lösen, die Spielräume des Gesetzes zugunsten der NS-Opfer auszunutzen und eine Zweckentfremdung der bereitgestellten Mittel wirksam zu verhindern. Andererseits waren sich alle der Grenzen bewusst: Nach 55 Jahren kam eine solche Anstrengung für viele, die zwischenzeitlich verstorben waren, zu spät. Das Verfahren musste viele Tatbestände, auch bei der Leistungshöhe, pauschalisieren, um in der verbliebenen Zeit noch möglichst viele der Überlebenden zu erreichen. Ganze Gruppen ehemaliger Zwangsarbeiter, wie italienische Militärinternierte, sowjetische Kriegsgefangene, westeuropäische Zwangsarbeiter und solche, die nicht deportiert worden waren, blieben gleichwohl weitgehend ausgeschlossen. Und manche individuellen Leistungsbeträge waren nicht nur aus Sicht der Betroffenen an der Untergrenze des Erträglichen. Von einer wirklichen »Entschädigung« im Sinne eines umfassenden Schadensersatzes war dabei ohnehin nie die Rede.

Was also bedeutete der Einsatz von 10 Milliarden DM für die Überlebenden, und wurde damit oder darüber hinaus ein Beitrag zur Versöhnung zwischen den Völkern geleistet oder umgekehrt nur neue Ungerechtigkeiten erzeugt? Diese Ambivalenz hatte durchaus auch aktuelle Implikationen: Die Bewältigung von gravierendem historischen Unrecht ist in vielen anderen Staaten und gesellschaftlichen Kontexten noch eine bleibende Aufgabe – was konnte das Auszahlungsprogramm der Stiftung EVZ hier als Lernfeld der Aufarbeitung von Unrecht bieten?

Das *Ergebnis* der Auszahlungen hatte zwei grundlegende Determinanten: Zum einen war es weitgehend präjudiziert durch den internationalen politischen Verhandlungsprozess, der im Jahr 2000 in das vom Deutschen Bundestag verabschiedete Stiftungsgesetz mündete und die Grundlage für das Handeln der Stiftung EVZ und ihrer Partnerorganisationen bildete. Zum anderen war es das Resultat einer fast siebenjährigen Umsetzung dieses Gesetzes durch die beteiligten Institutionen und Personen. Manche Sachverhalte sind dabei dem internationalen Verhandlungsprozess – der Vorgeschichte der Stiftungsregelung – und dem folgenden Gesetzgebungsprozess zuzurechnen, wie etwa der (weitgehende) Ausschluss der Kriegsgefangenen, die allen Zahlungsempfängern abzuverlangende Verzichtserklärung bezüglich weiterer Klageverfahren, überhaupt der Umfang der zur Verfügung stehenden Mittel. Anderes hingegen ist der Dynamik und Gestaltung des

Umsetzungsprozesses zuzurechnen, wie die Ausgestaltung der »Öffnungsklausel« für Opfergruppen, die im Gesetz nicht ausdrücklich vorgesehen waren, die Anerkennung sogenannter »anderer« Haftstätten oder die Verwendung von Zinsen und Restmitteln.

Mehr noch, manche Unzulänglichkeit des Auszahlungsprogramms stand den Akteuren bereits während der internationalen Verhandlungen vor Augen. Aus diesem Grunde begrenzten sie die Tätigkeit der Stiftung nicht allein auf das Auszahlungsprogramm, sondern verbanden es mit der Errichtung eines Fonds »Erinnerung und Zukunft«.⁸ Mit der aus seinen Mitteln ermöglichten Projektförderung sollte die unausweichliche Beschränktheit von individuellen Pauschalzahlungen (die eben in keiner definierten Höhe je hätten eine »Wiedergutmachung« darstellen können) durch humanitäres und kulturelles Handeln zumindest auf dem Felde der Aufarbeitung des Unrechts ansatzweise ausgeglichen werden, indem Räume für eine angemessene Würdigung aller Schicksale in humanitären Projekten sowie in Wissenschaft und Bildung geöffnet wurden. Diesem Anliegen hat sich die Stiftung seit ihrer Gründung verpflichtet gefühlt und ihren Förderprogrammen von Anfang an hier auch nicht die engen (vom Gesetz vorgegebenen) Leistungskategorien zugrunde gelegt.

Vor diesem ambivalenten Hintergrund entschloss sich das internationale Stiftungskuratorium, das Auszahlungsprogramm einer wissenschaftlichen Reflexion zugänglich zu machen und den entsprechenden Vorschlag des Forschungsverbundes zu unterstützen. Damit war die Erwartung verbunden, eine über die Erfahrungen der beteiligten Akteure und die bereits dokumentierten Ergebnisse⁹ des Auszahlungsprozesses hinausgehende objektivierende Perspektive zu ermöglichen. Allerdings hatte das Kuratorium keine Macht, die Öffnung der Archive der am *Verhandlungsprozess* beteiligten Regierungen, Anwaltskanzleien, Unternehmen und Opferverbände zu verfügen. Es konnte keine neuen Quellen für die Erforschung des internationalen Verhandlungsprozesses öffnen. Aber die Stiftung EVZ veranlasste, ihre eigenen Akten der Forschung zugänglich zu machen und die Partnerorganisationen zu bitten, diesem Beispiel zu folgen. Dabei war kein sehr großes »Zeitfenster« gegeben, denn die Partnerorganisationen waren nach dem Gesetzeswortlaut institutionelle »Partner der Stiftung auf Zeit« (eben für diesen Auszahlungsprozess), und manche von ihnen, die auf Initiative ihrer Regierung eigens für diese Aufgabe gegründet worden waren,

8 Siehe Anm. 6

9 Hier ist insbesondere der seitens der Stiftung für die Bundesregierung und den Deutschen Bundestag erstellte abschließende »Bericht über den Abschluss der Auszahlungen und die Zusammenarbeit der Stiftung »Erinnerung, Verantwortung und Zukunft« mit den Partnerorganisationen« vom 9. Juli 2008 zu nennen (Bundestagsdrucksache 16/9963).

wurden von selbiger hernach wieder aufgelöst oder mussten sich ein neues Betätigungsfeld suchen.

Damit war präjudiziert, dass vor allem die *Durchführung* des Gesetzesauftrags den Mittelpunkt einer quellengestützten wissenschaftlichen Reflexion bilden konnte. Im Selbstverständnis der Stiftung handelt es sich nicht um eine Evaluation ihrer Tätigkeit mit der Erwartung von »Empfehlungen«, wie man es anders hätte machen sollen, sondern, wie es im Kuratoriumsbeschluss vom 11. Juni 2007 formuliert wurde, um eine »zeitgeschichtliche Einordnung [...] der Arbeit der Bundesstiftung und ihrer Partnerorganisationen unter Beteiligung ausländischer Wissenschaftler«. Es war daher keine Auftragsforschung zu veranlassen, sondern ein unabhängiges Forschungsprojekt durch eine Förderung (Zuwendung) *zu ermöglichen*.

Zunächst waren Quellen zu sichern und zumindest zeitweise¹⁰ auch bei den Partnerorganisationen zugänglich zu machen. Normalerweise werden Akten in Deutschland erst nach 30 Jahren zur wissenschaftlichen Nutzung freigegeben. Mit dem Bundesdatenschutzbeauftragten hat die Stiftung die Fragen des vorzeitigen Zugangs zu den Unterlagen der Stiftung geklärt. Die Wissenschaftlerinnen¹¹ und Wissenschaftler des Forschungsverbundes haben sich dabei verpflichtet, den Datenschutz zu gewährleisten – sie tragen hierfür die Verantwortung. Für die Stiftung kann ich erklären, dass den Forschern keine relevanten Informationen über das Auszahlungsprogramm vorenthalten wurden. Wir haben die Partnerorganisationen nachdrücklich gebeten, es der Stiftung gleichzutun. Das Projekt konnte somit durch die Befragung der Akteure und die Auswertung bisher wenig systematisierter und kaum erschlossener Akten einen unschätzbaren Beitrag zur Quellensicherung leisten. Es ist vorgesehen, die dem Forschungsprojekt seitens der Stiftung zur Verfügung gestellten Informationen nach dessen Abschluss auch anderen Wissenschaftlern unter Beachtung des Datenschutzes zugänglich zu machen,¹² denn die Stiftung ist sich bewusst, dass nur unter dieser Voraussetzung ein fruchtbarer wissenschaftlicher Diskurs möglich ist.

Die Tatsache, dass das Forschungsprojekt unmittelbar nach Abschluss der Auszahlungen und nicht erst 30 Jahre später begann, hat jedoch nicht nur datenschutzrechtliche Implikationen gehabt. Viele an den Auszahlungen Beteiligte stehen noch im aktiven Berufsleben und werden sich fragen, ob die Deutungen und Urteile der Wissenschaftler ihren eigenen Erfahrungen

10 Die (vormaligen) Partnerorganisationen haben ihre Unterlagen zum Antrags- und Auszahlungsverfahren zumeist an ihre nationalen Staatsarchive abgegeben.

11 Auch hier soll im Folgenden darauf verzichtet werden, jeweils beide Geschlechter zu nennen.

12 Die Stiftung klärt voraussichtlich im Jahr 2013 mit dem Bundesarchiv, ob ihre Bestände vorzeitig an dieses abgegeben werden oder noch mittelfristig bei der Stiftung verbleiben.

und Deutungen des Auszahlungsverlaufs und dessen Auswirkungen entsprechen, auch, ob sie noch Einfluss auf ihr berufliches Leben haben können. Zeitgeschichtsschreibung ist hier nicht nur institutionell sondern auch biographisch »heiß«. Es ist die Verantwortung der Wissenschaftler, hier einen respektvollen und ethisch angemessenen Umgang mit personenbezogenen Informationen zu finden. All jenen in den Partnerorganisationen, in den Bundesministerien und nicht zuletzt in der Stiftung selbst (Vorständen sowie Mitarbeitern), die an der Aufbereitung der Informationen mitgewirkt haben oder den Forschern bereitwillig Auskünfte gaben, gilt daher seitens der Stiftung dafür Anerkennung und besonderer Dank.

Natürlich haben die am Auszahlungsprozess Beteiligten in manchen Fragen eine andere Auffassung als die Wissenschaftler. Dabei beschleicht sie gelegentlich auch das Gefühl oder gar die Überzeugung, es besser als jene zu wissen. Hier geht es ihnen wie Zeitzeugen, wobei sie sich bewusst sind, dass dieser Eindruck vor allem der Perspektivendifferenz geschuldet ist. Diese Differenz systematisch produktiv zu machen, war jedoch nicht Gegenstand des Forschungsprojektes. Das vorliegende Werk ist daher kein Ergebnis eines wie auch immer gearteten Aushandlungsprozesses der Wissenschaftler mit den am Auszahlungsprogramm Beteiligten oder gar der Stiftung als Institution. Daran hat auch die Tatsache nichts geändert, dass Mitarbeiter der Stiftung die Möglichkeit hatten, die Aufsätze vor Drucklegung zu sichten und auf Bitte des Forschungsteams auf sachliche Fehler hinzuweisen. Als Institution kann die Stiftung keine eigene *wissenschaftliche* Position zu den vorgelegten Ergebnissen beziehen – sondern allenfalls eine institutionelle oder politische Bewertung –, hat sie doch keine eigenen Forschungen durchgeführt. Als Zuwendungsgeber hat sie sich auf die Prüfung einer ordnungsgemäßen Verwendung der Mittel dieses Forschungsprojektes konzentriert. Sie hat diese Rolle nicht benutzt, um inhaltlich Einfluss auf das vorliegende Werk zu nehmen. Es repräsentiert somit ausschließlich die Sicht der beteiligten Wissenschaftler.

In dieser Studie blieb außerhalb der wissenschaftlichen Bewertung, welche zusätzliche Qualität im Rahmen des Gesamtkonzepts diejenigen Dimensionen des Gesetzes hatten, die von der Studie gar nicht erst in das thematische Blickfeld genommen wurden, im Hinblick auf den Auszahlungsbereich also vor allem die Programme zu Vermögens- und Versicherungsschäden und die humanitären Programme für NS-Opfer,¹³ ebenso ihre Tätigkeit für den zweiten Stiftungszweck als Förderstiftung. Die Studie bezieht sich allein auf den – was die Zahlenverhältnisse der Anträge und die bereitgestellten Finanzmittel nach dem Gesetz anbelangt – *herausragend wichtigen Bereich*

13 Auch für diese Bereiche hatte das EVZStiftG ja einen »Milliarden-DM-Betrag« bereitgestellt.

der Zwangsarbeit und geht mit einem gesonderten Beitrag auf das komplizierte Sonderprogramm zu »sonstigen Personenschäden« ein. Eine solche thematische Selbstbeschränkung des Forschungsinteresses auf den »Kernbestand« des gesetzlichen Auftrages des EVZ erscheint dem Verfasser aus Sicht der Stiftung angemessen und vertretbar, da hierin unzweifelhaft auch das Wesentliche des Gesetzes getroffen ist, schränkt damit zugleich aber auch die Möglichkeit einer wissenschaftlich-politischen *Gesamtbewertung* der Auszahlungsverfahren ein. Anzumerken ist hier z.B., dass es sich nicht um eine rechtswissenschaftliche oder rechtsvergleichende, sondern eine zeithistorische Studie handelt.

Es bleibt daher dem weiteren Diskurs vorbehalten, Gemeinsamkeiten und Differenzen zwischen Akteurs- und auch verschiedenen Wissenschaftsperspektiven auszuloten. Ausdrücklich danke ich Constantin Goshler für die Möglichkeit, bereits in diesem Band als Beteiligter an der Vorgeschichte, dem Verhandlungs- und Umsetzungsprozess meine persönliche und zum Teil zugleich institutionelle Sicht darzulegen, die sich in einigen Aspekten von der Perspektive des Forschungsverbundes unterscheidet.

Dies alles feststellend, möchte ich den beteiligten Wissenschaftlern für ihre wertvolle Arbeit danken und hervorheben, dass aus meiner Sicht unsere Zusammenarbeit von gegenseitigem Vertrauen und außerordentlichem Respekt geprägt war.

Die Studie vermittelt einzigartige Einsichten in einen komplexen historischen Prozess und in die Motivationen seiner Akteure. Möge sie dazu beitragen, ein besseres Verständnis von den Möglichkeiten und Grenzen der (späten) Anerkennung und symbolischen Entschädigung von Opfern im Rahmen der Aufarbeitung von Unrechtsregimen zu entwickeln.

Günter Saathoff

Vorstand der Stiftung
»Erinnerung, Verantwortung und Zukunft«

Vom asymmetrischen Tauschhandel zur humanitären Geste

Die moralische Ökonomie des Auszahlungsprogramms
der Stiftung »Erinnerung, Verantwortung und Zukunft«

CONSTANTIN GOSCHLER



*Festakt im Schloss Bellevue zum Abschluss des Auszahlungsprogramms der Stiftung EVZ
am 12.6.2007 (Foto: ddp Images/AP. Fotograf: Michael Sohn)*

Mit einem Festakt im Berliner Schloss Bellevue wurde im Juni 2007 der Abschluss der Auszahlungen der Stiftung »Erinnerung, Verantwortung und Zukunft« an ehemalige NS-Zwangsarbeiter gefeiert. Am Tag zuvor hatte die Stiftung EVZ das nach der Jahrtausendwende gemeinsam mit ihren sieben Partnerorganisationen durchgeführte Programm offiziell für beendet erklärt. Insgesamt wurden rund 4,4 Mrd. Euro an 1,66 Mio. Zwangsarbeiter und Zwangsarbeiterinnen in 98 Ländern der Erde verteilt, wobei der Schwerpunkt in Ost- und Ostmitteleuropa lag. In seiner Festrede im Schloss Bellevue erklärte Bundespräsident Horst Köhler: Leid könne zwar mit Geld nicht wirklich »entschädigt« werden: »Aber diese von der Stiftung erbrachten Leistungen haben doch dazu beigetragen, dass Leid als Leid anerkannt wurde

und Schuld und Verantwortung auch einen materiell spürbaren Ausdruck bekamen.«¹ Mit seinen Worten markierte er die vergangenheitspolitische Bedeutung des Auszahlungsprogramms über 60 Jahre nach Kriegsende: Lässt sich die vorausgegangene jahrzehntelange Geschichte der Wiedergutmachung durch die Dialektik von Schuld und Schulden charakterisieren,² so ging es nun aus deutscher Sicht vorrangig um den Zusammenhang von Leid und Leistungen. Damit war zum einen der Akzent von den Handlungen der Täter auf das Erdulden der Opfer verschoben worden. Und zum anderen war der rechtlich verpflichtende Anspruch, den der Begriff der Entschädigung mit sich bringt, einer juristisch neutralisierenden Kategorie gewichen. Das Auszahlungsprogramm der Stiftung EVZ für Zwangsarbeiter präsentierte sich somit als etwas spezifisch Neues. Zugleich lässt es sich aber nur im Zusammenhang mit der langen Geschichte der deutschen Wiedergutmachung sowie der jüngsten Geschichte der Länder, in denen dieses durchgeführt wurde, verstehen.

Worum geht es nun in dieser Geschichte? Seit Beginn der rot-grünen Koalition im Herbst 1998 versuchte diese, den seit langem schwelenden Konflikt um die Zwangsarbeiterentschädigung ebenso wie andere bislang offene Fragen der Wiedergutmachung für NS-Verfolgung endlich zu lösen. Dies resultierte aus einer besonderen Konstellation: Entschädigungsforderungen für »vergessene Opfer« des Nationalsozialismus gehörten von Anfang an zu den moralpolitischen Gemeinsamkeiten des in den 1980er Jahren entstandenen rot-grünen Milieus. Zugleich bedrängten seit Mitte der 1990er Jahre Sammelklagen in den USA die exportinteressierten Teile der deutschen Wirtschaft. Die öffentlichkeitswirksamen Vorwürfe gegen deutsche Unternehmen, wonach sich diese im Dritten Reich an Zwangsarbeitern ebenso wie an jüdischem Eigentum bereichert hätten, bargen für sie erhebliche finanzielle Risiken. Auf diese Tendenz zur Verrechtlichung der Entschädigungsfrage folgte schließlich der Versuch, sie wieder in den Bereich der Politik zurückzuholen.

Ein Bündnis aus der rot-grünen Bundesregierung und den in einer Stiftungsinitiative der deutschen Wirtschaft zusammengeschlossenen Unternehmen begann deshalb Verhandlungen mit einem komplexen Gegenüber, wobei Stuart Eizenstat als Vertreter der US-Regierung die Fäden in der Hand hielt: Zu den Verhandlungspartnern gehörten neben Regierungsvertretern aus Ost- und Ostmitteleuropa, den USA und Israel die Conference on Jewish Material Claims Against Germany (JCC) sowie einige amerikanische Rechtsanwälte, die Sammelklagen vertraten. Nur mühsam einigten sich die Streitparteien auf ein Gesamtvolumen von zehn Mrd. DM, die gemeinsam von

1 »Entschädigung. Köhler würdigt Stiftung für NS-Zwangsarbeiter«, in: Die Welt, 12.6.2007.

2 Siehe dazu Goshler (2005).

der deutschen Wirtschaft und dem deutschen Staat aufgebracht werden mussten. Die Bundesrepublik zahlte diesen Preis letztlich für die Unterstützung der US-Regierung dabei, laufende und künftige Sammelklagen gegen deutsche Unternehmen in dieser Sache nach Möglichkeit zu unterbinden.

Die folgenden Verhandlungen, bei denen der Gesamtbetrag auf die einzelnen Ansprüche aufgeschlüsselt wurde, prägten in der Öffentlichkeit den Eindruck eines heftigen Verteilungskampfes, in dem Opfergruppen miteinander konkurrierten. Der ursprünglich auf Wunsch der deutschen Wirtschaft als gleichberechtigter Bestandteil vorgesehene »Zukunftsfonds«, mit dem nach Abschluss des Entschädigungsprogramms menschenrechts- und zukunftsorientierte Aktivitäten unterstützt werden sollten, schrumpfte nun auf 700 Mio. DM. Weitere Anteile wurden für Vermögensschäden, »sonstige Personenschäden«, besondere humanitäre Programme, Klägeranwälte und Verwaltungskosten eingeplant. Der Großteil der Mittel – einschließlich Zinsen wurden es am Ende über neun Mrd. DM – war dagegen für humanitäre Leistungen an Zwangs- und Sklavenarbeiter vorgesehen, und diese Schwerpunktsetzung bestimmte auch die öffentliche Wahrnehmung. Nicht allein aus diesem Grund, sondern vor allem auch, weil die anderen, kleineren Auszahlungsprogramme in gänzlich unterschiedliche Kontexte sowie institutionelle Konstellationen und Logiken hineinführen, konzentriert sich das vorliegende Werk daher auf die Untersuchung des Auszahlungsprogramms für Zwangs- und Sklavenarbeiter.

Zwei Faktoren bestimmten die Aufteilung der Mittel auf die einzelnen Partnerorganisationen vor allem: Erstens war die deutsche Seite daran interessiert, möglichst alle klageträchtigen Aspekte der NS-Verfolgung abzudecken. Und zweitens wurde hier die vermutete Zahl der Zwangsarbeiter in den verschiedenen Gruppen mit der politischen Durchsetzungskraft ihrer jeweiligen Interessenvertreter kombiniert. Im Fokus standen erstens Zwangsarbeiter aus Ländern hinter dem ehemaligen Eisernen Vorhang, die bislang noch kaum deutsche Entschädigungsleistungen erhalten hatten. Und zweitens ging es um vorrangig jüdische Sklavenarbeiter, so die Bezeichnung, welche die JCC durchgesetzt hatte, um deren besonders schlimmes Schicksal zu markieren. Diese semantische Unterscheidung schlug sich auch in unterschiedlichen materiellen Leistungen nieder: Die Höchstbeträge lagen bei 15.000 DM für Sklavenarbeiter und 5.000 DM für Zwangsarbeiter. Zudem konnten durch sogenannte Öffnungsklauseln weitere Gruppen zu meist niedrigeren Sätzen einbezogen werden. Westeuropäische Zwangsarbeiter und Kriegsgefangene waren hingegen prinzipiell von Leistungen ausgeschlossen, soweit sie nicht die Inhaftierung in anerkannten Konzentrationslagern oder Haftstätten nachweisen konnten. Solche Beschränkungen sollten die Zahl der potentiellen Ansprüche reduzieren, damit die zu verteilenden Einzelbeträge nicht zu gering ausfielen. Der Gesamtbetrag von zehn Mrd. DM

war als Kompromiss zwischen der maximalen Belastbarkeit der deutschen Seite und den Minimalforderungen der Anspruchsteller und nicht etwa auf Basis einer Hochrechnung der möglichen Einzelforderungen ausgehandelt worden, und es stand von Anfang an fest, dass dieser nicht für alle Geschädigten ausreichen würde. Das Auszahlungsprogramm für Zwangsarbeiter stand also vor dem kaum zu lösenden Problem, mit insgesamt zu knappen Mitteln ein für alle Seiten hinreichend akzeptables Ergebnis erreichen zu müssen.

Das im Juli 2000 vom Deutschen Bundestag beschlossene Gesetz zur Errichtung einer Stiftung »Erinnerung, Verantwortung und Zukunft« (Stiftungsgesetz),³ mit dem die Verhandlungsergebnisse umgesetzt wurden, basierte auf einem Junktim zwischen begrenzten Entschädigungsleistungen für Zwangsarbeiter und Rechtssicherheit für deutsche Unternehmen. Im Kern dieses Unterfangens steht also die Dialektik von Anspruchsgewährung und Anspruchsverzicht, welche die Geschichte der Wiedergutmachung auch insgesamt prägte: Diese schuf reale Entschädigungen stets auf Kosten der Vernichtung anderer, zumindest theoretischer Forderungen, wie sie aus völkerrechtlichen Reparationsansprüchen oder zivilrechtlichen Schadensersatzansprüchen resultierten. Die praktisch gewährten Leistungen waren stets geringer als die dadurch ignorierten theoretischen Ansprüche, die jedoch gerade aufgrund ihres gewaltigen Gesamtumfangs meist gar nicht oder nur schwer durchsetzbar waren. Und so lässt sich das Prinzip der materiellen Wiedergutmachung auf den Grundsatz des Konkurses zurückführen, welcher gewissermaßen dem betrügerischen Bankrott des Nationalsozialismus folgte. Die Ratio des Stiftungsgesetzes bestand vor allem darin, dass weitere Forderungen rechtsverbindlich aufgegeben werden mussten, während die Leistungen gewährt wurden, ohne dass damit eine rechtliche Verpflichtung anerkannt worden wäre. Kurzum: Boten die einen also eine »freiwillige« materielle und symbolische Leistung, so mussten die anderen, um diese erhalten zu können, zuvor einen rechtsverbindlichen Verzicht auf weitere Forderungen aussprechen. Die juristische Konstruktion folgte teilweise dem Gesetz für die Opfer des Schlafmittels Contergan von 1972, das für die im Stiftungsgesetz realisierte Kombination von Teilleistungen und Rechtsverzicht Pate gestanden hatte. Mit diesem asymmetrischen Tauschhandel war so ein neues Kapitel der etwa 50 Jahre langen Geschichte der deutschen Wiedergutmachung für NS-Opfer aufgeschlagen worden, und manch einer hoffte, dieses Buch anschließend zuschlagen zu können.

Präzedenzlos daran war vor allem, dass, um das Stiftungsgesetz durchführen zu können, ein kompliziertes transnationales Institutionengeflecht etabliert werden musste. Dazu wurde zunächst die Stiftung »Erinnerung,

3 Gesetz zur Errichtung einer Stiftung »Erinnerung, Verantwortung und Zukunft«, BGBl. I, S. 1263, Druck: Jansen/Saathoff (2007), S. 176-186.

Verantwortung und Zukunft« mit Sitz in Berlin gegründet, welche die Oberaufsicht über die Durchführung des Gesetzes behielt. Ihre organisatorische DNA enthielt gewissermaßen eine Doppelhelix aus dem anfänglich dominanten Auszahlungsteil und dem zunächst weniger auffälligen Stiftungsteil. Die Stiftung EVZ unterstand selbst wiederum einerseits der Aufsicht des Bundesfinanzministeriums und wurde andererseits durch ein Kuratorium kontrolliert, in dem die Partnerorganisationen – mithin die Kontrollierten – eine gewichtige Rolle spielten. Aus dieser komplizierten Konstellation folgte bereits, dass sich die Frage der tatsächlichen institutionellen Machtverhältnisse erst in der Praxis entscheiden würde.⁴

Bei der Auswahl der Partnerorganisationen griff man so weit wie möglich auf bereits auf dem Feld der Entschädigung etablierte Institutionen zurück. Dazu gehörten vor allem die in den 1990er Jahren eingerichteten Versöhnungstiftungen, welche in den Nachfolgestaaten der Sowjetunion sowie in Polen etabliert worden waren, um die nach dem Zwei-plus-Vier-Abkommen zugunsten ehemaliger NS-Opfer insgesamt bezahlten 1,5 Mrd. DM zu verteilen. Auch in der Tschechischen Republik konnte man mit dem 1997 etablierten Deutsch-Tschechischen Zukunftsfonds auf eine bestehende Einrichtung zurückgreifen. Im Gegensatz zu diesen nationalen Institutionen war die JCC eine transnationale Organisation mit jahrzehntelanger Erfahrung auf dem Gebiet der Entschädigung jüdischer NS-Verfolgter. Für die Zwangsarbeiter aus dem sogenannten »Rest der Welt«, deren Anträge nicht in die Zuständigkeit einer der schon genannten Organisationen fielen, musste hingegen erst eine passende Einrichtung gesucht werden, und die Wahl fiel schließlich auf die International Organization for Migration (IOM) in Genf, die gänzlich neu auf diesem Gebiet war.

In dem hier geschaffenen komplizierten institutionellen Arrangement trafen verschiedene historische, rechtliche und kulturelle Prägungen sowie politische und gesellschaftliche Kontexte aufeinander, und damit war das Ergebnis erst einmal in vielerlei Hinsicht offen. Die ehemaligen Zwangsarbeiter erschienen dort teils individuell, teils in organisierter Form: als Antragsteller, als Lobbyisten oder auch als Kritiker des Auszahlungsprogramms. Der im Stiftungsgesetz verankerte asymmetrische Tauschhandel strukturierte auch die Beziehungen im Dreieck aus Stiftung EVZ, Partnerorganisationen und Antragstellern, ohne dass sich diese darauf reduzieren ließen. Zur komplexen moralischen Ökonomie⁵ des Auszahlungsprogramms gehörten die davon oftmals abweichenden Erwartungen der Zwangsarbeiter

4 Siehe dazu den Beitrag von Benno Nietzel in diesem Band.

5 Anders als bei Edward P. Thompson, der mit dem von ihm geprägten Begriff der »moral economy« auf die Moral der Märkte zielt, geht es hier im Sinne Friedrich Wilhelm Grafts (2008) um den konkurrenzbestimmten Markt der Moral, auf dem die Konvertierung von Leid und Leistungen stattfand.

ebenso wie die der Partnerorganisationen und nicht zuletzt auch der Stiftung EVZ. Aus dem ursprünglich im Stiftungsgesetz angelegten Tauschgeschäft »Entschädigung gegen Rechtssicherheit« wurde in der Praxis des Auszahlungsprogramms ein komplexer Vorgang, bei dem moralisch aufgeladene Erwartungen einen großen Bedeutungsüberschuss mit sich brachten, der von dem Auszahlungsprogramm nur teilweise aufgefangen werden konnte. Und so ging es in diesem Programm unter anderem auch um Rehabilitierung von Biographien und Anerkennung einerseits und das Bedürfnis nach Aussöhnung und Verständigung andererseits. Die dem Auszahlungsprozess eigene Spannung zwischen dem nüchternen juristischen und ökonomischen Kalkül und dem auf menschlichem Leid und seiner angestrebten Überwindung basierenden moralischen Pathos sollte also nicht simplifizierend oder gar zynisch in einen Gegensatz von politischer Funktionalität und rhetorischer Begleitmusik aufgelöst werden. Institutionen haben keine Moral,⁶ aber die Menschen, die in ihnen handeln oder ihnen gegenüberstehen, gehen nicht in der institutionellen Logik auf, auch wenn sie ihre Ambitionen letztlich immer innerhalb oder zumindest in Auseinandersetzung mit dieser formulieren müssen.⁷ Rechtliche und administrative Strukturen, die auf den bürokratischen Grundsätzen von Inklusion und Exklusion basierten, trafen so auf die Leidenserfahrungen der Antragsteller und oftmals auch auf die Empathie der Mitarbeiter der beteiligten Institutionen. »Entschädigung« wurde somit zu einer Pathosformel, die es ermöglichte, mit diesem Leiden und seinen Nachwirkungen umzugehen.⁸

Die Geschichte der Verhandlungen zum Stiftungsgesetz haben Zeitzeugen, Journalisten, Juristen und zum Teil auch Historiker bereits umfangreich beschrieben,⁹ und so scheinen zumindest die ereignishaften Elemente dieser Geschichte durch die zahlreichen oftmals schon zeitgenössisch angelegten Deutungen bereits »auserzählt«¹⁰ zu sein. Wie so oft in der Geschichte der Wiedergutmachung, deren Praxis sich die Historiker erst in letzter Zeit ver-

6 Hierzu gehen die Meinungen allerdings auseinander, wie die aktuelle Debatte über die *corporate values* von Unternehmen zeigt: Während Graf (2008) dafür plädiert, dass sich Unternehmen lieber an das Recht halten sollten als sich »unter verschärftem öffentlichen Moralzwang« mit Versatzstücken »konventionelle(r) Trivialmoral« zu schmücken, erklärt Neuhäuser (2011) Unternehmen nachdrücklich zu moralischen Akteuren.

7 Siehe dazu Feldman/Seibel (2005 b), S. 5.

8 Siehe dazu auch Weigel (1996), S. 62 f.

9 Siehe dazu den Beitrag von Henning Borggräfe in diesem Band sowie Jeismann (2001); Arning (2001); Authers/Wolffe (2002); Eizenstat (2003); Spiliotis (2003); Adamheit (2004); Weisser (2004); Goschler (2005); Niethammer (2007); Hense (2008); vgl. auch Nietzel (2009); ders. (2010). Zur Vorgeschichte siehe v. a. Hockerts/Moisel/Winstel (2006).

10 Patel (2011), S. 347.

stärkt zugewendet haben,¹¹ blieb aber der eigentlich spannende Teil dieses Unternehmens bislang im Dunkeln: Was passierte eigentlich, nachdem das Gesetz ausgehandelt worden war? Die Umsetzung von Verhandlungsergebnissen in einem transnationalen bürokratischen Auszahlungsprozess erscheint auf den ersten Blick vielleicht wenig aufregend. Doch gerade das Gegenteil ist der Fall: Das Auszahlungsprogramm war keine Gesetzes-Implementierungsmaschine, die das Verhandlungsergebnis einfach nur schematisch umgesetzt hätte, nicht zuletzt, weil es keine Erfahrungen gab, auf die man dabei zurückgreifen konnte. Vielmehr handelte es sich um einen komplexen Aushandlungsprozess, bei dem nicht nur das Dreieck aus Stiftung EVZ, Partnerorganisationen und Antragstellern, sondern auch – teils als Akteure, teils als Argument – die jeweiligen nationalen und transnationalen Öffentlichkeiten stark beteiligt waren. Waren die vorangegangenen diplomatischen Verhandlungen im Wesentlichen von der Machtlogik der internationalen Beziehungen geprägt gewesen, so tauchten im Auszahlungsprozess nun die individuellen NS-Opfer mit ihren vielfältigen und bislang oftmals weitgehend unbekannten Lebensgeschichten auf, die auch die vorab vereinbarten Verteilungskriterien und Kategorien immer wieder herausforderten. Und nicht zuletzt wurden in diesem Prozess materielle Leistungen in die symbolischen Dimensionen der Anerkennung vergangener Verfolgungsschicksale übersetzt.

Letztlich geht es bei diesem Forschungsprojekt, dessen Ergebnisse hier in Buchform vorgelegt werden, um die Frage, wozu die materielle und symbolische Entschädigung nationalsozialistischer Verbrechen eigentlich gut ist, wenn auf der Hand liegt, dass sie die böse Vergangenheit unmöglich wieder gut machen kann. Kann man daraus möglicherweise grundsätzliche Erkenntnisse für den Umgang mit den Opfern kollektiver Gewalt nach der Beseitigung der dafür ursächlichen Regimes ziehen? Dies soll hier nicht im Sinne einer philosophischen Problemstellung erörtert werden. Vielmehr gilt es in historischer Perspektive danach zu fragen, welche unterschiedlichen Erwartungen mit diesem Auszahlungsprozess verknüpft wurden, wie sich die verschiedenen an diesem Vorgang beteiligten Akteure begegneten, welche Ergebnisse dieser Vorgang für unterschiedliche Individuen und Kollektive mit sich brachte und welche verschiedenartigen Bewertungen diese schließlich vornahmen. Es kann also nicht darum gehen, aus der sicheren Distanz der Historiker ein besserwisserisches Urteil über den Auszahlungsprozess und seine Ergebnisse nachzuliefern, um am Ende feierlich Sieger und Verlierer auszurufen. Vielmehr lautet die Aufgabe, die unterschiedlichen Handlungsrationalitäten und institutionellen Logiken und die damit verbunde-

11 Siehe vor allem Winstel (2006) und Frei/Brunner/Goschler (2009). Vgl. auch den Literaturbericht von Nietzel (2011).

nen normativen Maßstäbe sowie die intendierten wie die nichtintendierten Wirkungen und Nebenwirkungen des Handelns der verschiedenen Akteure dieses Prozesses in ihrem jeweiligen Kontext zu analysieren. Auf diese Weise sollen schließlich auch die oftmals disparaten zeitgenössischen Deutungen interpretiert werden, ohne selbst in die Rolle eines Oberschiedsrichters zu geraten. Nicht zuletzt soll dabei keine der zeitgenössischen und nachträglichen Deutungsperspektiven a priori privilegiert werden, sondern der Vielfalt der beteiligten Akteure und ihrer unterschiedlichen Erfahrungen und Sichtweisen Rechnung getragen werden. Auf diese Weise hoffen wir, die Grundlagen für eine angemessene Bewertung dieses Prozesses liefern zu können, ohne die letzten Antworten selber zu geben: Diese können in Abhängigkeit vom Standort des Betrachters sehr unterschiedlich ausfallen, was im Übrigen auch für unsere Autorinnen und Autoren gilt.

Die Probleme der Verständigung beginnen schon mit den Begriffen. Das moderne Wissenschaftsverständnis postuliert, dass eine objektivierende Distanz zum Untersuchungsobjekt hergestellt werden muss, und deshalb gehört es auch zu den Grundlagen der Geschichtswissenschaft, zwischen Quellsprache und analytischer Sprache sorgfältig zu unterscheiden. Die Zeitgeschichte, die sich ja mit ihren Analysen im Horizont der Erlebnisgeneration bewegt, tut sich damit generell schwerer, und dies gilt in besonderem Maße für unser noch kaum abgeschlossenes Themengebiet. So sind auch die beiden zentralen Begriffe dieses Projektes durchaus problematisch, weil sich in ihnen quellsprachliche und analytische Aspekte vermengen. Beginnen wir mit dem Begriff »Zwangsarbeit«¹²: Das Internationale Militärtribunal in Nürnberg hatte das nationalsozialistische »Sklavenarbeiter-Programm« als einen zentralen Aspekt der Verbrechen des Dritten Reiches hervorgehoben und geächtet, der Organisator des nationalsozialistischen Zwangsarbeiter-Einsatzes Fritz Sauckel endete deshalb 1946 am Galgen. Der Begriff der »Sklavenarbeiter« bezeichnete damit zunächst vor allem diejenigen, die im Zweiten Weltkrieg als »Fremdarbeiter«, wie es vor und zunächst auch nach 1945 in Deutschland zumeist hieß, ins Deutsche Reich verschleppt worden waren. Mit dem Beginn der Diskussion um die »vergessenen Opfer« im Bereich der Wiedergutmachung, die seit den 1980er Jahren in der Bundesrepublik geführt wurde, rückte jedoch der Begriff der »Zwangsarbeiter« in den Mittelpunkt. In den Verhandlungen zum Stiftungsgesetz Ende der 1990er Jahre setzte die JCC jedoch die begriffliche Differenzierung zwischen Sklaven- und Zwangsarbeitern durch. Dadurch sollte zwischen denjenigen unterschieden werden, für die Arbeit zugleich eine Form der systematischen

12 Zur Entwicklung der politischen Semantik des Begriffs »Zwangsarbeit« siehe Goschler (2010), S. 116–132. Zur geschichtswissenschaftlichen Definition des Begriffes »Zwangsarbeit« siehe Spoerer (2001), S. 10–20.

Vernichtung gewesen war, und denjenigen, deren Arbeit sich weiterhin im Großen und Ganzen im Rahmen einer zweckrationalen ökonomischen Verwertungslogik bewegt hatte, innerhalb derer Vernichtung kein Ziel an sich dargestellt hatte. Aus einer universalistischen Verwendungsweise des Begriffs »Sklavenarbeit« im Gefolge der Nürnberger Prozesse war nun eine partikularistische Kategorie geworden: Fielen unter die Kategorie der Sklavenarbeit also insbesondere Juden, so betraf die Kategorie der Zwangsarbeiter hauptsächlich die viel größere Gruppe ehemaliger nichtjüdischer osteuropäischer »Fremdarbeiter«. Das hat zur Folge, dass in diesem Werk allgemein von »Zwangsarbeitern« gesprochen wird, sofern wir die Gesamtheit der potentiellen oder tatsächlichen Antragsteller meinen, gleichzeitig aber »Zwangsarbeiter« und »Sklavenarbeiter« dort unterschieden werden, wo diese Differenzierung im Auszahlungsprozess beschrieben wird.

Ebenso schwierig ist es, jene geheimnisvolle finanzielle Angelegenheit zu bezeichnen, die im Zentrum des Auszahlungsprozesses stand. Im offiziellen Sprachgebrauch, den das Stiftungsgesetz vorgab, war stets von »symbolischen, individuellen Leistungen«, von »Zahlungen« oder auch von »Ausgleichszahlungen« die Rede. Mit Hilfe dieses Wortfeldes, das bewusst den Begriff »Entschädigung« vermied, sollte das zentrale Dilemma überbrückt werden: Denn einerseits sollten mit Hilfe des Auszahlungsprozesses Entschädigungsklagen in den USA abgewiesen werden können, andererseits sollten die vorgesehenen Leistungen keinen Rechtsanspruch implizieren. Es ging bei der Wahl der Begriffe also immer auch um den damit implizit verbundenen materiellen, symbolischen und nicht zuletzt juristischen Erwartungshorizont. Folglich herrschte im Umfeld der Stiftung EVZ ein starkes Verlangen, den öffentlichen Gebrauch des Begriffs der »Entschädigung« zu vermeiden. Noch komplizierter gestaltete sich der Sprachgebrauch bei den Partnerorganisationen, wo die Kunst der blumigen Umschreibung gelegentlich Begriffsschöpfungen wie »kompensatorische Hilfe aus Geldmitteln der BRD«¹³ hervorbrachte. Der Abschlussbericht des Deutsch-Tschechischen Zukunftsfonds trug dagegen das »Unwort« demonstrativ im Titel: »Entschädigung 2000-2006«.¹⁴ Während aber für die Stiftung EVZ das spezifisch Neue dieser Art von Leistungen im Vordergrund stand, geht es für die historische Forschung vor allem darum, diese in die Kontinuität der Auseinandersetzung um die Entschädigung von Zwangsarbeitern einzuordnen. Deshalb halten wir in unserer Analyse, die sich gerade für die moralische Ökonomie der »humanitären Geste« interessiert, am Begriff der Entschädigung fest und achten zugleich in besonderem Maße auf die politische Semantik der Begriffe in ihrem jeweiligen Kontext.

13 Diese Sprachregelung entwickelte sich bei der ukrainischen Nationalstiftung bereits im ersten Auszahlungsprogramm der 1990er Jahre.

14 Hořák (2007).

Untersuchungsebenen und Hypothesen

Die insgesamt 15 Einzelstudien in diesen Bänden wenden sich aus verschiedenen Blickwinkeln dem Dreieck aus Stiftung EVZ, Partnerorganisationen und Antragstellern in den jeweiligen gesellschaftlichen und politischen Kontexten zu. Hierzu gehören neben Deutschland zunächst die Nachfolgestaaten der Sowjetunion Russland, Weißrussland, die Ukraine sowie die drei baltischen Staaten Estland, Lettland und Litauen sowie die Republik Moldau und als weitere Staaten hinter dem ehemaligen Eisernen Vorhang Polen und die Tschechische Republik. In diesen Ländern stand – bei allen Unterschieden im Einzelnen – das Auszahlungsprogramm für ehemalige Zwangsarbeiter im Kontext der postkommunistischen Transformation. Anders gelagert war die Situation bei der JCC und der IOM, deren Gründung in beiden Fällen in das Jahr 1951 fällt und damit auch für das Auftreten neuer Akteure in der internationalen Politik steht. Handelt es sich bei der JCC um eine Non-Governmental Organization, fällt die IOM in die Kategorie einer Intergovernmental Organization. Aufgrund ihres transnationalen Charakters lässt sich in diesen beiden Fällen kein nationalstaatlich begrenzter gesellschaftlicher Kontext definieren, zumal auch die von diesen Organisationen betreuten Zwangsarbeiter jeweils aus einer Vielzahl von Ländern außerhalb Osteuropas kamen. Die JCC war für Juden zuständig und die IOM für Nichtjuden, darunter nicht zuletzt auch Sinti und Roma, und somit gab es zwar eine ethnische, aber keine – oder nur zum Teil – nationale Strukturierung ihrer Klientel. Diese typologische Unterscheidung zwischen nationalen und transnationalen Partnerorganisationen durchzieht damit auch die gesamte Analyse, die die Leitfragen mit Hilfe von drei zentralen Untersuchungsgegenständen operationalisiert: Erstens geht es um Erwartungshorizonte, zweitens um Interaktionen und Kommunikationen und drittens um die Ergebnisse und Wirkungen des Auszahlungsprogramms und deren Bewertung.

Erwartungshorizonte: Angesichts so zahlreicher institutioneller und privater Akteure aus sehr verschiedenen Kontexten trafen unterschiedlichste Erwartungen an den Auszahlungsprozess aufeinander. Eine erste zentrale Aufgabe der Beiträge in diesen Bänden besteht somit darin zu analysieren, in welcher Weise konkurrierende Erwartungshorizonte miteinander kollidierten und sich auch veränderten. Dabei blieben die Konfliktlagen während des Auszahlungsprozesses nicht gleich. Insbesondere veränderte sich das institutionelle Selbstverständnis der Stiftung EVZ wie auch der Partnerorganisationen, da sie sich in unterschiedlichem und veränderlichem Maße als Sachwalter des Stiftungsgesetzes beziehungsweise der Interessen der Zwangsarbeiter verstanden. Da die zweite Rolle mit dem höchsten symbolischen Kapital verbunden war, muss genau gefragt werden, wer diese attraktive Prämie wann

für sich reklamierte und damit seine Praktiken legitimierte. Bei den Partnerorganisationen handelte es sich streng genommen (mit der partiellen Ausnahme der JCC) nicht um Repräsentanten der Zwangsarbeiter, auch und gerade wenn diese in deren Heimatländern angesiedelt waren. Gleichwohl beanspruchten sie allesamt, deren Interessen zu vertreten und konkurrierten so mit der Stiftung EVZ, die ihre Rolle umgekehrt als die einer Sachwalterin der Zwangsarbeiterinteressen gegenüber den Partnerorganisationen interpretierte.¹⁵

Nicht nur, dass sich also alle am Auszahlungsprozess beteiligten Institutionen mehr oder weniger als Repräsentanten der Zwangsarbeiterinteressen wahrnahmen, beriefen sich darüber hinaus alle auf die Grundsätze der Gerechtigkeit und konnten damit gleichwohl ganz unterschiedliche Positionen legitimieren. Es geht nun nicht darum, die subjektive Aufrichtigkeit solcher Positionen zu bestimmen. Vielmehr erklärt sich dieses scheinbare Rätsel daraus, dass verschiedene Gerechtigkeitskonzeptionen im Hintergrund standen, die jeweils ihre eigene Begründungslogik entfalteten. Drei solcher Konzeptionen, die im Verlauf des Auszahlungsprozesses in wechselnden Konstellationen und Mischformen auftraten, lassen sich idealtypisch unterscheiden: historische Gerechtigkeit, soziale Gerechtigkeit und Verfahrensgerechtigkeit. Das Argument der historischen Gerechtigkeit stützte sich in diesen Auseinandersetzungen auf das Ausmaß des einstigen Leidens, das den Schaden als Maßstab abgelöst und so von einer materiellen in eine psychologische und individuelle Kategorie verwandelt hatte. Das Argument der sozialen Gerechtigkeit stützte sich dagegen auf die aktuellen Lebensverhältnisse der Zwangsarbeiter und die daraus resultierenden gegenwärtigen Bedürfnisse. Die Gegenüberstellung von historischer und sozialer Gerechtigkeit entspricht damit in etwa der aristotelischen Unterscheidung in die wiederherstellende und die verteilende Gerechtigkeit. Die Verfahrensgerechtigkeit, ein Kernstück liberaler Sozialethik, zielt dagegen nicht auf Ergebnissgerechtigkeit, sondern, um eine bekannte Unterscheidung Friedrich August von Hayeks aufzugreifen, auf Regelgerechtigkeit.¹⁶

Blicken wir also aus dieser Perspektive auf die einzelnen Akteure im Auszahlungsprozess: Prägend für das institutionelle Selbstverständnis der Stiftung EVZ waren zunächst einmal politische Vorgaben, die insbesondere auf die Rechtssicherheit vor weiteren Entschädigungsklagen zielten. Damit ging es um Verfahrensgerechtigkeit im Sinne der deutschen Wirtschaft, nämlich die Idee des aus dieser Sicht fairen Tausches von finanziellen Leistungen gegen Sicherheit vor Klagen aus den USA. Während also die Ansprüche ehemaliger Zwangsarbeiter im Auszahlungsverfahren festgestellt wurden,

15 Siehe dazu den Beitrag von Benno Nietzel in diesem Band.

16 Siehe Hayek (2003). In diese Richtung weist auch bereits Rawls (1979).

insistierte die Stiftung EVZ parallel dazu energisch auf die schriftlichen Verzichtserklärungen der Antragsteller, die im Gegenzug für die Entschädigungsleistungen alle zukünftigen rechtlichen Forderungen in dieser Sache ausschlossen. Die Übergabe der Verzichtserklärungen und der ausgefüllten Anträge bildete damit gewissermaßen das symbolische Kernstück des asymmetrischen Tauschhandels, der den ganzen Auszahlungsprozess strukturierte. Das führte in einer zwangsläufig unbekannten Zahl von Fällen auch dazu, dass sich potentielle Antragsteller unter diesen Umständen dem Verfahren verweigerten – auch das gehört zu dieser Geschichte. Durch die Erfahrungen der Auszahlungspraxis und die damit verbundene Perspektivenverschiebung trat jedoch bei der Stiftung EVZ immer mehr ein anderer Aspekt der Verfahrensgerechtigkeit in den Vordergrund: Zunehmend ging es ihr nun auch darum, die gleichmäßige und faire Anwendung der Regeln des Auszahlungsprozesses im Sinne der Antragsteller zu garantieren, wobei dies nun auf das Verhältnis zu den Partnerorganisationen zielte.

Die Partnerorganisationen befanden sich demgegenüber in einer doppelten Frontstellung: Gegenüber der Stiftung EVZ beriefen sie sich in gelegentlich wechselnden Konstellationen auf die Grundsätze der historischen und sozialen Gerechtigkeit und unterstrichen damit ihren Anspruch, die eigentlichen Vertreter der Sache der Zwangsarbeiter zu sein. Dabei gerieten sie bei ihren Entscheidungen über die Aufteilung der feststehenden Plafonds oftmals in schwierige Situationen: Sie mussten sich etwa entscheiden, ob sie mit Hilfe von Öffnungsklauseln möglichst viele Antragsteller einbezogen, oder ob sie den Berechtigtenkreis enger zogen, um einen Gießkannen-Effekt der Leistungen zu verhindern. Gegenüber den Antragstellern, mit deren Erwartungen sie unmittelbar konfrontiert waren, zogen sich die Partnerorganisationen in ihren Argumentationen jedoch oftmals gleichfalls auf das Prinzip der Verfahrensgerechtigkeit zurück, was wiederum ihrer institutionellen Rolle entsprach. So mussten sie zwar die Regeln der Verfahrensgerechtigkeit nach außen und gegenüber den Antragstellern verantworten, hatten an deren Zustandekommen jedoch nur sehr bedingt Anteil.

Bei den Zwangsarbeitern dominierte dagegen das Argument der historischen Gerechtigkeit, das sich auf ihre einstigen Leiden als Deportierte, Inhaftierte und rassistisch Verfolgte bezog. Gleichzeitig griffen die Zwangsarbeiter öfter auch noch auf das im politischen Entschädigungsdiskurs weitgehend außer Kurs geratene Argument des materiellen Schadens zurück und forderten entgangene Lohnzahlungen und Sozialleistungen. Schwierigkeiten bereitete ihnen vor allem die vom Stiftungsgesetz vorgesehene Pauschalierung der Leistungen. Diese unterschied im Rahmen der grundsätzlichen Unterscheidung von Sklaven- und Zwangsarbeit insbesondere nicht nach der individuellen Dauer der Zwangsarbeit, während die Individualisierung von Schicksalen gerade den Kern historischer Gerechtigkeit bildet. Die Pau-

schalierung hatte verschiedene Ursachen: Erstens existierte in der Bundesrepublik seit der »Vergessenen-Opfer«-Debatte der 1980er Jahre die Tendenz, die hochgradig individualisierten Verfahren nach dem Bundesentschädigungsgesetz und die damit verbundenen aufwändigen Beweisanforderungen als Quelle der Retraumatisierung von NS-Verfolgten zu bewerten. Zweitens manifestierte sich in den pauschalierten Leistungen ein Wandel vom messbaren Schaden zum nichtquantifizierbaren Leid, der den Aufstieg einer Kultur der Viktimisierung in den vorangegangenen zwei Jahrzehnten begleitet hatte. Und nicht zuletzt sollte die Pauschalierung die aufwändigen Verfahren verwaltungstechnisch vereinfachen, um eine möglichst zügige Auszahlung an die meist sehr alten Zwangsarbeiter zu ermöglichen. Viele Antragsteller kritisierten nun gerade diese Pauschalierung der Leistungen, da auf diese Weise nicht zwischen unterschiedlichen Graden der individuellen Leidenserfahrung unterschieden werde.¹⁷ So forderten vor allem in Osteuropa viele Zwangsarbeiter gleichermaßen Anerkennung *und* Hierarchisierung, wobei mitunter heftige Rivalitäten über die jeweilige relative Wertigkeit des eigenen Verfolgungsschicksals entbrannten, die sowohl mit dem Kampf um gesellschaftliches Ansehen als auch um materielle Besserstellung zu tun hatten. Das höchste Ziel bestand dabei oftmals darin, das eigene Leiden dem der Juden gleichgestellt zu sehen, worin sich ein Konflikt fortsetzte, der bereits bei den Verhandlungen zum Stiftungsgesetz ausgetragen worden war.

Die Auseinandersetzung über verschiedene Formen der Gerechtigkeit war oftmals nur die sichtbare Seite eines untergründigen Konflikts über die erhofften Folgen des Auszahlungsprozesses: Die ehemaligen Zwangsarbeiter erwarteten, dass die Entschädigungsleistungen auch zur symbolischen Anerkennung ihres Leidens führen würden, was zu einer Konkurrenz zwischen Opfergruppen führen konnte. Die Forderung nach Anerkennung trat aber auch bei den Partnerorganisationen auf, und zwar insbesondere dort, wo es darum ging, den Anspruch der eigenen Nation auf einen der jeweiligen nationalen Meistererzählung entsprechenden Status geltend zu machen, wie es etwa in Polen, der Tschechischen Republik und der Ukraine der Fall war.¹⁸ Das Auszahlungsprogramm wurde damit auch zum Bestandteil geschichtspolitischer Bemühungen, ein neues postkommunistisches Selbstbild dieser Länder zu entwerfen. Dagegen schwang auf deutscher Seite in stärkerem Maße die Erwartung mit, dass der Entschädigungsprozess zu einer Versöhnung beitragen sollte. Damit war tendenziell die zumindest philosophisch logische Reihenfolge umgekehrt, wonach Anerkennung durch die Reprä-

17 Siehe dazu den Beitrag von Pjotr Filipkowski (Bd. 3).

18 Siehe dazu die Beiträge von Michael Esch und Stephanie Zloch (Bd. 3).

sentanten der Täter zu erfolgen habe, während Versöhnung ein Privileg der Opfer bleibt.¹⁹

Interaktionen und Kommunikationen: Geht es also auf der ersten Untersuchungsebene vor allem um Diskurse, so zielt eine zweite Untersuchungsebene auf die Entschädigung als soziale Praxis. Hier interessieren also in erster Linie die Interaktionen und Kommunikationen zwischen den verschiedenen Akteuren innerhalb und außerhalb des bürokratisch organisierten Auszahlungsprogramms, das innerhalb eines komplizierten »Netzwerks der Entschädigung«²⁰ realisiert wurde. Welche Beziehungen und welche Positionen der einzelnen Akteure resultierten aus diesen Interaktionen und Kommunikationsprozessen? Wie prägten diese schließlich Ablauf und Ergebnisse des Auszahlungsprogramms? Und wie gingen die Akteure dabei mit der hochgradigen Medialisierung dieses Prozesses um?

Zuallererst bildete das Auszahlungsprogramm einen normativen Raum, denn das Stiftungsgesetz definierte einen verbindlichen juristischen Rahmen für alle beteiligten bürokratischen Akteure, der zunächst auch das Verhältnis zu den Zwangsarbeitern – nun in der Rolle von Antragstellern – strukturierte. Allerdings bestimmten zahlreiche bilaterale Verhandlungen und Abmachungen die juristischen Spielregeln zwischen der Stiftung EVZ und den Partnerorganisationen mit. Darin flossen etwa die Konsequenzen unterschiedlicher nationaler Rechtssysteme ein, so etwa im Bereich des Erbrechts für die Angehörigen der während laufender Verfahren verstorbenen Zwangsarbeiter. Aber auch die Erfahrungen durch die unmittelbare Konfrontation mit den Antragstellern und ihren Geschichten spielten hier hinein, nicht zuletzt, weil ihnen die persönlichen Begegnungen oftmals die Schwierigkeiten, Härten, Unzulänglichkeiten und Dilemmata des Antragsverfahrens klarmachten.²¹ Der normative Raum des Stiftungsgesetzes war somit wesentlich, aber nicht determinierend für die soziale Praxis des Auszahlungsprozesses. Gleichfalls wichtig waren die jeweiligen sozialen, kulturellen und architektonischen Räume,²² innerhalb derer dieser Vorgang ablief – nicht zu vergessen auch die virtuellen Räume, war doch das Internet gleichermaßen bedeutsam für den sogenannten Outreach – d.h. die Bekanntmachung der Antragsmöglichkeiten – wie für die Bearbeitung der Ansprüche.

Herkunft, Ausbildung und Verhaltensstile der Mitarbeiter in den beteiligten Institutionen prägten den Umgang mit den Antragstellern also ebenso wie etwa die Art und Weise, in der diese Kommunikation durch bürokra-

19 Siehe dazu Die Moral der Wiedergutmachung (2012).

20 Dies in Anspielung auf den von Feldman u. Seibel (2005a) geprägten Begriff der »Networks of Nazi Persecution«.

21 Siehe dazu den Beitrag von Benno Nietzel in diesem Band.

22 Becker (2011), S. 10.

tische Traditionen, institutionelle und räumliche Arrangements und nicht zuletzt die verwendeten Kommunikationsmittel geprägt wurde. Die Hartnäckigkeit von Verwaltungstraditionen, die auch politische Systembrüche mühelos zu überstehen pflegen, ist ein bekanntes Phänomen, und so strukturierten bereits Antragsformulare – etwa in der Art und Weise der Anrede und der damit verbundenen Zuordnung – das Verhältnis zwischen Antragstellern und Partnerorganisation.²³ Das weite Spektrum der beteiligten Institutionen in verschiedenen Teilen der Welt sorgte dafür, dass zwar im Prinzip überall einheitlich auf der Grundlage des – deutschen – Stiftungsgesetzes gearbeitet wurde, sich die jeweiligen bürokratischen Kulturen aber ganz erheblich unterschieden. Die Gegensätze kann man sich nicht groß genug vorstellen: Die Spannweite lag zwischen postsowjetischen Bürokratien in Osteuropa, Verwaltungen mit einem betonten Bedürfnis zur Angleichung an Standards westlicher NGOs in Ostmitteleuropa, der ihrerseits in New York, Frankfurt am Main und Jerusalem in höchst unterschiedliche nationale bürokratische Kontexte eingebetteten JCC und schließlich der elektronisch hochgerüsteten IOM in Genf – die wiederum (im Fall der Roma) auf eine Klientel ohne Stromanschluss traf. Die habituell zwischen Traditionen der deutschen Leistungsverwaltung und Elementen einer NGO-Kultur schwankende Stiftung EVZ vermochte dies trotz aller Versuche, überall deutsche Maßstäbe »ordentlicher Verwaltung« geltend zu machen, keineswegs zu vereinheitlichen. Mitunter lassen sich aber bei ihr Spuren einer liberalen Mission der Zivilgesellschaft finden, welche das alte koloniale Modell der »zivilisatorischen Mission« abgelöst hat.²⁴ Die Bedeutung solcher verschiedener Kontexte der einzelnen Auszahlungsorganisationen ist damit alles andere als nebensächlich, wie die einzelnen Beiträge im Einzelnen herausarbeiten.

Ein zentrales Problem bildet die Beschreibung des Verhältnisses zwischen der Stiftung EVZ und den Partnerorganisationen, das sich nicht unmittelbar aus dem Stiftungsgesetz ableiten lässt, sondern von einer Vielzahl von Faktoren überformt wurde. Die negativen Erfahrungen der Pauschalabkommen zugunsten ehemaliger NS-Opfer in den Nachfolgestaaten der Sowjetunion und in Polen in den 1990er Jahren, bei denen große Summen in ungeklärten Kanälen verschwunden waren, hatten zu einem ausgeprägten Kontrollbedürfnis geführt, als dessen Exekutor sich die Stiftung EVZ verstand. In deren Selbstverständnis lag dies durchaus im Interesse der Zwangsarbeiter, die die ihnen zustehenden Leistungen diesmal auch tatsächlich ungeschmälert erhalten sollten, und gelegentlich wurde sie von Antragstellern auch zu einer solchen Haltung ermutigt. Zugleich lag dies aber auch im Interesse der Rechtssicherheit der deutschen Wirtschaft, die ein ordentliches Auszahlungsver-

23 Siehe etwa den Beitrag von Julia Landau (Bd. 4).

24 Vgl. Mazower (2010).

fahren zwingend voraussetzte. Die Folge war jedoch ein eigenartiger Rollenwechsel: Insbesondere die nationalen Partnerorganisationen, die sich als Sachwalter der ehemaligen Zwangsarbeiter gegenüber den Deutschen verstanden, sahen sich nun einer deutschen Institution gegenüber, die ihnen eben jenen Anspruch streitig zu machen drohte. Damit setzte sich eine vergangenheitspolitische Inversion fort, die bereits bei den Verhandlungen zum Stiftungsgesetz manifest geworden war, als sich die Bundesrepublik angesichts der dort auftretenden Opferkonkurrenzen in der Rolle des Moderators zwischen Verfolgteninteressen und deutscher Industrie gefallen hatte.²⁵ Der rechtliche Rahmen, der das Verhältnis zwischen der Stiftung EVZ und ihren Partnerorganisationen regelte, verlieh ihr die Aufsicht über das Verfahren und damit auch eine Kontrollfunktion. Praktisch resultierte dies vor allem in den regelmäßigen Vor-Ort-Inspektionen deutscher Prüfteams, die zu einem zentralen gegenseitigen Erfahrungsfeld wurden. In den Ländern hinter dem einstigen Eisernen Vorhang wurde die deutsche Prüfpraxis dabei oftmals mit der des parallelen österreichischen Zwangsarbeiterentschädigungsprogramms²⁶ verglichen, wobei gerne der stereotype Gegensatz von preußisch-pedantischer Bürokratie und österreichischer k.u.k.-Gemütlichkeit aktualisiert wurde.²⁷ Die einzelnen Beiträge unseres Projektes gelangen zu durchaus unterschiedlichen Einschätzungen der Beziehungen zwischen der Stiftung EVZ und den Partnerorganisationen, die zwischen einem klar hierarchischen Verhältnis und einem auf Aushandlung beruhenden Kooperationsverhältnis schwanken. Allerdings konnte sich dies auch von Fall zu Fall unterscheiden, woran Traditionen und lokale Verhältnisse gleichermaßen beteiligt waren. Und so schwankt das Bild der Stiftung EVZ zwischen dem einer »Hüterin« und dem einer »Herrin« des Verfahrens.

Bezieht man die ehemaligen Zwangsarbeiter in das Bild ein, so wird die Lage noch komplizierter. Denn das Spektrum reichte von Antragstellern, die bereits eine große Routine im Umgang mit Entschädigungsverfahren besaßen – und dafür zum Teil gar nicht mehr genau registrierten, an was für einem Programm sie gerade teilnahmen –, bis hin zu Antragstellern, die mit Hilfe dieses Auszahlungsprogramms zum ersten Mal in ihrem Leben überhaupt ihre Leidensgeschichte öffentlich und privat artikulieren konnten. Den ersten Typus findet man besonders unter im Westen lebenden jüdischen Holocaust-Überlebenden, letzteren vor allem unter osteuropäischen Zwangsarbeitern, die nach dem Krieg in ihren Heimatländern oftmals als Nazi-Kollaborateure diskriminiert worden waren. Gleichzeitig reichte das Spektrum von Antragstellern, die routiniert im Umgang mit Leistungsver-

25 Jeismann (2001), S. 179.

26 Vgl. dazu Feichtlbauer (2005).

27 Gespräch mit Dariusz Pawłowski am 6.3.2009.

waltungen und Entschädigungsbürokratien ihre Ansprüche selbstbewusst vortrugen, bis hin zu Antragstellern, für die ihre Bürokratieerfahrungen eher Teil einer Geschichte andauernder Diskriminierung waren, um etwa die Roma zu nennen. Und schließlich bedeutete die Zuordnung der Antragsteller zu bestimmten nationalen Partnerorganisationen für diese in manchen Fällen ein Problem. Hierher gehörte insbesondere, dass die Partnerorganisationen der postsowjetischen Nachfolgestaaten für Antragsteller aus den erst kürzlich wieder unabhängig gewordenen baltischen Staaten zuständig waren.

Den Autorinnen und Autoren dieser Bände geht es somit darum, den Auszahlungsprozess nicht allein aus seiner bürokratischen Eigenlogik heraus zu beschreiben, sondern die aus der Perspektive der Antragsteller resultierenden Konflikte zu analysieren. Deutlich wird, dass die Antragsprozeduren ein durchaus unterschiedliches Verhältnis zu den ehemaligen Zwangsarbeitern herstellten, das von diesen wiederum in stark variierender Weise genutzt wurde. Auf der einen Seite reichte das Spektrum von einem proaktiven Verhalten etwa der JCC, die aufgrund vorliegender Daten aus früheren Entschädigungsprogrammen die Anträge in vielen Fällen schon selber weitgehend vorbereiten konnte, bis hin zu Fällen, in denen die Antragsteller sich durch ein mühsames Gestrüpp der Antragstellung hindurchkämpfen mussten, so vor allem in den postsowjetischen Staaten und bei der IOM. Und schließlich konnte es, so in Ost- und Ostmitteleuropa, auch gerade dadurch zu Konflikten kommen, dass das Auszahlungsprogramm bestimmte Fallkonstellationen nicht mehr berücksichtigte, die in den Entschädigungsprogrammen der 1990er Jahre noch anspruchsberechtigt gewesen waren.²⁸ Zum Teil konnte sich die Richtung dieses Kampfes aber auch umdrehen, so etwa wenn die IOM in vielen Fällen erst einmal im wörtlichen Sinne mühsam den Weg zu den potentiellen Antragsberechtigten finden musste. Auf der anderen Seite existierten bei den Antragstellern eingebaute lokale Formen des Umgangs mit Behörden. Zugleich nutzten sie oftmals die komplexe bürokratische Struktur des Auszahlungsprozesses, etwa indem sie sich nicht nur unmittelbar an die politischen Spitzen ihres eigenen Landes, sondern auch direkt nach Berlin an die Stiftung EVZ wandten, sofern sie mit der Bearbeitung ihrer Verfahren durch ihre zuständigen Partnerorganisationen nicht zufrieden waren. Da dieses Verhaltensmuster besonders in Ländern mit einer sozialistischen Verwaltungserfahrung auftrat, lässt sich dies auch als Rückgriff auf die Tradition des dort traditionell wichtigen Eingabewesens deuten, innerhalb dessen Beschwerden stets ganz »nach oben gerichtet« wurden, um

28 Siehe dazu den Beitrag von Tanja Pentter über die belarussische Partnerorganisation (Bd. 4).

auf diese Weise die nachgeordneten Stellen auf Trab zu bringen.²⁹ In diesen Verhaltensweisen der Antragsteller kam somit auch eine hierarchische Außenwahrnehmung der bürokratischen Beziehungen innerhalb des Auszahlungsprogramms zum Ausdruck.

Wirkungen und Erfolgskriterien: Damit stellt sich schließlich die Frage nach den Wirkungen, den Deutungen und nicht zuletzt nach den dabei zugrunde liegenden Erfolgsmaßstäben. Eine dritte Untersuchungsebene verknüpft deshalb sozial- und kulturhistorische Ansätze mit ethnologischen, soziologischen und psychologischen Zugängen, um damit die intendierten und nicht-intendierten Folgen der Entschädigungszahlungen für verschiedene Individuen und Kollektive zu analysieren. Die Fragen nach »objektiven« Wirkungen und deren »subjektiven« Bewertungen gehören dabei eng zusammen. Verallgemeinerungen fallen bei diesem Fragenkomplex besonders schwer, kommt es doch sehr darauf an, von wem jeweils gesprochen wird: von den ehemaligen Zwangsarbeitern, von den am Auszahlungsprozess beteiligten Institutionen oder von den Gesellschaften, in welche dieser eingebettet war. Und auch innerhalb dieser hier systematisch aufgefächerten Gruppen existieren wiederum erhebliche Unterschiede. Gleichwohl: Eine groß angelegte Untersuchung zur Geschichte dieses Auszahlungsprogramms kann sich nicht um die Frage nach dem »Erfolg« des Ganzen drücken, die wir allerdings historisch und nicht normativ auffassen. Auch hier halten sich die Beiträge dieser Bände deshalb daran, jeweils die Erfolgskriterien zu analysieren, auf welchen die unterschiedlichen und zum Teil extrem gegensätzlichen Bewertungen beruhten. Bei der grundsätzlich ambivalenten Natur dieses Unterfangens überrascht es nicht, dass sich die Antworten oftmals im Spektrum zwischen »Glas halb voll« und »Glas halb leer« bewegen.

Stellt man die Frage nach den Ergebnissen und Bewertungen des Auszahlungsprogramms zunächst mit Blick auf die durchführenden Institutionen, so sieht scheinbar alles nach einer Erfolgsgeschichte aus, und dies prägte auch deren Selbstsicht.³⁰ Das Auszahlungsprogramm wurde weitgehend skandalfrei und mit großer Akkuratess durchgeführt und hob sich damit vorteilhaft von den Vorläuferprogrammen der 1990er Jahre ab. Die Stiftung EVZ erhielt einerseits die Rechtssicherheit vor weiteren Forderungen und erwarb andererseits ein erhebliches symbolisches Kapital, das zusammen mit dem aus der Gesamtsumme von zehn Mrd. DM »geretteten« finanziellen Kapital von 700 Mio. DM ein solides Fundament des nach Abschluss der diversen Auszahlungsprogramme in den Mittelpunkt tretenden Zukunftsfonds wurde. Auch die Partnerorganisationen konnten zufrieden auf die von

29 Siehe ebenda.

30 Vgl. etwa Jansen/Saathoff (2007).

ihnen geleistete Arbeit zurückblicken, wenn man davon absieht, dass vor allem die IOM unzufrieden darüber war, dass die strukturelle finanzielle Benachteiligung der ihr zugeteilten Klientel – der »Rest der Welt« – ihre Arbeit zwangsläufig stark beschränkt hatte. Doch ihr zentrales Erfolgskriterium hatten alle beteiligten Institutionen erreicht: Sie hatten die Leistungen an die Berechtigten ordentlich ausgezahlt und gleichzeitig die Verzichtserklärungen eingesammelt. Ein zweites, sozusagen institutionelles Erfolgskriterium konnten hingegen nicht alle Partnerorganisationen erfüllen: Denn nicht allen gelang es, ihren Fortbestand über die Zeit des Auszahlungsprogramms hinaus zu sichern, auch wenn sich dieses Bedürfnis überall regte. Zum Teil wurden die Partnerorganisationen dabei zu Elementen einer zivilgesellschaftlichen Entwicklung in ihren Ländern. Doch gehörte zu den nicht-intendierten Nebenwirkungen des Auszahlungsprogramms auch beispielsweise, dass durch diese Leistungen indirekt die Machtbasis des autoritären Lukašenka-Regimes in Weißrussland gestärkt wurde, das nicht zuletzt auf der Popularität der dort verfolgten Politik der sozialen Grundsicherung alter Menschen basiert.³¹ Dieses Beispiel verweist zugleich auf die Ambivalenzen einer Politik, welche Entschädigungen als Instrument der Verbreitung zivilgesellschaftlicher Strukturen betrachtet.

Demgegenüber bewerteten die ehemaligen Zwangsarbeiter Ergebnisse und Erfolg des Auszahlungsprogramms sehr unterschiedlich. Das beginnt damit, dass dieses Programm – so wie das für die Wiedergutmachung und alle Art von Leistungsgesetzen überhaupt gilt – dem Grundsatz von Inklusion und Exklusion folgte. So wurden etwa die Italienischen Militärinterne mit Hilfe eines vom Bundesfinanzministerium bestellten völkerrechtlichen Gutachtens, das denn auch die gewünschten Ergebnisse lieferte, von einer Entschädigung ausgeschlossen, obwohl oder vielleicht auch gerade weil sich dieses Gutachten einer haarsträubenden historischen Logik bediente.³² Damit sollte nicht nur vermieden werden, dass der ohnehin viel zu klein bemessene Plafond der IOM unter der Last der Ansprüche endgültig zusammenbrach, sondern sollte auch seitens der Bundesregierung ein Präzedenzfall für Entschädigungsansprüche deutscher Kriegsgefangener ausgeschlossen werden.³³ Gleichzeitig konnten immer wieder neben entschädigten Verfolgungstatbeständen parallele oder ähnliche Schädigungen nicht in die Leistungen mit einbezogen werden. Ein Beispiel dafür bildet der Bereich der »sonstigen Personenschäden«, innerhalb dessen zwar medizinische Menschenversuche entschädigt wurden, nicht aber andere gravierende gesund-

31 Siehe dazu ausführlich den Beitrag von Tanja Penter zur belarussischen Partnerorganisation (Bd. 4).

32 Siehe die Kritik von Ulrich Herbert, Wie das Gesetz es befahl. Italienische Zwangsarbeiter sollen keine Entschädigung erhalten, in: Süddeutsche Zeitung, 16.10.2001.

33 Siehe dazu den Beitrag von Paul Erker (Bd. 2).

heitliche Folgen der Zwangsarbeit.³⁴ So produzierte auch dieses Auszahlungsprogramm – wie alle Entschädigungsprogramme für NS-Verfolgte – eine große Anzahl verärgerter und verbitterter Menschen. Zu diesen sind auch noch diejenigen zu zählen, die es überhaupt ablehnten einen Antrag zu stellen, da sie nicht bereit waren, die geforderte Verzichtserklärung abzugeben. Doch lässt sich diese Gruppe zwangsläufig statistisch nicht erfassen.

Wendet man sich dagegen denjenigen zu, die eine Leistung erhielten, so sind die Ergebnisse und die damit verbundenen Erfahrungen und Bewertungen wiederum äußerst disparat, und dies nicht allein je nachdem, ob die Leistungen eher am oberen oder am unteren Rand des durch das Stiftungsgesetz vorgesehenen Rahmens lagen. Auch sind die objektiven Auswirkungen auf die jeweilige soziale Lage nur ein Faktor unter anderen. Gewiss unterschied sich dies, je nachdem in welchem Land die Empfänger lebten, wobei man davon ausgehen muss, dass es sich in allen Fällen um alte Menschen und Rentner handelte. Generell herrschte natürlich ein klares Ost-West-Gefälle der materiell spürbaren Effekte. Allerdings reichten die Beträge, die zwischen 5.000 und 15.000 DM schwankten – und, sofern die Antragsteller über die sogenannten Öffnungsklauseln in das Programm gelangt waren, manchmal auch noch deutlich darunter lagen –, auch in östlichen Ländern nicht überall aus, um den Lebensstandard nachhaltig zu verbessern. Am ehesten traf dies noch auf die postsowjetischen Staaten zu.³⁵ Insgesamt zeichnet sich aber eine einfache und wenig überraschende Relation ab, wonach die materielle Bedeutung dieser Leistungen im umgekehrten Verhältnis zum jeweiligen Einkommensniveau zunahm. Allerdings war auch für diejenigen Empfänger, die materiell nicht darauf angewiesen waren, die Höhe der Leistungen nicht gleichgültig, da diese als ein Maß der erhaltenen Anerkennung betrachtet wurde.³⁶ Die Ratenzahlung in zwei Teilbeträgen verringerte noch den symbolischen Effekt der Leistungen, da die auf die Hand erhaltenen Beträge dadurch noch kleiner wurden, und zudem erlebten viele der hochbetagten Antragsteller die Auszahlung der zweiten Rate gar nicht mehr, sondern nur noch ihre Erben. In der Ukraine beispielsweise betraf dies fast 40 Prozent der Antragsteller.³⁷ Zumeist beschränkten sich also die materiellen Wirkungen auf die Anschaffung langlebiger Konsumgüter und Geldgeschenke an Verwandte, zum Teil auch auf die Finanzierung von Medikamenten und ärztlichen Behandlungen oder auch auf eine Rücklage zur Finanzierung des eigenen Begräbnisses. Eine grundsätzliche Verbesserung der materiellen Lebensumstände der Empfänger war damit

34 Siehe dazu den Beitrag von Paul Weindling (Bd. 2).

35 Siehe dazu die Beiträge von Piotr Filipkowski (Bd. 3) und Tanja Penter zur belarussischen Partnerorganisationen (Bd. 4).

36 Siehe dazu den Beitrag von Ilka Quindeau (Bd. 2).

37 Siehe dazu den Beitrag von Julia Landau (Bd. 4).

eher selten verbunden. Dies war auch den Geldgebern bewusst gewesen, weshalb sie stets den symbolischen Charakter dieser Leistungen betont hatten.

Die Bewertungen durch die Empfänger solcher Leistungen schwanken so in der Regel zwischen Anerkennung, dass trotz alledem überhaupt etwas geschehen sei, und Verbitterung darüber, dass viel zu wenig und zudem viel zu spät getan und gegeben worden sei. Eindeutige Erklärungsmuster dafür, warum es sich bei den einen so und bei den anderen so verhielt, lassen sich schwer finden. Doch lässt sich zumindest verallgemeinernd feststellen, dass in diese Bewertungen neben den biographischen Erfahrungen der Kriegszeit auch die der Nachkriegszeit einfließen und diese maßgeblich prägen. Nicht zuletzt wird gerade in den Beiträgen, die sich intensiver auf die individuelle Perspektive der Antragsteller einlassen, ein oftmals wiederkehrendes Element deutlich: Für viele war es nicht das erste und das einzige Entschädigungsprogramm, an dem sie teilgenommen hatten, nicht zuletzt, weil der Entschädigungsboom der 1990er Jahre eine ganze Reihe paralleler Programme unter anderem in Österreich und der Schweiz hervorgerufen hatte. Die Folge davon war, dass die Antragsteller gelegentlich gar nicht in der Lage waren, zwischen den einzelnen Programmen zu unterscheiden³⁸ und damit auch oftmals deren Effekte gar nicht genau zurechnen konnten.

Einen gewichtigen Unterschied gegenüber früheren Entschädigungsprogrammen, zumindest soweit es die postsowjetischen Staaten betrifft, scheint es aber doch gegeben zu haben: Oftmals wird dort berichtet, es sei wichtig gewesen, dass die Nachbarn von der Entschädigung erfuhren, da dies als ein Zeichen der offiziellen Anerkennung ihres Leidens galt und sich die Zwangsarbeiter auf diese Weise von ihrer jahrzehntelangen Diskriminierung als »Nazi-Kollaborateure« emanzipieren konnten.³⁹ Doch konnte der unverhoffte bescheidene Reichtum die Betroffenen auch zum Opfer von Betrügereien, Diebstahl und sogar von Raubmord machen⁴⁰ – gelegentlich aber auch von neuer Diskriminierung, wenn etwa rumänische Roma beim Versuch der Einlösung ihrer Entschädigungsschecks von den Wachleuten beim Betreten der Bank gehindert wurden.⁴¹ Neben den Auswirkungen auf die materielle Lage gab es also vielfältige soziale Auswirkungen des Auszahlungsprogramms: Die eigene Biographie wurde nun oftmals neu um den Topos Zwangsarbeit herum erzählt, was allerdings bei jüdischen Verfolgten, die dieses Thema zumeist eher als peripheren Aspekt ihrer oft von der Erinne-

38 Siehe dazu v.a. die Beiträge von Eva Zdařilová (Bd. 3), Ilka Quindeau und Paul Erker (Bd. 2).

39 Siehe dazu die Beiträge von Julia Landau und Tanja Pentter (Bd. 4).

40 Siehe die Beiträge von Eva Zdařilová (Bd. 3), Dmytro Tytarenko und Tanja Pentter (Bd. 4).

41 Siehe den Beitrag von Paul Erker (Bd. 2).

nung an ihre ermordeten Familienmitglieder geprägten Verfolgungsgeschichte empfanden, eher zögerlich erfolgte. Vor allem nichtjüdische Zwangsarbeiter aus Osteuropa und Ostmitteleuropa sprachen dagegen in diesem Zusammenhang oftmals zum ersten Mal in ihren Familien über ihre Erlebnisse aus dieser Zeit. Zudem entwickelten sie dort häufig erstmals eine Gruppenidentität als ehemalige Zwangsarbeiter. Während jüdische Verfolgte aufgrund des zumindest in westlichen Ländern mittlerweile schon mehrere Jahrzehnte präsenten Holocaust-Bewusstseins längst keine Schwierigkeiten mehr damit hatten, als Opfer anerkannt zu werden – eher schon damit, sich plötzlich innerhalb des EVZ-Programms als »Sklavenarbeiter« definieren zu müssen –, war dies für nicht-jüdische Zwangsarbeiter oftmals noch ein Problem. Deshalb trat nun eine bestimmte Gruppe der Zwangsarbeiter ganz besonders in den Vordergrund: diejenigen, die als Kinder in der Situation von Zwangsarbeitern gelebt hatten. Dies lag nicht nur daran, dass die damaligen Kinder aus biologischen Gründen mittlerweile eine zentrale Rolle unter den Überlebenden spielten, sondern auch an der mit ihrer damaligen Situation verbundenen prinzipiellen Unschuldsvermutung, die – so der geschichtspolitische Anspruch – nun nicht nur auf die ehemaligen Zwangsarbeiter insgesamt, sondern gelegentlich sogar auf ihre ganze Nation ausstrahlen sollte.⁴²

Auf der gesellschaftlichen Makroebene zeigen sich zudem grundsätzliche Unterschiede der Wirkungen des Auszahlungsprogramms in West und Ost: Während sich die in westlichen Ländern geleisteten Entschädigungsleistungen gießkannenartig auf eine Vielzahl von Ländern verteilten und dort sozusagen versickerten, bewegten sie sich in den östlichen Ländern innerhalb eines nationalen Bezugsrahmens, wo sie erheblich größere Bedeutung und Aufmerksamkeit erlangen konnten – wobei durch familiäre Verflechtungen über Staatsengrenzen hinweg auch individuelle Vergleichsperspektiven entstehen konnten. Die mit dem Auszahlungsprogramm verbundene gesellschaftliche Auseinandersetzung mit der Zwangsarbeit bezog sich im östlichen Europa oftmals nicht nur auf das Problem der Kollaboration, sondern auch auf die Konkurrenz zum Holocaust. Das Auszahlungsprogramm veränderte damit zum Teil nachhaltig die Stellung der ehemaligen Zwangsarbeiter im jeweiligen nationalen Kanon der anerkannten Opfer des Zweiten Weltkrieges, wobei dies in den Ländern hinter dem ehemaligen Eisernen Vorhang mit der spannungsreichen Verschiebung vom heroischen Narrativ zum neuen, »westlichen« Opfernarrativ verbunden war.⁴³ So wirkte dieses Programm nicht nur auf die individuelle Situation ehemaliger Zwangsarbeiter, sondern veränderte – mal weniger, mal mehr – auch die Erinnerungsland-

42 Siehe dazu etwa den Beitrag von Tanja Pentter zur belarussischen Partnerorganisation (Bd. 4).

43 Siehe dazu vor allem den Beitrag von Julia Landau (Bd. 4).

schaften in den einzelnen Ländern. Zugleich wurde die Zwangsarbeit auch zum Ansatzpunkt einer gemeinsamen europäischen Erinnerung an den Zweiten Weltkrieg – zumindest versuchte die Stiftung EVZ dies etwa durch die Förderung einer Wanderausstellung zum Thema Zwangsarbeit gezielt zu fördern.⁴⁴ Andererseits unterstützten einzelne Partnerorganisationen auch distinkte nationale Erinnerungen an »ihre« Zwangsarbeiter durch eigene Ausstellungsprojekte.⁴⁵ Zu den nichtintendierten erinnerungspolitischen Wirkungen in der deutschen Öffentlichkeit gehörte aber ebenso, dass die Diskussion über die Zwangsarbeiterentschädigung zum Katalysator der zu Beginn des 21. Jahrhunderts entstandenen Diskussion über »deutsche Opfer« des Zweiten Weltkriegs wurde.⁴⁶

*Quellen und methodische Probleme:
»Zeithistorische Vivisektion« und »teilnehmende Beobachtung«*

Seit Ende 2007 kam schrittweise ein Team von 20 Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern aus sieben Ländern zusammen, um gemeinsam an der Erforschung des Auszahlungsprogramms der Stiftung EVZ zu arbeiten. Es war dabei ein zentrales Anliegen des Projekts, nicht dem schieren Gewicht der institutionellen Überlieferungen zu erliegen. Vielmehr wollten wir auch der Perspektive der Antragsteller – der erfolgreichen, der erfolglosen wie derer, die sich dieser Rolle überhaupt verweigerten – gerecht werden und diese nicht allein als Objekte bürokratischen Handelns, sondern auch als eigenständige Akteure hervortreten lassen. Den Leserinnen und Lesern unserer Beiträge steht das letzte Wort darüber zu, inwieweit dies gelungen ist. Vier Jahre lang forschten die Autorinnen und Autoren dieser Bände in Deutschland, Polen, der Tschechischen Republik, Weißrussland, der Ukraine, in Russland, Rumänien, der Schweiz und in den USA. Sie erhielten dabei Zugang zu Materialien, die zuvor noch kein Forscher gesehen hatte: Datenbanken, Korrespondenzen, Protokolle, Formulare und anderes Verwaltungsschriftgut

44 Die Stiftung Gedenkstätte Buchenwald und Mittelbau-Dora organisierte die 2010 in Berlin eröffnete Wanderausstellung »Zwangsarbeit. Die Deutschen, die Zwangsarbeiter und der Krieg«, der weitere Stationen in Deutschland und in mehreren europäischen Ländern folgten.

45 Siehe etwa die von der Stiftung Polnisch-Deutsche Aussöhnung 2007 organisierte Wanderausstellung »Erinnerung bewahren. Sklaven- und Zwangsarbeiter des Dritten Reiches aus Polen 1939-1945« sowie die Wanderausstellung »Im Totaleinsatz. Zwangsarbeit der tschechischen Bevölkerung für das Dritte Reich«, die der Deutsch-Tschechische Zukunftsfonds in Zusammenarbeit mit dem Dokumentationszentrum NS-Zwangsarbeit Schöneweide der Stiftung Topographie des Terrors 2008 in Berlin eröffnete.

46 Siehe dazu den Beitrag von Janosch Steuer in diesem Band.

der beteiligten Institutionen, Anträge und Briefe der Antragsteller, kurzum sämtliche schriftlich oder auch elektronisch dokumentierten Aspekte des Auszahlungsverfahrens sowie auch seiner Vor- und Nachgeschichte. Die Materialien befanden sich häufig noch in ihrem verwaltungstechnischen Originalzustand oder waren gerade erst ungeordnet und unsortiert an Archive abgegeben worden. Gelegentlich waren Dokumente aber bereits vernichtet worden, weil ihre Aufbewahrung nicht finanzierbar war, was gerade mit Blick auf die von solchen Aktionen besonders betroffenen Briefe und Eingaben der Antragsteller aus Sicht auch der künftigen historischen Forschung sehr bedauerlich ist. In der Regel war aber das von uns vorgefundene Material weder verzeichnet, noch hatte ein Bewertungsvorgang stattgefunden, bei dem Archivare, wie das ihrer Aufgabe entspricht, das aus ihrer Sicht historisch relevante vom irrelevanten Material getrennt hätten. Das bedeutete einerseits einen erheblichen Mehraufwand für unsere Arbeit, andererseits waren damit keine Entscheidungen über die Bedeutung des Materials vorweggenommen worden. Überdies wurden in allen bereits genannten Ländern zahlreiche Interviews mit Antragstellern, Vertretern von Zwangsarbeiterorganisationen, mit politischen Akteuren sowie mit Angehörigen der beteiligten Institutionen geführt. Und nicht zuletzt wurde auch die mediale Berichterstattung in den meisten dieser Länder intensiv recherchiert.

Für gewöhnlich muss die zeithistorische Forschung mindestens dreißig Jahre warten, bis sie den Zugang zu derartigen institutionellen Quellen erhält. Wenn davon einmal zugunsten einer früheren Öffnung abgewichen wird, so geschieht dies zumeist nach dem Sturz von Regimes, und zwar in der Regel mit der geschichtspolitischen Absicht, diese durch die Öffnung aller bis dahin geheimen Unterlagen gründlich zu delegitimieren. Beispiele dafür sind das zaristische Russland, das nationalsozialistische Deutschland und die DDR, womit der Unterschied zu unserem Untersuchungsgegenstand hoffentlich deutlich genug markiert ist. Und dabei geht es nicht allein um die moralische Differenz, sondern vor allem auch darum, dass es sich bei unseren Forschungsgegenständen um Institutionen und Personen handelt, die zum Teil auf ähnlichen Feldern weiter tätig sind und daher von den Ergebnissen unserer Arbeit direkt oder indirekt betroffen sein können. Ihnen gebührt deshalb Respekt dafür, dass sie sich einer gelegentlich auch unbequemen wissenschaftlichen Untersuchung unterziehen ließen, die einer ›zeithistorischen Vivisektion‹ gleichkommt. Es stellte einen ganz außerordentlichen Schritt für die am Auszahlungsprozess beteiligten Institutionen dar, ihre Dokumente unmittelbar nach Abschluss der laufenden Vorgänge der Forschung offenzulegen, zumal einige von ihnen nach der scharfen öffentlichen Kritik an den Auszahlungsverfahren der 1990er Jahre verständlicherweise besorgt sein konnten, dass ihr Ansehen in ähnlicher Weise beschädigt werden könnte. Zudem mussten sie mit der Möglichkeit rechnen, unzufrie-

dene Antragsteller könnten nun mit Hilfe unserer Forschungsergebnisse juristische Schritte erwägen, und so mussten sich die beteiligten Forscherinnen und Forscher also mit der ungewohnten Situation auseinandersetzen, dass historische Forschung deutlich stärker als sonst erhebliche praktische Auswirkungen haben kann. Unter diesen Umständen können wir nicht anders als die Offenheit, auf die wir bei unseren Recherchen zumeist stießen, in einer für ein wissenschaftliches Werk vielleicht ungewöhnlichen Direktheit zu preisen, wenngleich sich das Maß der Offenheit bei den einzelnen Institutionen durchaus unterschied. Aber selbst dann, wenn die Forscherinnen und Forscher dieses Projekts wie in anderen Fällen Zugang zu allen Materialien erhielten, standen sie vor grundsätzlichen, im Prinzip jedoch altbekannten Problemen: Viele interne Abstimmungen, Absprachen und Konflikte schlugen sich nicht in den überlieferten Quellen nieder, womit die Analyse erheblich erschwert wurde.

Herausforderungen besonderer Art brachte die ungewöhnliche Ausgangskonstellation aber nicht nur für die beteiligten Institutionen und die dort beschäftigten Personen mit sich, sondern auch für die Forscherinnen und Forscher unseres Projekts. Durch die Interaktion mit den zeithistorischen Akteuren bei ihren Forschungen zu im weiteren Sinne noch gar nicht ganz abgeschlossenen Vorgängen gerieten sie nolens volens immer wieder in Situationen einer zeitlich etwas versetzten »teilnehmenden Beobachtung«. Diese ist mit besonderen Herausforderungen an die Balance von Nähe und Distanz verbunden und bringt methodisch nur schwer kontrollierbare Effekte mit sich. Die Situation konnte sich dabei auch plötzlich umdrehen, und das Forschungsprojekt wurde seinerseits zum Objekt. So raunen die Mitarbeiter der Haushaltsabteilung der Ruhr-Universität Bochum noch heute vom überwältigenden Erlebnis einer Überprüfung der ordentlichen Mittelverwendung unseres Forschungsprojekts durch eine Finanzinspektion der Stiftung EVZ, in dem Personen und Praktiken der Prüfteams der Auszahlungsphase scheinbar ein Revival erlebten. Jenseits des anekdotischen Wertes solcher Geschichten verbirgt sich dahinter aber auch ein ernsthaftes methodisches Problem: Die Erfahrung, als Forschungsprojekt zum Objekt einer Kontrollpraxis zu werden, die für die Partnerorganisationen während des Auszahlungsprojektes mit erheblichen Spannungen beladen war, drohte einen Prozess der unbewussten Identifikation mit den Partnerorganisationen anzustoßen. Solche Phänomene nahmen wir zum Anlass intensiver methodischer Reflexion über unseren Umgang mit Phänomenen der »teilnehmenden Beobachtung«. Zudem haben wir deshalb unser Projekt nicht nur immer stärker internationalisiert, sondern auch immer stärker interdisziplinär ausgerichtet, so dass neben historischem auch soziologisches, ethnologisches und psychologisches Know-How in unserem Forschungsteam vertreten war. Auf diese Weise haben wir versucht, die besonderen Heraus-

forderungen des in der allerjüngsten Geschichte angesiedelten Forschungsgegenstands auch als Chance für eine methodische Erweiterung einer Zeitgeschichte des 21. Jahrhunderts zu begreifen.

Aufbau

Die Untersuchungsergebnisse unseres Projektes werden in 15 Einzelbeiträgen präsentiert, die auf vier thematisch zugeordnete Bände verteilt sind. Ein diesen Beiträgen vorangestelltes Glossar der zentralen Begriffe des Auszahlungsprogramms, das auf diese Einleitung folgt, versucht auch dem juristisch nicht vorgebildeten Leser die Hermetik des Verfahrens und der damit verbundenen Sprache aufzuschließen. Die im ersten Band versammelten Beiträge versuchen aus verschiedener Perspektive das Auszahlungsprogramm in den Gesamtkontext der Geschichte der deutschen Wiedergutmachung für NS-Verfolgte einzuordnen. Einen zentralen Fokus bildet dabei die Frage, ob und inwieweit das Auszahlungsprogramm in der Bundesrepublik als ein Abschluss der Zwangsarbeiterentschädigung oder gar der Wiedergutmachung insgesamt betrachtet wurde und werden kann. Henning Borggräfe stellt dazu in seinem Beitrag die Vorgeschichte der Stiftung EVZ dar und ordnet diese in die lange Geschichte der juristischen und politischen Auseinandersetzungen um die Zwangsarbeiterentschädigung ein. Janosch Steuer fragt in seinem Beitrag sowohl, welche Rolle der deutschen Öffentlichkeit innerhalb des Streites um die Zwangsarbeiterentschädigung zugebilligt wurde, als auch wie diese die Entschädigungsverhandlungen und das Auszahlungsprogramm wahrnahm. Sein Hauptaugenmerk gilt den Dynamiken, die sich aus den Differenzen zwischen der öffentlichen Wahrnehmung der Entschädigungsdebatte und der Wahrnehmung der Öffentlichkeit innerhalb der Entschädigungsdebatte ergaben. Anschließend ordnet Benno Nietzel in seinem Beitrag die Rolle der Stiftung EVZ im Auszahlungsprozess für die Zwangsarbeiter in die Traditionen der administrativen Umsetzung der Entschädigung von NS-Verfolgten ein und betrachtet dabei insbesondere die Ambivalenzen ihrer hybriden institutionellen Konstruktion. Die Beziehungen zwischen der Stiftung EVZ und den Partnerorganisationen entwickelten sich demnach innerhalb eines verschachtelten Systems von Kontrolleuren und Kontrollierten, wodurch die heftigen Konflikte der Verhandlungsphase dort schließlich weitgehend still gelegt wurden. Am Ende des ersten Bandes steht schließlich ein Beitrag des Vorstands der Stiftung EVZ, Günter Saathoff. Er interpretiert die Geschichte der Auszahlungsprogramme der Stiftung EVZ in einer von der doppelten Erfahrung als Akteur dieser Vorgänge wie als Studienobjekt unseres Forschungsprojekts geprägten Perspektive. So markiert dieser Beitrag vor allem auch die Differenzen zwischen der institu-

tionellen Selbstwahrnehmung und der Außenwahrnehmung der an unserem Forschungsprojekt beteiligten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler. Indem wir diesen Beitrag in diesen Band aufnehmen versuchen wir, den besonderen Bedingungen der legitimen Deutungskonkurrenz von Zeithistorikern und Zeitzeugen bei einem extrem gegenwartsnahen Forschungsgegenstand Rechnung zu tragen.

Die im zweiten Band versammelten Beiträge diskutieren das Auszahlungsprogramm vor allem als Herausforderung transnationaler Opferanwaltschaft. Benno Nietzel und Patrice G. Poutrus untersuchen dazu die Jewish Claims Conference vor allem unter dem Gesichtspunkt der Wechselwirkungen des Auszahlungsprogramms für jüdische Sklavenarbeiter, mit ihren anderen, weit umfangreicheren Entschädigungsaktivitäten für Holocaust-Überlebende. Sie zeigen, wie die JCC einerseits lernen musste, statt in einer privilegierten bilateralen Interaktion mit den Deutschen nunmehr in einem multilateralen institutionellen Geflecht zu agieren. Andererseits blieb die Entschädigung jüdischer Sklavenarbeiter für die JCC einer weiterhin offenen Gesamtperspektive auf die Entschädigung von Holocaust-Opfern untergeordnet. Paul Erker zeigt dagegen in seinem Beitrag zur Rolle der IOM, wie diese unter den Bedingungen eines unzureichenden Gesamtfonds mit dem Problem einer dieser zunächst unvertrauten und zudem äußerst heterogenen Gruppe von Antragstellern zurechtkam und sieht diese dabei auf dem Weg von der Effizienz zur Empathie. Neben den besonderen Schwierigkeiten, Sinti und Roma in die bürokratischen Anerkennungsprozeduren einzupassen, erläutert er auch die Konflikte um die Ausgrenzung der Italienischen Militärinternierten sowie die besondere Lage, die aus der Parallelität verschiedener internationaler Entschädigungs- und Hilfsprogramme resultierten. Erkers Beitrag beleuchtet damit auch die Entstehung einer globalen *compensation industry* seit den 1990er Jahren. Paul Weindling befasst sich dagegen mit dem Teilprogramm für »Sonstige Personenschäden«, das die Opfer medizinischer Menschenversuche sowie die Wegnahme von Kindern betraf. Aus der Perspektive eines in dieser Materie seit langem engagierten Experten kritisiert er vor allem den Ausschluss zahlreicher Fälle medizinischer Misshandlungen durch die restriktive Logik des Stiftungsgesetzes, die auch im Auszahlungsprozess nicht überwunden werden konnte. Der Beitrag von Ilka Quindeau, der den zweiten Band beschließt, untersucht dagegen auf der Grundlage von Interviews die Erfahrungen jüdischer Antragsteller, für die das Auszahlungsprogramm der Stiftung EVZ eher marginal war, zumal die damit verbundene Zuordnung als »Sklavenarbeiter« quer zu ihrer in der Nachkriegszeit entwickelten Identität als Holocaust-Überlebende lag.

Der dritte Band versammelt Beiträge, die das Auszahlungsprogramm vor allem im Spannungsfeld von nationalen Selbstbildern, Opferdiskursen und Verwaltungshandeln in Ostmitteleuropa nach dem Fall des Eisernen Vor-

hangs diskutieren. Stephanie Zloch untersucht am Beispiel der tschechischen Partnerorganisation, wie im Rahmen des Auszahlungsprogramms einerseits versucht wurde, die tschechischen Zwangsarbeiter in den Kontext der rassistischen Verfolgung der Slaven einzuordnen und andererseits die aktuelle politische Zugehörigkeit des Landes zum Kreis westlicher Zivilgesellschaften zu demonstrieren. Michael Esch analysiert dagegen die polnische Partnerorganisation im Kontext von Bemühungen, die Anerkennung Polens als Opfernation zu sichern und zugleich unter dem Stichwort der historischen Gerechtigkeit ein großes soziales Hilfsunternehmen durchzuführen. Während diese beiden Beiträge die jeweiligen Partnerorganisationen in den untersuchten Ländern in den Mittelpunkt rücken, geht es in den nächsten beiden Beiträgen um die Antragsteller. Piotr Filipkowski untersucht den Zusammenhang der Entschädigung mit den Veränderungen der biographischen Narrative ehemaliger Zwangsarbeiter, während sich Eva Zdařilová auf eine ethnologische Expedition zu Antragstellern aus dem Kreis der tschechischen Roma begibt und damit eine Gruppe vorstellt, die traditionell besonderen Schwierigkeiten in bürokratischen Verfahren begegnete.

Die im vierten Band versammelten Beiträge untersuchen schließlich das Auszahlungsprogramm in den Ländern der ehemaligen Sowjetunion, wo dem westlichen Opferdiskurs einerseits die sowjetische Tradition des »Helden« und andererseits die Selbstzuschreibung ehemaliger Zwangsarbeiter als »Ostarbeiter« entgegenstanden. Julia Landau analysiert dazu zunächst die Entschädigung der ehemaligen Zwangsarbeiter und NS-Opfer in der Ukraine und der Republik Moldau und zeigt, wie diese zum Medium einer Überformung der traditionellen Versorgungsklassen in den lokalen Sozialsystemen wurde. Anschließend beschreibt Tanja Penter in ihrem Beitrag über Weißrussland die besonderen Verhältnisse des Auszahlungsprogramms im Schatten der Herrschaft von Lukašenka und erörtert unter anderem, warum gerade in diesem Fall die Zusammenarbeit mit der zivilgesellschaftlichen Grundsätzen verpflichteten Stiftung EVZ besonders reibungslos verlief. Dies steht in deutlichem Gegensatz zur Situation des Auszahlungsprogramms in Russland, welche Tanja Peuter in einem weiteren Beitrag untersucht. Dort wurde in besonderem Maße nationales Selbstbewusstsein gegenüber dem Anspruch, mit dem Auszahlungsprogramm zugleich westliche zivilgesellschaftliche Maßstäbe zu übernehmen, demonstriert, und zugleich erwies sich die Vorgeschichte der 1990er Jahre als besonders belastend. Anschließend untersucht Dmytro Tytarenko in einer Mikroperspektive die konkreten Auswirkungen der Entschädigungsleistungen auf das soziale Nahfeld von Antragstellern aus dem Gebiet Donezk.

So umfangreich das Projekt und die daraus entstandenen Beiträge auch sein mögen – weder handelt es sich hier um ein Handbuch zum Auszahlungsprogramm der Stiftung EVZ und ihrer Partnerorganisationen, noch konnte

Vollständigkeit oder wenigstens völlige Ausgewogenheit der Auswahl von Einzelaspekten erreicht werden. Angesichts der Vielfalt des Untersuchungsgegenstandes muss ein solcher Anspruch leider illusorisch bleiben. Vielmehr mussten die Studien in vielerlei Hinsicht exemplarisch bleiben, und die Autorinnen und Autoren haben bewusst darauf verzichtet, ihre Beiträge nach einem einheitlichen Schema zu verfassen, sondern der jeweiligen Spezifik ihres Gegenstandes und der Quellen Rechnung getragen. Wir hoffen aber, mit der von uns getroffenen Auswahl der Aspekte und Perspektiven ein Verständnis der Bedeutung des Auszahlungsprogramms vermitteln zu können, das nicht zuletzt auch Antworten auf die Frage nach den grundsätzlichen Wirkungen solcher Entschädigungsprogramme einschließt. In diesem Sinne zielt unser Bemühen nicht nur darauf, einen historischen Prozess besser erklären zu können, sondern vielleicht auch gedankliche Anstöße liefern zu können, die möglicherweise für gegenwärtige oder zukünftige Vorhaben der Entschädigung von Opfern kollektiver Gewalt von Bedeutung sein können. Und schließlich hoffen wir auch grundsätzliche Erkenntnisse über die Praxis der transnationalen Zusammenarbeit staatlicher und nicht-staatlicher Institutionen bieten zu können, die nicht nur im Bereich der Entschädigung immer größere Bedeutung erhält.

Danksagung

Ein so umfangreiches Forschungsprojekt zieht notwendigerweise eine lange Liste des Dankes nach sich. Diese Danksagung erfolgt zugleich auch im Namen meiner Kooperationspartner Professor José Brunner (Tel Aviv), Professor Krzysztof Ruchniewicz (Wrocław) und Professor Philipp Ther (Wien). Zunächst sind wir der Stiftung EVZ dankbar, dass sie – neben einem großen Ausstellungsprojekt zur Geschichte der Zwangsarbeit und einem Forschungsprogramm zum selben Thema – auch unser Forschungsprojekt zwischen 2007 und 2012 in Form einer Zuwendung großzügig finanzierte und in jeglicher Hinsicht unterstützte. Der Projektstart fiel zusammen mit dem Übergang der Stiftung EVZ in eine neue Phase ihrer Tätigkeit, in der neben die bisherigen vergangenheitsorientierten zunehmend auch menschenrechtsorientierte Programme des Fonds »Erinnerung und Zukunft« rückten. Zugleich wich nun das bislang im Zeichen des Auszahlungsprogramms gepflegte betont bescheidene Auftreten einer stärker repräsentativen Selbstdarstellung, da nun der habituell weniger von den Maßstäben öffentlicher Verwaltung, sondern der Wirtschaft geprägte Stiftungsteil dieser Institution dominierte. Aus dieser Situation resultierte, wie man vermuten kann, ein natürliches institutionelles Interesse, von unabhängiger wissenschaftlicher Seite die erfolgreiche Arbeit der vergangenen Periode attestiert zu bekommen. Wir waren

uns innerhalb unseres Forschungsprojektes der Spannung zwischen solchen impliziten Erwartungen und den für uns geltenden Erfordernissen unabhängiger Forschung bewusst. Deshalb sind wir auch dankbar dafür, dass die Stiftung EVZ die Unabhängigkeit unserer Forschung respektiert und keinen inhaltlichen Einfluss auf unsere Arbeit und ihre Ergebnisse genommen hat. Ganz im Gegenteil haben die Stiftung EVZ und ihre Partnerorganisationen jahrelang ertragen, dass unsere Autoren und Autorinnen alle Aktenschranke und Schubladen aufreißen wollten und dabei oftmals auch die laufenden Geschäfte aufhielten. Außerdem haben wir allen Gesprächs- und Interviewpartnern sehr zu danken, die sich Zeit für oftmals ausführliche Befragungen nahmen.

Aber auch darüber hinaus besteht eine umfangreiche Dankesschuld: Professor Wolfgang Kaschuba (Berlin) danken wir für die engagierte Übernahme der ethnologischen Beratung unseres Projekts im Rahmen eines Workshops. Für den inhaltlichen und organisatorischen Zusammenhalt zwischen den räumlich weit verteilten Projektmitgliedern waren zunächst Tanja Penter und später Julia Landau verantwortlich, die von Veronika Gillich und Christine Schwitay unterstützt wurden, und sie leisteten dabei exzellente Arbeit. Julia Landau leitete auch die Endredaktion dieser Bände, in die als studentische Hilfskräfte neben Christine Schwitay auch Jens Conrad, Julia Reus, Marcel Schmeer und Anne Schmidt eingebunden waren, auch ihnen sei dafür ausdrücklich gedankt. Professor Jaroslav Kučera (Prag), der das Manuskript einer kritischen Lektüre unterzog, sei an dieser Stelle gleichfalls sehr gedankt. Ein besonderer Dank gilt schließlich Paula Porbeck, die als Sekretärin so manchen administrativen Felsbrocken aus dem Weg rollte. Gewidmet ist dieser Band den ehemaligen Zwangsarbeitern und Zwangsarbeiterinnen – den entschädigten, den nicht-entschädigten, aber auch denen, die von diesem Verfahren ausgeschlossen waren oder sich ihm aus eigenem Entschluss entzogen. Mögen sie unser Projekt als einen Beitrag dazu verstehen, ihr Schicksal als ein zentrales Element der europäischen Kriegs- und Nachkriegsgeschichte begreifbar zu machen.

Bochum, im Januar 2012

Literatur

- Adamheit, Ulrich (2004): »Jetzt wird die deutsche Wirtschaft von ihrer Geschichte eingeholt«. Die Diskussion um die Entschädigung ehemaliger Zwangsarbeiter am Ende des 20. Jahrhunderts, Berlin.
- Arning, Matthias (2001): Späte Abrechnung. Über Zwangsarbeiter, Schlußstriche und Berliner Verständigungen, Frankfurt a.M.
- Authers, John/Richard Wolffe (2002): The Victim's Fortune. Inside the Epic Battle over the Debts of the Holocaust, New York.
- Becker, Peter (2011): Sprachvortrag: Kommunikation und Verwaltung, in: ders. (Hrsg.), Sprachvortrag im Amt. Kommunikation und Verwaltung im Europa des 19. und 20. Jahrhunderts, Bielefeld, S. 9-42.
- Die Moral der Wiedergutmachung. Ein philosophisches Gespräch (2012), in: José Brunner/Constantin Goschler/Norbert Frei (Hrsg.), Die Globalisierung der Wiedergutmachung. Politik, Moral, Moralphilosophie, Göttingen (im Druck).
- Eizenstat, Stuart (2003): Unvollkommene Gerechtigkeit. Der Streit um die Entschädigung der Opfer von Zwangsarbeit und Enteignung, München.
- Feichtlbauer, Hubert (2005): Zwangsarbeit in Österreich 1938-1945. Fonds für Versöhnung, Frieden und Zusammenarbeit: Späte Anerkennung, Geschichte, Schicksale, Wien.
- Feldman, Gerald D./Wolfgang Seibel (Hrsg.) (2005a): Networks of Nazi persecution. Bureaucracy, Business, and the Organization of the Holocaust, Oxford.
- Feldman, Gerald D./Wolfgang Seibel (2005 b): The Holocaust as Division-of-Labor-Based-Crime – Evidence and Analytical Challenges, in: dies. (Hrsg.) (2005a), S. 1-10.
- Frei, Norbert/José Brunner/Constantin Goschler (Hrsg.) (2009): Die Praxis der Wiedergutmachung. Geschichte, Erfahrung und Wirkung in Deutschland und Israel. Göttingen.
- Goschler, Constantin (2005): Schuld und Schulden. Die Politik der Wiedergutmachung für NS-Verfolgte seit 1945, Göttingen.
- Goschler, Constantin (2010): Sklaven, Opfer und Agenten. Tendenzen der Zwangsarbeiterforschung, in: Norbert Frei/Tim Schanetzky (Hrsg.), Unternehmen im Nationalsozialismus. Zur Historisierung einer Forschungskonjunktur, Göttingen, S. 116-132.
- Graf, Friedrich Wilhelm (2008): Loyalität für 'nen Euro, in: SZ-Magazin, Nr. 25.
- Hayek, Friedrich August von (2003): Recht, Gesetz und Freiheit, Tübingen.
- Hense, Anja (2008): Verhinderte Entschädigung. Die Entstehung der Stiftung »Erinnerung, Verantwortung und Zukunft« für die Opfer von NS-Zwangsarbeit und »Arisierung«, Münster.
- Hockerts, Hans Günter/Claudia Moisel/Tobias Winstel (Hrsg.) (2006): Grenzen der Wiedergutmachung. Die Entschädigung für NS-Verfolgte in West- und Osteuropa 1945-2000, Göttingen.
- Hořák, Martin (2007): Entschädigung 2000-2006. Der Deutsch-Tschechische Zukunftsfonds und die Zahlungen an Opfer von Sklaven- und Zwangsarbeit, Prag.
- Jansen, Michael/Günter Saathoff (Hrsg.) (2007): »Gemeinsame Verantwortung und moralische Pflicht«. Abschlussbericht zu den Auszahlungsprogrammen der Stiftung »Erinnerung, Verantwortung und Zukunft«, Göttingen.
- Jeismann, Michael (2001): Auf Wiedersehen Gestern. Die deutsche Vergangenheit und die Politik von morgen, München.
- Mazower, Mark (2010): Ende der Zivilisation und Aufstieg der Menschenrechte. Die konzeptionelle Trennung Mitte des 20. Jahrhunderts, in: Stefan-Ludwig Hoffmann

- (Hrsg.), *Moralpolitik. Geschichte der Menschenrechte im 20. Jahrhundert*, Göttingen, S. 41-62.
- Neuhäuser, Christian (2011): *Unternehmen als moralische Akteure*, Frankfurt a.M.
- Niethammer, Lutz (2007): *Von der Zwangsarbeit im Dritten Reich zur Stiftung »Erinnerung, Verantwortung und Zukunft«*. Eine Vor-Geschichte, in: Jansen/Saathoff (2007), S. 13-84.
- Nietzel, Benno (2009): *Business finished? Transnationale Wiedergutmachung historischen Unrechts in Europa seit 1989*, in: *Zeitschrift für Geschichtswissenschaft* 57, S. 26-50.
- Nietzel, Benno (2010): *Asymmetrie, Opferkonkurrenz, Reziprozität. Zur Erforschung transnationaler Wiedergutmachungsprozesse seit Ende des Kalten Kriegs*, in: Birgit Hofmann u.a. (Hrsg.), *Diktaturüberwindung in Europa. Neue nationale und transnationale Perspektiven*, Heidelberg, S. 53-68.
- Nietzel, Benno (2011): *Neuere Literatur zur Wiedergutmachung von NS-Unrecht in Deutschland*, in: *Neue Politische Literatur* 56, S. 207-234.
- Patel, Kiran (2011): *Zeitgeschichte im digitalen Zeitalter. Neue und alte Herausforderungen*, in: *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte* 59, S. 331-351.
- Rawls, John (1979): *Eine Theorie der Gerechtigkeit*, Frankfurt a.M.
- Spiliotis, Susanne-Sophie (2003): *Verantwortung und Rechtsfrieden. Die Stiftungsinitiative der deutschen Wirtschaft*, Frankfurt a.M.
- Spoerer, Mark (2001): *Zwangsarbeit unter dem Hakenkreuz. Ausländische Zivilarbeiter, Kriegsgefangene und Häftlinge im Deutschen Reich und im besetzten Europa 1939-1945*, Stuttgart/München.
- Weigel, Sigrid (2006): *Die Sprache des Unbewußten. Pathosformeln der Gedächtnisgeschichte*; in: Norbert Frei (Hrsg.), *Was heißt und zu welchem Ende studiert man Geschichte des 20. Jahrhunderts?* Göttingen, S. 58-66.
- Weisser, Claudia S. (2004): *»Erinnerung, Verantwortung und Zukunft«*. Eine Betrachtung der NS-Zwangsarbeiter-Entschädigungsverhandlungen unter Berücksichtigung der außenpolitischen und rechtlichen Faktoren, Berlin.
- Winstel, Tobias (2006): *Verhandelte Gerechtigkeit. Rückerstattung und Entschädigung für jüdische NS-Opfer in Bayern und Westdeutschland*, München.

Glossar

Als komplexes administratives Verfahren war der Auszahlungsprozess der Stiftung EVZ durch eine spezifische, sich aus dessen rechtlichen Grundlagen ergebende Sprache geprägt. Begriffe wie »Sonderrechtsnachfolger«, »Öffnungsklausel« oder »andere Haftstätten« fungierten für die Mitarbeiter der Stiftung EVZ wie der Partnerorganisationen – und so auch innerhalb unserer Quellen – als kurze Chiffren teils recht komplexer Problemzusammenhänge. Die Beiträge bemühen sich in ihrer Analyse, diese Verfahrenssprache weitestmöglich aufzulösen und in allgemeine Begriffe zu übersetzen. Dennoch war es in bestimmten Fällen unumgänglich, auch auf die Spezialbegriffe des Auszahlungsverfahrens zurückzugreifen. Für diese Fälle und für Leser, die sich nicht chronologisch durch die Beiträge bewegen wollen und so vielleicht Begriffserklärungen verpassen, wird hier ein Überblick über die Bedeutungen der zentralen Begriffe des Auszahlungsprozesses gegeben. Gleichzeitig soll dieses Glossar aber nicht nur in Verbindung mit den einzelnen Beiträgen gelesen werden können, sondern auch als lexikalische Zusammenstellung der Spezialbegriffe des Auszahlungsprozesses einen komprimierten Einblick in die diesen grundlegend strukturierenden rechtlich-administrativen Bedingungen und deren Logiken geben.

Andere Haftstätten: Nach dem Stiftungsgesetz berechtigte der Aufenthalt in einer offiziell als *Konzentrationslager oder *Ghetto anerkannten Haftanstalt zu Leistungen in der Kategorie A (siehe *Leistungsberechtigung). In diesen Fällen war die *Nachweisbeschaffung für die Antragsteller sehr erleichtert, weil es ausreichte, einen Aufenthalt in einer solchen *glaubhaft zu machen. Um das Nachweisverfahren prinzipiell zu vereinfachen, wurde die Möglichkeit geschaffen, durch die Stiftung EVZ zusätzlich sogenannte *andere Haftstätten* anerkennen zu lassen, die Leistungen in der Kategorie A ermöglichten und bei denen ebenfalls von einer prinzipiellen Leistungsberechtigung ausgegangen werden konnte. Diese Lager wurden explizit nicht als Konzentrationslager bezeichnet, da keine neuen Ansprüche innerhalb anderer, bereits bestehender Wiedergutmachungsprogramme geschaffen werden sollten. Die Anerkennung *anderer Haftstätten* erfolgte nach Vorschlägen der Partnerorganisationen durch den *Vorstand der Stiftung EVZ auf Grundlage historischer Expertise. Ablehnungen von entsprechenden Anträgen mussten durch das *Kuratorium bestätigt werden. Voraussetzung für die Anerkennung war, dass dort »unmenschliche Haftbedingungen, unzureichende Ernährung und medizinische Versorgung« geherrscht hatten. Zudem konnte für einzelne andere Haftstätten die für die Konzentrationslager und Ghettos geltende Regelvermutung, dass alle Insassen dieser Haftstätte Zwangsarbeit leisten mussten, festgelegt wer-

den, so dass Antragsteller nur noch ihre Inhaftierung in dieser, nicht aber ihre Zwangsarbeit glaubhaft machen mussten. Insgesamt wurden mehr als 3.800 Lager als *andere Haftstätten* anerkannt, deren noch lebende Insassen oder deren *Sonderrechtsnachfolger innerhalb der Kategorie A (siehe *Leistungsberechtigung) oder einer ihrer *Unterkategorien entschädigt wurden.

Antragsfrist: Nach der ersten Fassung des *Stiftungsgesetzes mussten Anträge innerhalb von acht Monaten nach dessen Inkrafttreten (12.8.2000) an die *Partnerorganisationen gerichtet werden. Für die IOM wurde eine Frist von einem Jahr festgelegt. Das *Kuratorium nutzte jedoch die ihm zugewilligte Möglichkeit, die Fristen für die einzelnen *Partnerorganisationen auf ein Jahr auszuweiten. Aufgrund der Verzögerungen des Auszahlungsbeginns wurde die Frist schließlich durch eine Änderung des Stiftungsgesetzes (4.8.2001) für alle Partnerorganisationen bis zum 31.12.2001 verlängert.

Auszahlungsprogramme: Nach der im *Stiftungsgesetz festgelegten Konstruktion bestand die Stiftung EVZ aus zwei Teilbereichen, wobei der überwiegende Anteil (93 Prozent) des Stiftungsvermögens (10 Mrd. DM) für die *Auszahlungsprogramme* und die restlichen Mittel (7 Prozent) für den *Fonds »Erinnerung und Zukunft« vorgesehen waren. Dabei wurden drei unterschiedliche Auszahlungsprogramme verfolgt: Der Hauptanteil (8,1 Mrd. DM) war für Zahlungen an ehemalige Zwangsarbeiter vorgesehen (siehe *Leistungsberechtigung). Rund eine Mrd. DM war für die Entschädigung von »unter wesentlicher, direkter und schadensursächlicher Beteiligung deutscher Unternehmen« entstandenen *Vermögensschäden reserviert. Zudem wurden 50 Mio. DM für *sonstige Personenschäden bereitgestellt. Leistungen innerhalb eines Auszahlungsprogrammes wurden nicht auf Leistungen eines anderen Programmes angerechnet, sondern zusätzlich geleistet. Die Pluralität der *Auszahlungsprogramme* ergab sich daraus, dass zur Herstellung der *Rechtssicherheit alle in den amerikanischen Sammelklagen gegen deutsche Unternehmen thematisierten Verfolgungsbereiche durch die Stiftung EVZ abgedeckt werden mussten.

Beschwerdeverfahren: Nach dem *Stiftungsgesetz waren seitens der Partnerorganisationen Beschwerdestellen einzurichten, an die sich Antragsteller wenden konnten, die abgelehnt worden oder mit der Eingliederung in eine bestimmte Leistungskategorie unzufrieden waren. Laut Gesetz waren die Stellen unabhängig und keinen Weisungen unterworfen, unterlagen aber wie die Antragsbewilligung insgesamt der Verfahrenskontrolle durch die Stiftung EVZ (siehe *Prüfung). Beschwerdefälle sollten noch einmal überprüft werden – wobei auch die nachträgliche Vorlage neuer Nachweise möglich war – und konnten sowohl zu Zahlungen an zuvor abge-

lehnte Antragsteller führen wie zur Erhöhung bereits zugesprochener Zahlungen durch Eingliederung in eine andere Leistungskategorie. (siehe *Leistungsberechtigung)

Bundesministerium der Finanzen (BMF): Als innerhalb der Bundesregierung zuständiges Ministerium für den Themenbereich Wiedergutmachung und Kriegsfolgenregelungen wurde dem Finanzministerium für die Dauer des *Auszahlungsprogramms die Rechtsaufsicht über die Stiftung EVZ zugesprochen. In diesem Sinne hatte das BMF darauf zu achten, dass die Stiftung EVZ in ihrer Tätigkeit den durch das *Stiftungsgesetz vorgegebenen Gesetzesrahmen nicht überschritt. Ihm oblag jedoch eigentlich keine Kompetenz, die innerhalb dieses Rahmens getroffenen Entscheidungen inhaltlich zu beeinflussen. De facto bemühte sich das BMF aber bei Fragen, deren Regelung durch die Stiftung EVZ auch Auswirkungen auf andere staatliche Wiedergutmachungsprogramme hätte haben können, auch Einfluss auf fachliche Entscheidungen auszuüben. (siehe *Kriegsgefangenenfrage, *Ghetto)

Deutsch-amerikanisches Regierungsabkommen: Das *Regierungsabkommen* fasste gemeinsam mit dem *Joint Statement und dem *Stiftungsgesetz die Ergebnisse der internationalen Verhandlungen zusammen. Das *Regierungsabkommen* fasste die innerhalb der internationalen Verhandlungen getroffenen Grundsätze für die Arbeit der Stiftung EVZ zusammen und legte fest, dass beide Seiten für »alle geltend gemachten oder künftig möglicherweise geltend gemachten Ansprüche gegen deutsche Unternehmen aus der Zeit des Nationalsozialismus und dem Zweiten Weltkrieg« diese als »einzige rechtliche Möglichkeit und das ausschließliche Forum für die Regelung dieser Ansprüche« betrachteten. Es diene vor allem der Regelung der *Rechtssicherheit, indem sich die US-Regierung verpflichtete, sich für die Abweisung der anhängigen Sammelklagen einzusetzen (*Statement of Interest*).

Fonds »Erinnerung und Zukunft« (Zukunftsfonds): Der Fonds »Erinnerung und Zukunft« bildete neben den *Auszahlungsprogrammen den zweiten Teilbereich der Stiftung EVZ, der mit sieben Prozent des Stiftungsvermögens – in der ursprünglichen Konzeption durch Bundesregierung und *Stiftungsinitiative der deutschen Wirtschaft waren 50 Prozent vorgesehen – ausgestattet wurde. Aus den mit diesem Geld erwirtschafteten Kapitalerträgen sollten und sollen Projekte finanziert werden, die »der Völkerverständigung, den Interessen von Überlebenden des NS-Regimes, dem Jugendaustausch, der sozialen Gerechtigkeit, der Erinnerung an die Bedrohung durch totalitäre Systeme und Gewaltherrschaft sowie der internationalen Zusammenarbeit auf humanitärem Gebiet« dienen. Im Gegen-

satz zu den *Auszahlungsprogrammen bildet der Fonds eine dauerhafte Einrichtung, die seit Abschluss der Auszahlungen 2007 den Kern der Stiftung EVZ darstellt.

Ghetto: Wie der Aufenthalt in einem *Konzentrationslager oder einer *anderen Haftstätte berechnete Zwangsarbeit in einem Ghetto zu Entschädigungen innerhalb der Leistungskategorie A. Im Gegensatz zum Begriff *Konzentrationslager wurde innerhalb des *Stiftungsgesetzes aber nicht geklärt, welche Haftstätten als *Ghetto* gelten sollten. Die JCC arbeitete deshalb mit einer internen Aufstellung von Ghettos, deren Kriterien nicht mit der Stiftung EVZ abgestimmt worden waren. Erst die Bemühungen der IOM im Jahre 2003, auch Sinti und Roma für ihre Ghettoaufenthalte zu entschädigen, führten dazu, dass innerhalb der Stiftung EVZ Kriterien für einen abstrakten Ghetto begriff entwickelt wurden. Demnach sollten Haftstätten als Ghetto gelten, wenn deren Insassen im Zuge einer rassischen Verfolgung von der übrigen Bevölkerung in einem abgegrenzten Wohngebiet separiert und unter Bewachung festgesetzt worden waren. Diese Definition hätte das Antragsverfahren deutlich vereinfacht, weil die langwierige Anerkennung als *andere Haftstätten hätte entfallen können und Antragsteller nur den Aufenthalt in einer solchen Haftstätte hätten *glaubhaft machen müssen. Die Einführung dieses abstrakten Ghetto begriffes wurde jedoch durch das *Bundesministerium der Finanzen (BMF) verhindert, weil dieses fürchtete, dass so Ansprüche für Sinti und Roma innerhalb des 2002 beschlossenen Gesetz zur Zahlbarmachung von Renten aus Beschäftigungen in einem Ghetto (sogenanntes Ghetto rentengesetz) geschaffen werden könnten. In Auseinandersetzungen mit der Stiftung EVZ und der IOM setzte das BMF schließlich durch, dass als Ghettos innerhalb des Auszahlungsverfahrens nur solche gelten konnten, in denen Juden inhaftiert worden waren. Sinti und Roma konnten nur in dem Fall für ihren Ghettoaufenthalt entschädigt werden, wenn diese in einem »jüdischen Ghetto« inhaftiert waren. Ghettos für Sinti und Roma mussten demgegenüber einzeln als *andere Haftstätten anerkannt werden.

Glaubhaftmachung: Innerhalb des Antragsverfahrens mussten Antragsteller ihre *Leistungsberechtigung nachweisen. Für den Fall, dass Antragsteller keine schriftlichen, ihre Zwangsarbeit belegenden Dokumente vorbringen konnten und auch durch die *Nachweisbeschaffung solche nicht aufgefunden werden konnten, wurde durch das *Stiftungsgesetz den Antragstellern die Möglichkeit eingeräumt, die Leistungsberechtigung auch auf andere Weise glaubhaft zu machen. Indizien, wie Briefe aus der Zeit der Verfolgung, Fotos, sowie Schilderungen des eigenen Verfolgungsschicksals konnten als Nachweise anerkannt werden, wenn sie eine Leistungsberechtigung überwiegend wahrscheinlich machten. Von besonderer Bedeutung

waren die in diesem Zusammenhang von deutschen Stadtarchiven ausgestellten sogenannten Plausibilitätsbescheinigungen.

Joint Statement/Gemeinsame Erklärung: Die gemeinsame Erklärung aller an den internationalen Verhandlungen beteiligten Parteien zum Abschluss der Verhandlungen am 17. Juli 2000 fasste gemeinsam mit dem *deutsch-amerikanischen Regierungsabkommen und dem *Stiftungsgesetz die Ergebnisse der internationalen Verhandlungen zusammen. Das *Joint Statement* enthielt dabei insbesondere die Verteilung des Stiftungskapitals auf die unterschiedlichen *Auszahlungsprogramme und den *Fonds »Erinnerung und Zukunft« sowie die Verteilung der Mittel auf die einzelnen *Partnerorganisationen. Zudem enthielt es Aufstellungen von Sammelklagen, die die an den internationalen Verhandlungen beteiligten Anwälte zurückziehen oder die durch eine Empfehlung der US-Regierung abgewiesen werden sollten. (siehe *Rechtssicherheit, *deutsch-amerikanisches Regierungsabkommen)

Konzentrationslager: Im Sinne des *Stiftungsgesetzes wurden nur jene Lager als *Konzentrationslager* bezeichnet, die im Rahmen des Bundesentschädigungsgesetzes als solche anerkannt wurden. Die entsprechende Aufstellung stützte sich dabei auf eine Liste, die der Internationale Suchdienst des Roten Kreuzes kurz nach Kriegsende erarbeitet hatte und die bis in die 1980er Jahre ergänzt wurde. Da der historische Wissensstand über das nationalsozialistische Lagersystem zu Beginn der Zwangsarbeiterentschädigung gestiegen war und sich innerhalb des Auszahlungsprogramms erweiterte, wurde die Möglichkeit geschaffen, sogenannte *andere Haftstätten anerkennen zu lassen, die ähnliche Leistungen ermöglichten wie die *Konzentrationslager*. Eine Zwangsarbeit in einem *Konzentrationslager* wurde mit der höchsten Leistungskategorie A entschädigt. (siehe *Leistungsberechtigung)

Kriegsgefangenenfrage: Innerhalb des *Stiftungsgesetzes war festgelegt, dass »Kriegsgefangenschaft keine Leistungsberechtigung« begründete. Hintergrund dieser Regelung bildete die innerhalb der deutschen Wiedergutmachungspolitik grundlegende Trennung zwischen Wiedergutmachungsleistungen und Kriegsreparationen, wonach die Zwangsarbeit von Kriegsgefangenen dem Reparationskomplex zugerechnet wurde, der als erledigt galt. Kriegsgefangene waren nur leistungsberechtigt, wenn sie in einem *Konzentrationslager hatten arbeiten müssen oder vor ihrem Arbeitseinsatz in den Zivilstatus überführt worden waren. Der Umgang mit zur Arbeit gezwungenen Kriegsgefangenen führte innerhalb des Auszahlungsprozesses zu massiven Regelungsproblemen, was insbesondere die Frage nach dem Umgang mit den italienischen Militärinternierten betraf.

Kuratorium: Das *Kuratorium* bildete das oberste Gremium der Stiftung EVZ, dessen wichtigste Aufgabe in der Kontrolle des *Stiftungsvorstandes und der Entscheidung grundlegender Fragen bestand. Die 27 Mitglieder setzten sich überwiegend aus Vertretern deutscher Verfassungsorgane (*Bundesministerium der Finanzen, Auswärtiges Amt, Bundestag, Bundesrat) und der zentralen Akteure der internationalen Verhandlungen (etwa Sammelklagenanwälte, *Stiftungsinitiative der deutschen Wirtschaft sowie die USA, Israel, die JCC und die beteiligten ost- und ostmitteleuropäischen Staaten) zusammen. Die Regierungen der ost- und ostmitteleuropäischen Länder ließen sich dabei oftmals durch Vertreter der jeweiligen *Partnerorganisationen vertreten, so dass in diesen Fällen die durch die Stiftung EVZ kontrollierten *Partnerorganisationen (siehe *Prüfung) über das *Kuratorium* an der Kontrolle und grundlegenden Steuerung der Stiftung EVZ beteiligt waren. Im *Stiftungsgesetz waren dem *Kuratorium* darüber hinaus auch verschiedene operative Entscheidungskompetenzen zugestanden worden, die dieses im Laufe seiner Tätigkeit aber an den *Stiftungsvorstand delegierte. (etwa: Verlängerung der *Antragsfristen, Anerkennung *anderer Haftstätten)

Leistungsberechtigung: Auf Grundlage der in den internationalen Verhandlungen getroffenen Trennung *Sklavenarbeiter/Zwangsarbeiter wurden im *Stiftungsgesetz zwei Leistungskategorien festgelegt: In Kategorie A wurden Antragsteller mit 15.000 DM entschädigt, die ihre Zwangsarbeit in einem *Konzentrationslager oder *Ghetto leisten mussten. Ebenso berechnete Zwangsarbeit in einer *anderen Haftstätte zu Entschädigungsleistungen der Kategorie A, wobei die Leistungen in diesem Fall durch die Bildung von *Unterkategorien niedriger ausfallen konnten. Sie waren in diesem Fall aber immer noch höher als die Zahlungen innerhalb der Kategorie B, die bis zu 5.000 DM betragen konnten. Leistungsberechtigt in Kategorie B waren Antragsteller, die aus ihrem Heimatland in das Deutsche Reich in den Grenzen von 1937 oder in ein besetztes Gebiet deportiert worden waren und Zwangsarbeit unter Haftbedingungen, »haftähnlichen oder vergleichbar besonders schlechten Lebensbedingungen« leisten mussten. Ausgeschlossen waren damit Zahlungen an Personen, die an ihrem Heimatort zur Arbeit gezwungen oder innerhalb ihres Heimatlandes verschleppt worden waren (Dislozierte). Ebenso wurden dadurch osteuropäische Zwangsarbeiter privilegiert, weil bei diesen – aufgrund der besonderen rechtlichen Diskriminierung während des Zweiten Weltkrieges – generell von »besonders schlechten Lebensbedingungen« ausgegangen wurde. Westeuropäische Zwangsarbeiter mussten demgegenüber, sofern sie nicht in einem Konzentrationslager oder einer anderen Haftstätte gearbeitet hatten, solche im Einzelfall nachweisen, was jedoch nur in Aus-

nahmefällen gelang. Neben diesen im *Stiftungsgesetz festgelegten Entschädigungskategorien wurde den *Partnerorganisationen die Möglichkeit eingeräumt, durch sogenannte *Öffnungsklauseln weitere Opfergruppen in die Entschädigungszahlungen einzubeziehen. Innerhalb der Auszahlungsprogramme *sonstige Personenschäden und *Vermögensschäden galten andere Leistungsvoraussetzungen.

Nachweisbeschaffung: Innerhalb des Auszahlungsverfahrens war – aufgrund der Erfahrungen in vorhergegangenen Wiedergutmachungsprogrammen – das Beibringen von Dokumenten, die die *Leistungsberechtigung des Antragstellers belegen konnten (*Nachweise*), nicht zu einer zwingenden Voraussetzung der Antragstellung erhoben worden. Konnten Antragsteller keine *Nachweise* beibringen, so waren die *Partnerorganisationen verpflichtet, selber nach solchen zu recherchieren. Die Partnerorganisationen sandten dafür Listen mit den Namen der entsprechenden Antragsteller an den Internationalen Suchdienst des Roten Kreuzes, der in seinen umfangreichen Archivbeständen nach entsprechenden Belegen suchte. Verliefe die Suche erfolglos, wurde in einem zweiten Schritt ein extra für diesen Zweck gegründeter Archivverbund konsultiert, in dem schließlich über 300 zu meist staatliche deutsche Archive, aber auch einzelne größere Unternehmensarchive und die deutschen KZ-Gedenkstätten zusammenarbeiteten. Wurden auch auf diesem Wege keine Nachweise gefunden, bestand schließlich noch die Möglichkeit der *Glaubhaftmachung des eigenen Verfolgungsschicksals.

Öffnungsklausel: Innerhalb der internationalen Entschädigungsverhandlungen waren nur zwei Entschädigungskategorien (Kategorien A und B, siehe *Leistungsberechtigung) geschaffen worden, die vor allem auf rassistisch verfolgte Zwangsarbeiter, bei denen Arbeit ein Instrument der physischen Vernichtung darstellte, und osteuropäische Zwangsarbeiter, die in der Industrie beschäftigt waren, zielten (siehe *Sklavenarbeiter/Zwangsarbeiter). Daneben war innerhalb der Verhandlungen jedoch auch über weitere Verfolgtengruppen, insbesondere über Zwangsarbeiter in der Landwirtschaft und innerhalb ihrer Heimatregion verschleppte Zwangsarbeiter, gesprochen worden, über deren Entschädigungswürdigkeit jedoch kein Konsens gefunden werden konnte. Um trotzdem zu einem Abschluss zu gelangen, wurde die sogenannte Öffnungsklausel in das *Stiftungsgesetz integriert, die es den *Partnerorganisationen erlaubte, »auch solchen Opfern nationalsozialistischer Unrechtsmaßnahmen, insbesondere Zwangsarbeitern im landwirtschaftlichen Bereich«, die innerhalb der Kategorien A und B nicht leistungsberechtigt waren, Entschädigungsleistungen zukommen zu lassen. Allerdings durfte die Anerkennung weiterer Opfergruppen nicht dazu führen, dass der jeweilige *Plafond der Partnerorganisation überschritten

oder die Beiträge für die Kategorie A gemindert wurden. Auch wenn die über die Öffnungsklausel ausgezahlten Beträge zumeist geringer ausfielen als die Leistungen der Kategorie B, führte deren Anwendung de facto zur deutlichen Minderung der individuellen Leistungen innerhalb der Kategorie B. Innerhalb des Auszahlungsverfahrens wurden durch die Partnerorganisationen in sehr unterschiedlichem Maße (zwischen einer und fünfzehn) Öffnungsklauseln geschaffen. Vor allem noch in Ost- und Ostmitteleuropa lebende Zwangsarbeiter aus der Landwirtschaft konnten so entschädigt werden, während der niedrige *Plafond der für den »Rest der Welt« zuständigen IOM eine entsprechende Öffnungsklausel für in andere Länder ausgewanderte osteuropäische Zwangsarbeiter nicht ermöglichte.

Outreach: Nach dem *Stiftungsgesetz waren die *Partnerorganisationen verpflichtet, »alle in Betracht kommenden Gruppen von Leistungsberechtigten« in dem jeweils bearbeiteten geographischen Raum über das Auszahlungsprogramm, die Leistungsvoraussetzungen und die Antragsmodalitäten rechtzeitig zu informieren. Dies war insbesondere deshalb wichtig, weil nur für den Fall, dass alle potenziellen Leistungsberechtigten über das Entschädigungsprogramm informiert worden waren, neuerliche Klagen gegen deutsche Unternehmen ausgeschlossen waren (siehe *Rechtssicherheit). Nach dem im Stiftungsgesetz nachträglich eine Verfallsfrist eingefügt wurde, um einen Abschluss des Auszahlungsverfahrens zu ermöglichen (siehe *Restmittel), musste auch diese in einem zweiten *Outreach* durch die *Partnerorganisationen bekannt gemacht werden.

Partnerorganisationen (PO): Mit Ausnahme des Auszahlungsprogrammes *Vermögensschäden wurde die Abwicklung der *Auszahlungsprogramme von der Stiftung EVZ in Kooperation mit sieben *PO* durchgeführt, die teils bereits an den internationalen Verhandlungen beteiligt gewesen waren. Die *PO* waren jeweils für ein bestimmtes geographisches Gebiet zuständig, wobei neben den fünf nationalen *PO* die jüdischen bzw. nicht-jüdischen Antragsteller aus allen weiteren Ländern von je einer *PO* bearbeitet wurden. Die Beteiligung (nicht-)staatlicher, ausländischer Organisationen an dem durch ein Bundesgesetz geregelten Auszahlungsverfahren machte die Verpflichtung der *PO* auf das *Stiftungsgesetz notwendig, die durch *Partnerverträge* zwischen den einzelnen *PO* und der Stiftung EVZ sichergestellt wurde. Gleichzeitig wurde in diesen die Details der im *Stiftungsgesetz nicht thematisierten Beziehungen zwischen Stiftung EVZ und den einzelnen *PO* geregelt. Im Auszahlungsprozess waren die *PO* – auch im juristischen Sinne – verantwortlich für die Entscheidung der Entschädigungsanträge, die *Nachweisbeschaffung sowie die Auszahlung der Leistungen. Sie wurden in ihrer Tätigkeit durch die Stiftung EVZ kontrolliert

(siehe *Prüfung), die diesen auch die notwendigen Finanzmittel zur Verfügung stellte (siehe *Tranchen). Auf der einen Seite waren die *PO* in ihrer Tätigkeit durch die rechtlichen Vorgaben des *Stiftungsgesetzes, und die Beschlüsse des *Kuratoriums gebunden, auf der anderen Seite eröffneten die *Öffnungsklauseln und die Bildung von *Unterkategorien den *PO* Möglichkeiten, innerhalb dieses Rahmens eigene Schwerpunkte bei der Entschädigung einzelner Opfergruppen zu setzen.

Plafond: Als Plafond wurde die für die einzelnen *Partnerorganisationen vorgesehene Obergrenze des Anteils an den im Auszahlungsprogramm für die Entschädigung von Zwangsarbeit vorgesehenen Finanzmittel bzw. der *Auszahlungsprogramme bezeichnet. Die in den internationalen Verhandlungen festgelegte Verteilung war im *Joint Statement und im *Stiftungsgesetz festgelegt worden. Aus dem Plafond waren auch die Verwaltungskosten der *Partnerorganisationen zu leisten.

Prüfung: Die *Partnerorganisationen unterlagen nach dem *Stiftungsgesetz in ihrer Tätigkeit in verschiedener Hinsicht der Kontrolle durch die Stiftung EVZ. Dies betraf erstens die Kontrolle der Finanztransaktionen, etwa durch die Bereitstellung der Entschädigungsgelder in einzelnen *Tranchen, die innerhalb enger Fristen an die Leistungsberechtigten ausgezahlt werden mussten. Die einzelnen Auszahlungen mussten durch die mit der Durchführung dieser beauftragten Banken in jedem Einzelfall durch Auszahlungsbelege nachgewiesen werden. Zusätzlich prüfte die Stiftung EVZ für beide *Ratenzahlungen mit der sogenannten Ex-post-Prüfung durch briefliche Nachfragen bei einer Stichprobe von Leistungsempfängern, ob diese die Zahlungen wirklich in vollem Umfang erhalten hatten. Zweitens prüfte die Stiftung EVZ die durch die *Partnerorganisationen getroffenen Entscheidungen der Entschädigungsanträge: Vor der Überweisung der zur Auszahlung der Entschädigungsleistungen benötigten Finanzmittel (*Tranchen) mussten die *Partnerorganisationen Listen der bewilligten Anträge an die Stiftung EVZ senden. Aus diesen zog die Stiftung EVZ eine Stichprobe von Fällen, die bei Besuchen von aus Mitarbeitern der Stiftung EVZ zusammengesetzten *Prüfteams* noch einmal testweise bearbeitet und mit den Entscheidungen der *Partnerorganisationen verglichen wurden. Die Ergebnisse der Prüfung wurden in *Prüfberichten* zusammengefasst und dem *Stiftungsvorstand übermittelt. Eine positive Prüfung war Voraussetzung für die Bereitstellung der *Tranchen. Neben der Prüfung der technischen und inhaltlichen Abwicklung des Auszahlungsverfahrens wurden die *Partnerorganisationen drittens hinsichtlich einer sparsamen und effizienten Verwendung der Verwaltungsmittel regelmäßig durch eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft kontrolliert.

Ratenzahlung: Die Entschädigungszahlungen wurden in Form von zwei *Ratenzahlungen* geleistet. Dieses Verfahren war notwendig, da nach Abschluss der internationalen Verhandlungen das den jeweiligen Partnerorganisationen als Obergrenze zur Verfügung stehende Finanzvolumen (*Plafond) bekannt war, welches auf alle Leistungsberechtigten verteilt werden sollte, nicht jedoch die Zahl der Antragsteller und Leistungsberechtigten. Über diese bestanden nur grobe Schätzwerte. Die genaue Höhe der jeweiligen Zahlungen konnte so am Beginn des Auszahlungsprogrammes nicht bestimmt werden. Entsprechend erhielten die Leistungsberechtigten, nachdem ihr Entschädigungsantrag positiv beschieden wurde, in einer *ersten Rate* nur zwischen 35 Prozent und 75 Prozent der für die Kategorien festgelegten Höchstbeträge. Erst nachdem alle eingegangenen Entschädigungsanträge beschieden worden waren, konnte die genaue Höhe der jeweiligen Entschädigungszahlungen bestimmt und der noch ausstehende Teil in einer *zweiten Rate* ausgezahlt werden. Nur so war sichergestellt, dass der *Plafond nicht überschritten wurde, wie auch, dass alle Leistungsberechtigten innerhalb einer Kategorie die selbe Summe bekamen.

Rechtssicherheit: Als Gegenstück zur Etablierung der *Auszahlungsprogramme gehörte die Abweisung der laufenden Sammelklagen gegen deutsche Unternehmen und die Verhinderung möglicher weiterer entsprechender Klagen zum grundlegenden Tauschgeschäft der internationalen Verhandlungen: Dem zu gleichen Teilen von der *Stiftungsinitiative der deutschen Wirtschaft und der Bundesregierung bereitgestellten Stiftungsvermögen (10 Mrd. DM) für Entschädigungszahlungen stand die Herstellung von *Rechtssicherheit* für deutsche Unternehmen insbesondere in den USA gegenüber. Der Begriff der Rechtssicherheit umfasste dabei verschiedene Dimensionen: Im Mittelpunkt stand das *deutsch-amerikanische Regierungsabkommen, in dem der Inhalt einer Interessenerklärung der US-Regierung (*Statement of Interest*) skizziert wurde, mit der diese den amerikanischen Gerichten empfahl, unter Verweis auf die Stiftung EVZ entsprechende Sammelklagen abzuweisen. Im engeren Sinne stellte das Statement of Interest nur eine Empfehlung der US-Regierung dar, was innerhalb der Verhandlungen zu Befürchtungen führte, Gerichte könnten sich diesem Vorgehen verweigern, die sich aber nicht bewahrheiteten. Unterstützt wurden die Klageabweisungen durch den ebenfalls in den Verhandlungen festgelegten Rückzug der Klagen durch die beteiligten Sammelklagenanwälte (*Joint Statement). Darüber hinaus wurde auch im *Stiftungsgesetz geregelt, dass Entschädigungsforderungen für das in den *Auszahlungsprogrammen behandelte »nationalsozialistische Unrecht« gegenüber der Bundesrepublik, aber auch gegenüber deutschen Unternehmen »nur nach diesem Gesetz beantragt werden« können. Im Auszah-

lungsprozess fand die hohe Bedeutung der Rechtssicherheit ihren Ausdruck in den sogenannten *Verzichtserklärungen.

Restmittel: Durch nicht verbrauchte Verwaltungsmittel und durch bewilligte, die Leistungsempfänger aber nicht erreichende Zahlungen verfügten die Stiftung EVZ und die *Partnerorganisationen nach Abschluss des Auszahlungsverfahrens noch über Finanzmittel. Dafür war insbesondere das Verfahren der *Ratenzahlung verantwortlich, weil zahlreiche Leistungsempfänger vor Erhalt der zweiten Rate starben und sich in diesen Fällen *Sonderrechtsnachfolger oftmals nicht meldeten. 2004 wurde in das ursprünglich keine Regelung zum Zahlungsabschluss enthaltende *Stiftungsgesetz durch den Bundestag ein Verfallsdatum eingefügt, wonach auch bewilligte Entschädigungszahlungen spätestens nach dem 31.12.2006 nicht mehr ausgezahlt werden konnten. Damit sollte eine Beendigung des Auszahlungsprogrammes möglich gemacht werden, ohne dass Verwaltungsstrukturen und Finanzmittel für sich möglicherweise in Zukunft noch meldende Antragsteller oder *Sonderrechtsnachfolger aufrechterhalten werden mussten. Die Restmittel wurden auf Grundlage eines *Kuratoriumsbeschlusses vor allem zwischen 2006 und 2008 zur Finanzierung von humanitären und medizinischen Projekten zugunsten besonders bedürftiger NS-Opfer verwendet, wie sie bereits seit 2005 aus *Zinsen finanziert wurden.

Sklavenarbeiter/Zwangsarbeiter: Innerhalb der internationalen Verhandlungen spielte die Trennung zwischen den Begriffen Zwangsarbeiter und Sklavenarbeiter eine entscheidende Rolle. Unter Sklavenarbeiter wurden jene, vor allem jüdische Zwangsarbeiter betrachtet, bei denen die Arbeit Teil der physischen Vernichtung war. Als Kriterium hierfür galt die Inhaftierung in einem *Konzentrationslager, einem *Ghetto oder einer vergleichbaren Haftanstalt (siehe *andere Haftstätten). Demgegenüber zielte der Begriff der Zwangsarbeiter auf aus ihren Heimatländern verschleppte osteuropäische Zwangsarbeiter, die vor allem in der Industrie unter besonders schlechten Lebensbedingungen hatten arbeiten müssen und inhaftiert worden waren. Dadurch waren westeuropäische Zwangsarbeiter, sofern sie nicht zu den Sklavenarbeitern zählten, von dieser Definition – aufgrund der vermeintlich geringeren rechtlichen Diskriminierung während des Zweiten Weltkrieges – ebenso ausgeschlossen wie Zwangsarbeiter in der Landwirtschaft. Die Begriffe stellten jedoch keine Rechtsbegriffe dar und wurden im *Stiftungsgesetz nur in der Präambel erwähnt. Innerhalb des Auszahlungsverfahrens wurden diese dementsprechend auch nicht verwandt und stattdessen von Antragstellern oder Leistungsberechtigten gesprochen. Die Trennung zwischen Sklaven- und Zwangsarbeitern schlug sich aber in der Differenzierung der *Leistungsberechtigung in die

Kategorien A und B nieder. Andere Zwangsarbeit konnte nur durch *Öffnungsklauseln in das Auszahlungsverfahren einbezogen werden.

Sonderrechtsnachfolger: Aufgrund des hohen Alters der Antragsteller stellte die Frage der Erbschaft von Entschädigungsansprüchen ein zentrales Problem des Auszahlungsprozesses dar. Innerhalb des *Stiftungsgesetzes war festgelegt worden, dass sämtliche Personen Anspruch auf Entschädigungszahlungen hatten, die die *Leistungsberechtigungen erfüllten und am 16.2.1999, dem Tag der Bekanntgabe der *Stiftungsinitiative der deutschen Wirtschaft, noch am Leben waren. Dieser Anspruch blieb auch nach dem Tod des *Leistungsberechtigten vor oder während des Auszahlungsverfahrens bestehen und ging auf die im Auszahlungsprozess *Sonderrechtsnachfolger* genannten Erben über. Um über die unterschiedlichen nationalen Kontexte hinweg eine Gleichbehandlung sicherzustellen, wurde innerhalb des *Stiftungsgesetzes eine – an das deutsche Erbrecht angelehnte – Regelung etabliert, wonach zuerst noch lebende Ehegatten und Kinder zu gleichen Teilen leistungsberechtigt waren. Waren weder Ehepartner noch Kinder am Leben, so waren in einem zweiten Schritt die noch lebenden Enkel zu gleichen Teilen anspruchsberechtigt und, wenn diese auch nicht mehr lebten, in einem dritten Schritt die Geschwister des Verstorbenen. Erst wenn auch diese gestorben waren, waren in einem vierten Schritt die in einem Testament eingesetzten Erben leistungsberechtigt. Diese Regelung garantierte eine Gleichbehandlung innerhalb des Auszahlungsverfahrens und verhinderte, dass die international agierenden Partnerorganisationen JCC und IOM mit unterschiedlichen Rechtsvorschriften konfrontiert waren, stand aber oftmals im Gegensatz zu den Erbregelungen in den Ländern, in denen die Zahlungsempfänger lebten.

Sonstige Personenschäden: Eines der drei *Auszahlungsprogramme der Stiftung EVZ. Nach dem *Stiftungsgesetz sollten innerhalb dieses Programmes Opfer medizinischer Versuche, Zwangsarbeiter, deren während der Zwangsarbeit geborene Kinder in einem Zwangsarbeiterkinderheim gestorben waren, sowie Überlebende der Zwangsarbeiterkinderheime entschädigt werden. Darüber hinaus konnten – sofern die vorgesehenen Finanzmittel (50 Mio. DM) ausreichten – auch Leistungen für durch die Zwangsarbeit verursachte schwere Gesundheitsschäden gezahlt werden. De facto zeichnete sich aber bereits frühzeitig ab, dass dieses aufgrund der geringen Finanzausstattung des Programmes nicht möglich war. Im Unterschied zum Auszahlungsprogramm *Vermögensschäden wurde die Bearbeitung des Programmes *sonstige Personenschäden* durch die *Partnerorganisationen durchgeführt und unterlag der *Prüfung durch die Stiftung EVZ. Insgesamt wurden etwa 8.000 Antragsteller in diesem Auszahlungsprogramm entschädigt.

Stiftungsgesetz: Gemeinsam mit dem *deutsch-amerikanischen Regierungsabkommen und dem *Joint Statement fasste das Gesetz zur Errichtung einer Stiftung »Erinnerung, Verantwortung und Zukunft« die Ergebnisse der internationalen Verhandlungen zusammen. In diesem wurden die Grundsätze über Struktur und Arbeit der Stiftung EVZ rechtlich festgelegt und die Stiftung EVZ gegründet. Es bildete damit die Arbeitsgrundlage der Stiftung EVZ, auf die mit Hilfe der Partnerverträge auch die *Partnerorganisationen verpflichtet wurden. Trotz weitreichender Bestimmungen ließ das *Stiftungsgesetz* zahlreiche Detailfragen des Auszahlungsprogrammes ungeregelt, die teils erst in der praktischen Arbeit durch *Kuratorium und *Stiftungsvorstand oder durch nachträgliche Gesetzesänderungen (siehe *Antragsfrist, *Restmittel) festgelegt werden mussten.

Stiftungsinitiative der deutschen Wirtschaft »Erinnerung, Verantwortung und Zukunft«: In der *Stiftungsinitiative* schlossen sich im Februar 1999 zunächst zwölf in den USA durch Sammelklagen verklagte deutsche Großunternehmen zusammen. Die *Stiftungsinitiative* – die keine offizielle Rechtsform besaß – nahm an den internationalen Verhandlungen teil und bemühte sich vor allem um die Herstellung von *Rechtssicherheit. Sie stellte – neben dem steuerfinanzierten staatlichen Beitrag – die Hälfte des Stiftungsvermögens, aus dem die *Auszahlungsprogramme und der von der *Stiftungsinitiative* initiierte *Fonds »Erinnerung und Zukunft« finanziert wurden. Die letztendlich etwa 4.600 über die *Stiftungsinitiative* zum Stiftungsvermögen beitragenden Unternehmen konnten ihre Beiträge als Betriebsausgaben steuerlich absetzen. Die *Stiftungsinitiative* ist im *Kuratorium der Stiftung EVZ vertreten.

Stiftungsvorstand: Der Vorstand bildete neben dem *Kuratorium das zweite Entscheidungsorgan der Stiftung EVZ. Anders als das *Kuratorium war die Zusammensetzung des *Stiftungsvorstandes* nicht durch das *Stiftungsgesetz bestimmt, sondern wurde durch das Kuratorium beschlossen. Während des Auszahlungsverfahrens bestand der *Vorstand* aus drei Personen und stellte einen geschäftsführenden *Vorstand* dar, der die alltäglichen Angelegenheiten der Stiftung EVZ zu regeln hatte. Von besonderer Bedeutung hierfür war zudem der im Stiftungsgesetz nicht vorgesehene, dem *Vorstand* aber durch das *Kuratorium zur Seite gestellte *Generalbeauftragte für die Zusammenarbeit mit den Partnerorganisationen*, dem insbesondere die Ausarbeitung der Partnerverträge oblag (siehe *Partnerorganisation). Nach Abschluss der Auszahlungen wurde der Vorstand im Sommer 2007 auf zwei Mitglieder verkleinert.

Tranche: Die für die Auszahlungen positiv entschiedener Entschädigungsanträge benötigten Finanzmittel wurden den *Partnerorganisationen in

Form von zweimonatigen *Tranchen* bereitgestellt. Voraussetzung für die Bereitstellung war eine erfolgreiche *Prüfung. Die bereitgestellten Gelder mussten von den *Partnerorganisationen innerhalb eines engen Zeitrahmens (etwa zwei Wochen) an die Leistungsberechtigten übermittelt und dieses der Stiftung EVZ nachgewiesen werden. Die in diesem Zeitraum bei den *Partnerorganisationen angefallenen Zinsen wurden mit der nächsten *Tranche* verrechnet.

Unterkategorien: Generell galt innerhalb des Auszahlungsverfahrens der Grundsatz, dass Entschädigungszahlungen innerhalb einer Leistungskategorie (siehe *Leistungsberechtigung) gleich hoch ausfallen sollten. Den *Partnerorganisationen wurde aber durch das *Stiftungsgesetz die Möglichkeit eingeräumt, innerhalb der Leistungskategorien A und B sogenannte *Unterkategorien* zu bilden, in denen geringere Entschädigungsbeiträge gezahlt werden konnten. Innerhalb der Kategorie A waren die *Unterkategorien* dabei an einzelne *andere Haftstätten oder Gruppen dieser gebunden, während diese innerhalb der Kategorie B für bestimmte Verfolgungskomplexe oder Opfergruppen gebildet wurden. Nach dem *Stiftungsgesetz sollten *Unterkategorien* Unterschiede in der »Schwere des Schicksals« abbilden, doch innerhalb des Auszahlungsverfahrens waren diese auch ein wichtiges Instrument, um bei dem begrenzten *Plafond Zahlungen an möglichst viele Antragsteller (siehe *Öffnungsklausel) sicherstellen zu können. Über die Einrichtung von *Unterkategorien* entschieden die *Partnerorganisationen in Absprache mit dem *Kuratorium. Je nach *Partnerorganisation wurden innerhalb des Auszahlungsverfahrens zwischen keiner und 26 Unterkategorien geschaffen.

Vermögensschäden: Eines der drei *Auszahlungsprogramme der Stiftung EVZ, das insgesamt mit etwas über einer Mrd. DM ausgestattet war und Vermögensschäden entschädigen sollte, die »im Rahmen von nationalsozialistischen Unrechts-handlungen unter wesentlicher, direkter und schadensursächlicher Beteiligung deutscher Unternehmen« verursacht wurden. Damit war erstens der Entzug von Wertpapieren und Geldvermögen durch deutsche Banken sowie von Grundstücken und Unternehmen gemeint. Für entsprechende individuelle Entschädigungszahlungen wurden 200 Mio. DM vorgesehen, wovon drei Viertel für rassistisch Verfolgte vorgesehen waren. Leistungsberechtigt waren dabei aber nur Antragsteller, die diese Ansprüche nicht innerhalb früherer Wiedergutmachungsprogramme hatten geltend machen können, was insbesondere für ehemalige Verfolgte aus Ost- und Ostmitteleuropa zutraf. Entsprechende Anträge waren an die IOM zu stellen, ihre Bearbeitung oblag jedoch einer ebenfalls durch das *Stiftungsgesetz konstituierten und bei der IOM angesiedelten, jedoch von der Stiftung EVZ weitestgehend unabhängigen dreiköpfigen Ver-

mögenskommission, in der das *Bundesministerium der Finanzen und das US-amerikanische Außenministerium vertreten waren. Zweitens wurden durch dieses Auszahlungsprogramm auch individuelle Entschädigungsleistungen für während des Zweiten Weltkriegs eingezogene oder nicht ausgezahlte Versicherungspolice finanziert, wofür der International Commission on Holocaust Era Insurance Claims (ICHEIC) insgesamt 400 Mio. DM bereitgestellt wurden. Die Auszahlung dieser Gelder oblag allein der bereits 1998 durch amerikanische und europäische Versicherungskonzerne sowie jüdische Organisationen und den Staat Israel gegründeten ICHEIC und unterstand wie die *Vermögenskommission* ebenfalls nicht der *Prüfung durch die Stiftung EVZ. Neben diesen individuellen Entschädigungsleistungen wurden innerhalb dieses Programmes den *Partnerorganisationen JCC und IOM 276 Mio. DM bzw. 24 Mio. DM zugewiesen, aus denen Sozialprogramme für jüdische Holocaustüberlebende bzw. für überlebende Sinti und Roma finanziert werden sollten.

Verzichtserklärungen: Als Teil des Antragsformulars hatten Antragsteller sogenannte *Verzichtserklärungen* zu unterzeichnen, mit denen sie auf alle weiteren Ansprüche gegenüber dem deutschen Staat wegen Zwangsarbeit oder wegen Vermögensschäden, sowie auf alle Ansprüche gegen »deutsche Unternehmen im Zusammenhang mit nationalsozialistischem Unrecht« verzichteten. Ausgenommen waren nur Ansprüche, die die Restitution von NS-Raubkunst betrafen. Gültig wurden die Erklärungen mit dem Erhalt von Entschädigungsleistungen, weshalb jede einzelne Auszahlung der Stiftung EVZ gegenüber nachgewiesen werden musste (siehe *Prüfung). Die *Partnerorganisationen mussten die *Verzichtserklärungen* der *Stiftung EVZ übergeben, die für eine zentrale Archivierung sorgte.

Zinsen, Zinsverteilung: Durch die langwierige Verzögerung des Beginns des Auszahlungsverfahrens und dadurch, dass die Stiftung EVZ den *Partnerorganisationen die für die Auszahlungen benötigten Gelder nur in Form zweimonatlicher *Tranchen bereitstellte, entstanden bei der Stiftung EVZ beachtliche *Zinsmittel*, die bei der in den internationalen Verhandlungen festgelegten *Plafondaufteilung nicht berücksichtigt worden waren. Die *Zinsen* ermöglichten es, die während des Auszahlungsprozesses deutlich zu Tage tretende finanzielle Unterversorgung einzelner *Partnerorganisationen oder *Auszahlungsprogramme ein wenig auszugleichen. Beschlüsse über die *Zinsverteilung* wurden durch das *Kuratorium getroffen.

Die lange Nachgeschichte der NS-Zwangsarbeit

Akteure, Deutungen und Ergebnisse im Streit um Entschädigung, 1945-2000

HENNING BORGGRÄFE



*Abb. 1: Thematisierung der Zwangsarbeit nach über 40 Jahren:
Dietmar Buchholz und Konrad Krzyzanowski, September 1988.*

Auf Einladung deutscher Geschichtsaktivisten trafen sich im September 1988 Vertreter ehemaliger NS-Zwangsarbeiter aus Ost- und Westeuropa im niedersächsischen Bückeburg, um eine Europäische Föderation ehemaliger Zwangsarbeiter zu gründen. Der zum Vorsitzenden gewählte Konrad Krzyzanowski, polnischer Verfolgtenverbandsfunktionär und einst selbst Zwangsarbeiter im »Dritten Reich«, war anschließend Gast des jungen Lehrers Dietmar Buchholz, einer jener Aktivisten, die das offene Kapitel Zwangsarbeit in der Bundesrepublik binnen weniger Jahre auf die politische Agenda brachten. Das im Wohnzimmer des Lehrers aufgenommene Foto illustrierte einen

Artikel der örtlichen Lokalzeitung. Dem ehemals Verfolgten fast ehrfürchtig zugeneigt, erscheint der junge Lehrer auch äußerlich als typischer Akteur der alternativen Geschichtsbewegung der 1980er Jahre. Ihm gegenüber lässt sich der eindringlich blickende und sorgsam gekleidete Verbandsvertreter trotz seines erkennbar fortgeschrittenen Alters kaum mit einem hilfsbedürftigen und an seinem Lebensabend stehenden NS-Verfolgten assoziieren. Und doch war das unvermeidlich nahende Ableben ehemaliger Zwangsarbeiter unmittelbar präsent: In ihren Händen hielten beide eine Auswahl von Briefen, wie sie den polnischen Verband und deutsche Behörden zu Hunderttausenden erreichten. Ihren Tenor fasste die Lokalzeitung in der Artikelüberschrift zusammen: »Wir wollen ruhig unsere Augen schließen.« Bevor dies aber denkbar war, bedurfte es endlich einer Geste der Entschädigung. Nach dem Vorbild der US-Carepakete, so Krzyzanowski, könnten doch auch »die Deutschen eine Paketkampagne für die ehemaligen Zwangsarbeiter anlaufen lassen«.¹



*Abb. 2: Abschluss der internationalen Verhandlungen:
Stuart E. Eizenstat, Gerhard Schröder und Otto Graf Lambsdorff, Juli 2000.*

Szenenwechsel: Am Ende fast eineinhalbjähriger internationaler Verhandlungen wurde am 17. Juli 2000 im Berliner Auswärtigen Amt der Streit um Entschädigung der NS-Zwangsarbeit mit der feierlichen Unterzeichnung zweier Abkommen abgeschlossen. Eines der Abkommen fixierte das komplexe Verhandlungsergebnis, demzufolge die deutsche Bundesregierung und die zuvor von beklagten Unternehmen gebildete Stiftungsinitiative der deut-

1 »Ehemalige Zwangsarbeiter aus vielen Ländern: Wir wollen ruhig unsere Augen schließen«, in: Schaumburger Nachrichten, 24.9.1988.

schen Wirtschaft jeweils fünf Mrd. DM bereitstellten. Die neu zu errichtende Stiftung »Erinnerung, Verantwortung und Zukunft« (Stiftung EVZ) sollte daraus gemäß den Kriterien eines kurz zuvor im Bundestag verabschiedeten Stiftungsgesetzes über sieben sogenannte Partnerorganisationen Einmalzahlungen an leistungsberechtigte Antragsteller vergeben. Ein ergänzendes deutsch-amerikanisches Regierungsabkommen garantierte der deutschen Wirtschaft im Gegenzug den verlangten Schutz vor Klagen vor US-amerikanischen Gerichten. Die Presse verbildlichte diesen Festakt in der Berichterstattung des folgenden Tages mit einem Foto, auf dem sich der deutsche Verhandlungsführer Otto Graf Lambsdorff, der Verhandlungsführer der US-Regierung Stuart E. Eizenstat und Bundeskanzler Gerhard Schröder zum Zeichen der Einigung die Hand reichten. Die in den Medien seit zwei Jahren permanent präsenten Sammelklagen betagter Holocaust-Überlebender gegen deutsche Großunternehmen waren abgewendet.

Wie der Handschlag zwischen Lambsdorff, Eizenstat und Schröder am Ende der internationalen Verhandlungen den Abschluss des Streits um Entschädigung symbolisierte, kann auch die zwölf Jahre zuvor im Wohnzimmer des Lehrers festgehaltene Szene Symbolcharakter beanspruchen. Symbolträchtig war in diesem Fall aber weniger das Ereignis selbst. Denn aus der gegründeten »Föderation« entstand keine starke Vertretung der ehemals Verfolgten. Zu vielfältig war die rückblickend mit dem Begriff »Zwangsarbeiter« umschriebene Gruppe, zu fragmentiert war die Verfolgungserfahrung, als dass sie zur Basis gemeinsamer Organisation hätte werden können. Symbolträchtig war vielmehr, wer hier wann mit wem und zu welchem Zweck zusammentraf: Mitte der 1970er Jahre war eine in der direkten Nachkriegszeit einsetzende, aber in mehrfacher Hinsicht begrenzte erste Auseinandersetzung um Zwangsarbeit zu Ende gegangen, ohne dass die große Mehrheit ehemals Verfolgter entschädigt worden wäre. In den 1980er Jahren begann dann eine zweite Auseinandersetzung, die sowohl als Nachgeschichte der NS-Zwangsarbeit als auch als Nachgeschichte der vorangegangenen Dekaden der Nichtentschädigung begriffen werden muss. Mit den jungen Deutschen und den alt gewordenen Zwangsarbeitern jenseits des Eisernen Vorhangs beeinflussten nun zwei Akteursgruppen die Auseinandersetzung maßgeblich, die zuvor entschädigungspolitisch keine Rolle gespielt hatten. Im Auszahlungsprogramm der Stiftung EVZ sollten sich schließlich beide erneut begegnen. Die Berichterstattung zur Unterzeichnungszeremonie dominierten dagegen andere. Hier waren weder die einen noch die anderen sichtbar.²

2 Vgl. etwa: »Die Entschädigungsabkommen sind unterschrieben«, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung [= FAZ], 18.7.2000; Marianne Heuwagen, Regierungsabkommen und gemeinsame Erklärung unterzeichnet, in: Süddeutsche Zeitung, 18.7.2000.

Das Ziel dieses Beitrags ist es, die lange Nachgeschichte der NS-Zwangsarbeit bis zum Beginn des Auszahlungsprogramms der Stiftung EVZ und ihrer Partnerorganisationen systematisch zu beschreiben. Das Hauptaugenmerk liegt dabei auf der zweiten Auseinandersetzung. Das im Juli 2000 beschlossene Auszahlungsprogramm ist in seiner institutionellen und personellen Struktur, seiner Zielsetzung und Grenzziehung und seinem Auszahlungsmodell mitsamt dessen Schwerpunkten und Problemlagen nur zu verstehen, wenn es innerhalb der langen Kontroverse um Entschädigung verortet und aus ihr heraus erklärt wird. Die mehr als bloß zeitliche Differenz zwischen den beiden eingangs abgebildeten Begegnungen verweist auf verschiedene Interpretationen einer Kontroverse: Die Errichtung der Stiftung EVZ gilt entweder als Beleg einer schwierigen, doch letztlich gelungenen »Selbstaufklärung« der deutschen Gesellschaft oder im Gegenteil als widerwillige Reaktion auf Druck aus den USA. Damit gilt die Zwangsarbeiterentschädigung entweder als später Erfolg oder im Gegenteil als fortdauernder Skandal. Die wissenschaftliche Beschäftigung mit der deutschen »Wiedergutmachung« steht seit ihren Anfängen Mitte der 1980er Jahre in engem Kontext zur politischen Auseinandersetzung. Zwar hat die Zeitgeschichtsforschung zusehends von offenen Positionierungen Abstand genommen, doch wurde und wird die politische Kontroverse um Entschädigung auch in der Literatur fortgeführt.³

Anstatt eine dieser Interpretationen zu adaptieren und damit auch eine der in den beiden geschilderten Begegnungen erkennbaren Entwicklungen zu negieren, gilt es im Gegenteil die Differenz zwischen beiden Begegnungen zum Ausgangspunkt der Untersuchung zu machen. Der Beitrag konzentriert sich auf drei analytische Aspekte, die zum Verständnis der im Juli 2000 vereinbarten Stiftungslösung von zentraler Bedeutung sind: Erstens richtet sich der Blick auf die entschädigungspolitischen *Akteure*. Die als zentral geltende Frage, ob die Reaktion auf Druck aus den USA oder gesellschaftliches Engagement in der Bundesrepublik, ob also Otto Graf Lambsdorff oder Dietmar Buchholz den Weg zur Stiftung EVZ ebneten, ist in dieser Zuspitzung wenig erkenntnisfördernd. Gegenüber derlei Polarisierung, die Akteure jenseits des alten Eisernen Vorhangs im Übrigen komplett aus dem Blick geraten lässt, müssen die Machtverhältnisse auf dem Feld der Entschädigung, müssen Interessen, Handlungsmöglichkeiten und Beziehungen der beteiligten Akteure herausgearbeitet werden, auf deren Ungleichgewicht beide Begegnungen verweisen. Zweitens gilt es die in der Auseinandersetzung präsenten *Deutungen* in ihrer Wandelbarkeit zu untersuchen. So

3 Vgl. den Forschungsüberblick zu Begriff und Geschichte der Wiedergutmachung in: Goshler (2005), S. 11 ff.; zu dominanten Interpretationen der Zwangsarbeiterentschädigung: Goshler (2007), S. 115 ff.

verweist das Bemühen des polnischen Verbandsvertreters zur Gründung einer europäischen Föderation einst zur Arbeit ins »Dritte Reich« Verschleppter auf eine gänzlich andere Perspektive auf Zwangsarbeit, als jene des US-Verhandlungsführers, der an der Klärung offener Fragen des Holocausts interessiert war. Anstatt einzelne Deutungsperspektiven oder Begriffe auf die gesamte Auseinandersetzung zu übertragen, gilt es im Zeitverlauf herauszustellen, um was überhaupt gestritten wurde. Wer war in der Auseinandersetzung präsent oder wurde repräsentiert? Drittens müssen in ganz ähnlicher Weise auch die *Ergebnisse* des langen Streits um Entschädigung betrachtet werden. Zwar wird in der Literatur durchgängig von und über Entschädigung geschrieben. Es wird häufig aber nicht analysiert, was bestimmte Begriffe oder Modelle implizierten. Wie schon die Differenz zwischen der im Sommer 1988 vorgeschlagenen Paketkampagne und dem komplizierten Ergebnis der zwölf Jahre später abgeschlossenen Verhandlungen anzeigt, war der Streit um Entschädigung in dieser Hinsicht ein offener Prozess. Zugleich prägten jedoch auch die jahrzehntelange Verweigerung und die wenigen bereits geleisteten Zahlungen den Rahmen, innerhalb dessen sich das Auszahlungsprogramm der Stiftung EVZ zu bewegen hatte.

Zwangsarbeiter und Entschädigung sind zwei gleichermaßen zentrale wie strittige Begriffe. Der politisch aufgeladene Streit um Begriffe durchzieht die gesamte Beschäftigung mit der NS-Vergangenheit. Die Wiedergutmachungsforschung befindet sich in einem sprachlichen Dilemma, aus dem auch dieser Beitrag sich nicht befreien kann: Es gibt keinen neutralen Sprachgebrauch, da alle zentralen Begriffe im zu untersuchenden Prozess konkrete Bedeutungen besaßen, meist zugleich sogar juristische Kategorien definierten. Im Sinne eines pragmatisch-systematischen Umgangs mit diesem Problem wird im Folgenden zum einen mit Blick auf die Gesamtheit der Gruppe ein extensiver Begriff von »NS-Verfolgten« und »Zwangsarbeitern« verwendet, der auch entschädigungsrechtlich Ausgeschlossene einbezieht. Dies ist notwendig, um juristische Grenzziehungen nicht unbedacht sprachlich zu reproduzieren. Zum anderen wird mit Blick auf die Gesamtheit denkbarer materieller Transfers an ehemals Verfolgte aufgrund der Verfolgung von »Entschädigung« gesprochen. Dies auch angesichts der Tatsache, dass sogar jene, die diesen Begriff aus politischen und juristischen Gründen öffentlich bewusst vermieden, ihn in interner Kommunikation gleichwohl verwandten.⁴

4 Vgl. zur extensiven Begriffsverwendung ähnlich: Goschler (2005), S. 16; Stengel (2008), S. 9; zum Problem des Sprachgebrauchs auch Chaumont (2001), S. 18.

*Eine begrenzte Auseinandersetzung in einer begrenzten Welt
(1945-1979)*

Nach der deutschen Kapitulation am 8. Mai 1945 verschwand das im Kriegsalltag zuvor dauerpräsente Millionenheer der Zwangsarbeiter durch Repatriierung und Auswanderung binnen weniger Monate aus der deutschen Gesellschaft. Während die große Mehrheit mehr oder weniger freiwillig in ihre jeweilige Heimat zurückkehrte, fanden hunderttausende jüdische und nichtjüdische *Displaced Persons* aus Ostmittel- und Osteuropa in den USA, Australien und Kanada, in Israel, Westeuropa und Südamerika, aber auch in der Bundesrepublik eine neue Heimat. Doch wo immer sie sich wiederfanden, standen sie vor einer ganz ähnlichen Situation: Meist in jungen Jahren aus ihrem Leben gerissen und körperlich wie psychisch von der Verfolgung gezeichnet, mussten sie sich eine neue Zukunft aufbauen. Der 1946 beginnende Nürnberger Prozess verurteilte die Zwangsarbeit deutlich. Die Ausbeutung ausländischer Zivilarbeiter und Kriegsgefangener galt als »Kriegsverbrechen«, jene der KZ-Häftlinge als »Verbrechen gegen die Humanität«. Beide wurden im Urteil unter dem wirkmächtig bleibenden Begriff der »Sklavenarbeit« zusammengefasst.⁵ Aber das in Nürnberg entwickelte Narrativ wurde kaum aufgegriffen. Die ehemaligen Zwangsarbeiter konnten sich der Bewertung ihrer Kriegsschicksale in den Nachkriegsgesellschaften keinesfalls sicher sein.

Die Wahrnehmung der Repatriierten, unter denen sich KZ-Überlebende ebenso befanden wie vormalige Kollaborateure, war von tiefer Skepsis geprägt. Zwar blieb das drastische Vorgehen in der Sowjetunion eine Ausnahme – aufgrund ihrer »Arbeit für den Feind« standen die Rückkehrer hier pauschal unter Kollaborationsverdacht und mussten spezielle Lager durchlaufen, in denen Zehntausende starben. Selbst die mehrheitlich bald aus den Lagern Entlassenen waren fortan bemüht, mit ihrer Vergangenheit nicht aufzufallen. Doch auch in Westeuropa war die Einordnung der Rückkehrer keineswegs eindeutig. Als strittig galt der Status ziviler Arbeiter. Waren sie Opfer oder Verräter? Vorwürfe erhoben vor allem Verbände der einflussreichen Widerstandskämpfer, deren Mitglieder teils selbst in KZs Zwangsarbeit leisten mussten, dies aber nicht als zentrales Element der Verfolgungserzählung herausstellten. So hatten viele Rückkehrer Schwierigkeiten und verschwiegen ihre Vergangenheit im Feindesland. Aber auch im Falle der Auswanderung in eine neue Heimat standen selbst dort, wo ehemals Verfolgte in der nationalen Diaspora Aufnahme fanden, verschiedene Kontexte

5 Zum Prozess: Weinke (2006); zur dortigen Behandlung der Zwangsarbeit: Pawlita (1993), S. 191 ff.

der Zuwanderung der Entwicklung einheitlicher Erinnerungsmuster im Wege. Dies galt für jüdische wie nichtjüdische Neubürger.⁶

Die in der Forschung für Westeuropa beschriebene Dominanz einer patriotischen Erinnerung kann als gesamteuropäisches, ja über Europa hinausgehendes Phänomen begriffen werden, das trotz nationaler Besonderheiten für die Staaten des sich formierenden Ostblocks ebenso konstitutiv war wie für westliche Demokratien, aber auch für das junge Israel. »These memories were patriotic, proposing the paradigm of the combatants, the hero«.⁷ Patriotismus und Antifaschismus bildeten die Leitnarrative der Nachkriegserinnerung, verdichtet in der Figur des Widerstandskämpfers, der das KZ überlebt hatte. In der Polarisierung zwischen »Held« und »Verräter« fand die große Mehrheit der Zwangsarbeiter keinen Platz. Als die Zwangsarbeit Anfang der 1950er Jahre in der Bundesrepublik erstmals Gegenstand eines Streits um Entschädigung wurde, war die Ausgangssituation daher alles andere als günstig.

NS-Zwangsarbeit und die Grenzen von Wiedergutmachungs- und Reparationspolitik

Im Mai 1953 trafen Vertreter des Bundesverbands der deutschen Industrie (BDI) erstmals mit der Bundesregierung zu einem Gespräch über die Entschädigung ehemaliger Zwangsarbeiter zusammen. Vor dem Frankfurter Landgericht stand der Prozess des jüdischen KZ-Überlebenden Norbert Wollheim gegen die Rechtsnachfolger der IG Farben kurz vor dem Urteilspruch. Die deutsche Industrie musste fürchten, dass ein ehemaliger Zwangsarbeiter seinen Anspruch auf Entschädigung durchsetzen und einen Präzedenzfall schaffen könnte.⁸ Die Nachkriegsbeschäftigung mit der Zwangsarbeit hatte in deutschen Unternehmen in Abwehr alliierter Anschuldigungen noch 1945 begonnen. Schon bevor in den Nürnberger Nachfolgeprozessen führendes Personal von Krupp, Flick und der IG Farben für die Beteiligung an NS-Verbrechen vor Gericht gestellt wurde, entstanden Entlastungsnarrative, die für Jahrzehnte die Unternehmensperspektive bestimmen sollten: Die apolitischen Unternehmer seien zum Einsatz »ausländischer Arbeitskräfte« gezwungen worden, hätten sich jedoch nach Kräften um ihr Wohl bemüht. Die Unternehmer träfe keine andere Schuld als die gesamte Be-

6 Zu Auswanderung und Reintegration der DP: Ahonen u.a. (2008), S. 181 ff.; Binner (2008), S. 393 ff.; Lagrou (2007), S. 129 ff.; Holleufer (2005), S. 291 ff.; Novick (2003), S. 117 ff.

7 Lagrou (2007), S. 199; vgl. zur Dominanz der patriotisch-antifaschistischen Nachkriegserinnerung auch in anderen Staaten die Beiträge in: Knigge/Frei (2005).

8 Vgl. zum Wollheim-Prozess: Rumpf (2007); zum Folgenden: Wiesen (2001), S. 17 ff., S. 67 ff.; Ahrens (2006).

völkerung. Alle seien Hitlers Demagogie zum Opfer gefallen, alle seien Opfer des Totalitarismus geworden. In den Unternehmen war damit schnell ein Umgang mit der NS-Vergangenheit gefunden, mit dem sie in der deutschen Bevölkerung nicht alleinstanden. Die politische Identität speiste sich in hohem Maße aus dem Selbstverständnis einer Gemeinschaft der Opfer, für deren Konstruktion die Zerstörungen der Städte und das Leid deutscher Kriegsgefangener und Vertriebenen herausgestellt wurden. In dieser Gemeinschaft fanden Erinnerungen ehemals Verfolgter kaum Platz. Die öffentliche Antwort auf Wollheims Thematisierung seiner »Sklavenarbeit« in Auschwitz – der ehemalige Häftling adaptierte den in Nürnberg etablierten Begriff – hieß Relativierung. So hieß es Weihnachten 1952 in der *Zeit*: »Wenn man nämlich ungeachtet der Tatsache, dass der IG gar nicht anders übrigblieb, als die ihr zugewiesenen Zwangsarbeiter (und zwar zu den vom Staat diktierten Bedingungen) anzunehmen, diese Unternehmen für individuell haftbar erklären wollte, ist nicht einzusehen, warum nicht auch in vielen anderen Fällen Schadenersatz gezahlt werden muss. Was ist beispielsweise dann mit den Kriegsgefangenen, die noch sieben Jahre nach Kriegsende praktisch ohne Entschädigung in der Sowjetunion Sklavenarbeit leisten?«⁹

Wenngleich sie die veröffentlichte Meinung hinter sich wussten, waren sich die Vertreter der deutschen Großindustrie keineswegs sicher, ob ihre Entschädigungsverweigerung im Wollheim-Prozess juristisch Bestand haben würde. Daher drängten die Industrievertreter im Gespräch mit der Bundesregierung im Mai 1953 auf eine Alternative: Weil eigentlich doch der NS-Staat verantwortlich gewesen sei und sich »die Firmen in einem gesetzlichen Notstand« befunden hätten, habe es die »Aufgabe des Bundes zu sein, diesen das deutsche Volk in seiner Gesamtheit belastenden Komplex in einer Art Wiedergutmachung auf allgemeiner Grundlage zu regeln.« Für den Fall einer Verurteilung kündigte der BDI unmissverständlich an, dass seitens der Beklagten »eine Streitverkündung an den Bund erwogen wird.«¹⁰ Aber trotz dieser Drohung gingen die Beamten des für »Wiedergutmachung und Kriegsfolgenbewältigung« zuständigen Referats im Bonner Bundesfinanzministerium (BMF) auf diese Forderung nicht ein. Das BMF war 1953 gerade damit befasst, Grundzüge und Grenzen der äußerst unpopulären Entschädigung für NS-Verfolgte in einem ersten Bundesgesetz festzulegen. Es handelte dabei wie auch zukünftig fiskalisch und politisch motiviert nach der Maxime, Ansprüche abzuwehren oder wenigstens zu beschränken. Während die Privatwirtschaft auf Abwälzung der Forderungen auf den Staat drängte, war man im BMF nicht gewillt, die staatliche Wiedergutmachung zu erweitern. In den Unternehmen und im BMF wusste man um die großen

9 Marion Gräfin Dönhoff, IG wieder vor Gericht, in: Die Zeit, 25.12.1952.

10 BDI an Bundeskanzleramt, 7.4.1953, in: BAK, B 136/1153.

Dimensionen der Zwangsarbeit. Gerade deshalb wollte sie keiner von beiden entschädigen.

Bereits vor Kriegsende waren sich die Alliierten darüber einig, grundsätzlich zwischen der »(äußeren) Reparation und (innerer) Wiedergutmachung«¹¹ zu unterscheiden. Die Abgeltung möglicher Ansprüche ausländischer Verfolgter – damit auch der allermeisten Zwangsarbeiter – fiel aus Sicht der Alliierten in den Bereich der Reparationen, also des zwischenstaatlichen Ausgleichs für Kriegsschäden. Ein Recht auf individuelle Leistungen durch den Staat sollte es prinzipiell nur für deutsche Verfolgte geben. In der DDR wurde dieser Weg konsequent beschritten. Hier galt das innerstaatliche Prinzip der Sozialfürsorge, speziell für jene, die sich im kommunistischen Widerstand gegen die Nazis verdient gemacht hatten. Wichtiger als diese Beschränkung war hinsichtlich der Zwangsarbeit aber eine räumliche Grenzziehung: Die Verantwortung für die NS-Diktatur gab man an die Bundesrepublik ab, die aus deutschlandpolitischen Gründen auch deren Rechtsnachfolge reklamierte. Potentielle Ansprüche besaßen daher nur Verfolgte, die innerhalb der Grenzen der DDR lebten. Dieser Linie blieb sich der Staat bis zu seinem Zusammenbruch treu.

In der Bundesrepublik schrieb das seit Juli 1953 vereinheitlichte Entschädigungsrecht die Trennung zwischen Inland und Ausland fest: Es begrenzte den Kreis Anspruchsberechtigter auf »wegen ihrer politischen Überzeugung, aus Gründen der Rasse, des Glaubens oder der Weltanschauung«¹² Verfolgte. Es verlangte mit dem sogenannten »Territorialprinzip« die Erfüllung enger Wohnsitz- und Herkunftsvoraussetzungen. Und es schloss mit einer diplomatischen Klausel Zahlungen an Verfolgte in all jene Staaten aus, die die DDR anerkannt hatten. Jegliche Zwangsarbeit fiel aus der juristischen Definition von NS-Unrecht heraus. Sie galt als »normale« Begleiterscheinung des Krieges. Auch anerkannte Verfolgte, die in KZs, Ghettos oder Strafgefängnissen zur Arbeit gezwungen worden waren, erhielten keine Entschädigung für diese Arbeit, sondern für ihre Inhaftierung oder Gesundheitsschäden. Zwar hatten die britische sowie die französische Regierung während der Verhandlungen zum Überleitungsvertrag 1951/52 auch für Gruppen ausländischer Verfolgter ein Recht auf Entschädigung durchzusetzen versucht. Sie scheiterten aber am Widerstand der USA und der Bundesregierung, die auf der kategorialen Trennung von Inland und Ausland, Wiedergutmachung und Reparationen, NS-Unrecht und vermeintlich normalen Kriegsfolgen

11 Goshler (2005), S. 58; vgl. zum Folgenden ausführlich: ebenda, S. 61 ff.; Hockerts (2001), S. 175 ff.; Herbert (1995), S. 157 ff.; Pawlita (1993), S. 201 ff.

12 Bundesergänzungsgesetz zur Entschädigung für Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung (BEG), in: Bundesgesetzblatt I 1953, S. 1387-1408, hier S. 1388.

beharreten. Die Westintegration der Bundesrepublik war letztlich wichtiger als ein Detail ihrer Entschädigungsgesetzgebung.

Ausländische Verfolgte waren demnach mit möglichen Ansprüchen auf die Reparationszahlungen an ihren Staat verwiesen. Die Sowjetunion entnahm zwar Reparationen aus dem Gebiet der späteren DDR, zeigte sich an der Frage individueller Entschädigungen aber nicht interessiert. Die polnische Regierung bestand hingegen von Beginn an auf einer Trennung von Reparationen und Zahlungen für individuelle Schäden ihrer Bürger und stellte entsprechende Berechnungen an, konnte sich damit aber in den sich rasch verfestigenden Konstellationen des Kalten Krieges, die Europa auch entschädigungspolitisch in zwei Blöcke teilten, nicht durchsetzen. Alle übrigen Staaten mussten ihre Ansprüche aus den Westzonen befriedigen. Die Pariser Reparationskonferenz 1946 endete jedoch bloß mit dem vagen Kompromiss, zukünftig eine abschließende Lösung zu finden. Eine Lösung rückte 1953 jedoch in weite Ferne, nachdem mit dem Londoner Schuldenabkommen (LSA) die Abwicklung der deutschen Vor- und Nachkriegsschulden ausgehandelt worden war, die aus Sicht der USA gegenüber der Reparationsfrage eindeutig Priorität besaß. Die Brisanz des am 27. Februar 1953 unterzeichneten LSA basierte jedoch gerade auf dessen Bestimmungen zur Reparationsfrage. Nach Art. 5.2 des Abkommens war die »Prüfung der aus dem Zweiten Weltkrieg herrührenden Forderungen von Staaten, die sich mit Deutschland im Kriegszustand befanden oder deren Gebiet von Deutschland besetzt war, und von Angehörigen dieser Staaten gegen das Reich und im Auftrag des Reiches handelnde Stellen oder Personen [...] bis zur endgültigen Regelung der Reparationsfrage zurückgestellt.«¹³ Eine solche Regelung konnte als Folge des LSA erst im Rahmen eines Friedensvertrags erfolgen, der unter den Bedingungen des Kalten Krieges und der deutschen Teilung aber alles andere als greifbar erschien. Spätestens nachdem die Sowjetunion und auf deren Druck auch Polen infolge des Aufstands vom 17. Juni 1953 zwecks Stabilisierung der DDR auf weitere Reparationszahlungen verzichteten, sah sich die Bundesregierung, die diesen Verzicht auch auf die Bundesrepublik bezog, gegen ausländische Entschädigungsforderungen gewappnet.

Forderungen nach Entschädigung der Zwangsarbeit konnten dabei nach Kriegsende ganz unterschiedlich ausfallen: In Schadensbilanzen einiger an der Pariser Reparationskonferenz beteiligter Staaten erschien das Problem als volkswirtschaftlicher Verlust. Gleichfalls nicht als individuelles Unrecht, hingegen als Ausdruck grundsätzlich ungerechter Verhältnisse, begriffen demgegenüber viele politisch Verfolgte die Zwangsarbeit. Der Elitenaus-

13 Gesetz betreffend das Abkommen vom 27. Februar 1953 über deutsche Auslandsschulden, in: Bundesgesetzblatt II 1953, S. 331-485, hier S. 340; vgl. zum LSA auch: Rombeck-Jaschinsky (2005), S. 407 ff.

tausch und die Verstaatlichung der Industrie als wichtiger Schritt zur Überwindung des Kapitalismus konnten in diesem Sinne als kollektive Variante der Wiedergutmachung begriffen werden. In der SBZ wurde dies seit Mitte der 1940er Jahre realisiert und mit Verweis auf die Verbrechen der Großkonzerne legitimiert. Demgegenüber ging der Auschwitz-Überlebende Wollheim mit seiner Klage sehr konkret von einer offenen Rechnung und einem aus der nicht entlohten Arbeit resultierenden individuellen Anspruch gegen seinen vormaligen »Arbeitgeber« aus. Diesen Anspruch wollte er auf zivilrechtlichem Wege einklagen, war mit seinem Bestreben jedoch auf sich gestellt. Denn unter den Organisationen der NS-Verfolgten war die Entschädigung der Zwangsarbeit in der direkten Nachkriegszeit kein Thema.

Nach 1945 gab es drei Anknüpfungspunkte für Zusammenschlüsse ehemals Verfolgter, die sich in parallelen Organisationsformen niederschlugen: das gemeinsame Verfolgenschicksal, den Ort gemeinsamer Haft oder die gemeinsame politische Überzeugung. Unter den Bedingungen des Kalten Krieges dominierte allerdings schnell und langfristig der dritte Faktor. Die Vertretung dezidiert Verfolgteninteressen trat gegenüber allgemeinpolitischen Forderungen in den Hintergrund. Die in den meisten Staaten als Einheitsverbände gegründeten Organisationen der Widerstandskämpfer und Deportierten zerbrachen wie die deutsche Vereinigung der Verfolgten des Naziregimes (VVN) seit Ende der 1940er Jahre am politischen Streit oder wurden im Einflussbereich der Sowjetunion zu politisch konformen Einheitsorganisationen ausgerichtet. In Sachen Entschädigung der Zwangsarbeit blieben sie alle bedeutungslos.¹⁴ Von ungleich größerer Bedeutung war dagegen die 1951 als Interessenvertretung jüdischer Organisationen aus der westlichen Welt gegründete Conference on Jewish Material Claims Against Germany (JCC). Mit Unterzeichnung des Luxemburger Abkommens erlangte sie 1952 als alleiniger jüdischer Verhandlungspartner der Bundesregierung für künftige Entschädigungsgespräche eine starke Position. Ihr exklusiver Vertretungsanspruch barg aber das Potential künftiger Konflikte mit jüdischen Gemeinden und einzelnen Verfolgten, die selbst die Vertretung ihrer Interessen wahrzunehmen gedachten. Der entschädigungspolitische Schwerpunkt der JCC lag stets auf der Verbesserung staatlicher Rentenansprüche für jüdische Verfolgte, die dauerhaft viel höhere Zahlungen garantierten als etwa die Auszahlung vorenthaltener Löhne durch die Industrie. Zugleich galt der JCC die Zwangsarbeit nur als einzelnes Element der Verfolgung der Juden. Die Entschädigung der Zwangsarbeit blieb für sie daher immer ein Nebenaspekt. Dennoch übernahm die JCC Anfang 1953

14 Vgl. Lagrou (2007), S. 167 ff., S. 270 ff.; Spina (2010), S. 316 ff.; Focardi/Klinkhammer (2006), S. 465 f.; vgl. zur Verbandsentwicklung in der Bundesrepublik: Schmid (2008), S. 30 ff.

nach einem Hilfsersuchen Wollheims die Vorfinanzierung der Prozesskosten und sicherte damit den Fortgang des Verfahrens, das am 10. Juni 1953 mit einem überraschenden Urteil endete: Die Richter verurteilten die Beklagte zur Zahlung einer Entschädigung in Höhe der geforderten 10.000 DM plus Zinsen.¹⁵

Die deutsche Industrie war jedoch nicht bereit, das Urteil zu akzeptieren. Denn während Wollheims Anwalt im Verlauf des Prozesses immer wieder betonte, es ginge allein um die Ansprüche ehemaliger KZ-Häftlinge der IG Farben, sahen die Adressaten ein sehr viel größeres Problem. In der unternehmensnahen Presse hieß es, dass nun bis zu fünf Millionen ehemalige Zivilarbeiter, Kriegsgefangene und KZ-Häftlinge Forderungen von 60 bis 80 Mrd. DM erheben würden.¹⁶ Das Urteil im Wollheim-Prozess markierte den Ausgangspunkt für die weitere Auseinandersetzung um Zwangsarbeit und ließ Deutungsdifferenzen offenbar werden, die bis in die 1970er Jahre konstitutiv bleiben sollten. Entschädigung der Zwangsarbeit, das hieß aus Sicht der wenigen Fordernden: Entschädigung für KZ-Häftlinge. Für Unternehmen und BMF verband sich dagegen jedes Nachgeben mit der Gefahr eines unkalkulierbaren Dammbruchs, der unbedingt vermieden werden sollte.

Anspruchsausschlüsse gegen die Mehrheit, »freiwillige« Zahlungen für eine Minderheit

Die infolge des Wollheim-Prozesses beginnende Auseinandersetzung um Zwangsarbeit kann bis in die 1970er Jahre in vier Bereiche differenziert werden: Erstens stritten nach Wollheim einige deutsche und ausländische KZ-Häftlinge vor deutschen Gerichten um Ansprüche gegenüber Großkonzernen. Und zweitens bemühten sich Verfolgtenvertreter parallel und aufbauend auf ersten Erfahrungen solcher Klagen um die außergerichtliche Aushandlung von Entschädigungsabkommen. Drittens stritten vormalige osteuropäische Zwangsarbeiter mit Flüchtlingsstatus um Leistungen im Rahmen des bundesdeutschen Entschädigungsgesetzes. Und viertens forderten bald mehrere westeuropäische Regierungen von der Bundesrepublik Entschädigung für NS-Verfolgte in ihren Staaten, womit gleichfalls die Frage von Zahlungen an Zwangsarbeiter berührt wurde. Allein in den beiden zuerst genannten Bereichen ging es um Entschädigung *für* die geleistete Zwangsarbeit. Adressat war hier die Privatwirtschaft. In den beiden anderen

15 Vgl. zur JCC: Henry (2007), S. 28 ff.; zum Urteil im Wollheim-Prozess: Rumpf (2007), S. 123.

16 Vgl. den Überblick zur Presseberichterstattung in: Rumpf (2007), S. 135 ff.

Bereichen stritt man dagegen um den Unrechtscharakter *der* Zwangsarbeit und die Einbeziehung ehemaliger Zwangsarbeiter in staatliche Zahlungen.

Der Ausgang des Wollheim-Prozesses bestärkte in der zweiten Hälfte der 1950er Jahre mehrere KZ-Zwangsarbeiter, vor Gericht um Entschädigung zu streiten. Ihren Schaden bezifferten sie wie Wollheim nach dem Maßstab des Bürgerlichen Gesetzbuches. Entschädigung, das meinte zum einen die Auszahlung vorenthaltener Löhne, zum anderen Schadensersatz und Schmerzensgeld. Dergestalt in zivilrechtliche Kategorien überführt, entwickelte sich für deutsche Kläger die Anspruchsverjährung zum Kern des Streits. Wegweisend wurde der Fall des ehemaligen KZ-Häftlings Edmund Bartl gegen die Heinkel-Flugzeugwerke. Nach positiven Urteilen unterer Instanzen urteilte der Bundesgerichtshof (BGH) im Juni 1967 gegen Edmund Bartl. Der BGH übernahm die Position des BMF, das zugunsten des Unternehmens in den Prozess intervenierte, und erklärte alle Ansprüche nach nur zweijähriger Frist für verjährt. Versuche Bartls, vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte und dem Bundesverfassungsgericht gegen das Urteil vorzugehen, blieben erfolglos. Durch das langjährige Verfahren finanziell ruiniert, zog sich Bartl resigniert zurück. Der Fall hatte eine solch abschreckende Wirkung, dass keine weiteren Klagen deutscher KZ-Zwangsarbeiter erhoben wurden.¹⁷

Für ausländische Kläger erwies sich dagegen bereits die Frage der Zulässigkeit der Klagen als unüberwindbares Hindernis. Hier kam die entschädigungspolitische Brisanz des Londoner Schuldenabkommens zum Tragen. Entscheidend war angesichts des hegemonialen Geschichtsbildes staatlicher Verantwortung für die Zwangsarbeit im Art. 5.2 LSA der Passus, dass auch Ansprüche gegen »im Auftrag des Reiches handelnde Stellen oder Personen« blockiert waren. BMF und Unternehmen machten sich diesen Passus zunutze, leiteten aus ihm eine Sperrwirkung gegen Klagen ausländischer Zwangsarbeiter ab und hatten damit Erfolg. Im Februar 1963 wies der BGH die Klage eines polnischen KZ-Zwangsarbeiters gegen die Rechtsnachfolger der IG Farben mit Bezug auf das LSA zurück: »Die Prüfung dieser Ansprüche ist daher bis zur endgültigen Reparationsregelung mit dem Heimatstaat des Ausländers zurückzustellen.«¹⁸ Unternehmen und BMF gelang es bis Ende der 1960er Jahre, ihre Perspektive auf Zwangsarbeit als eine normale, das heißt: reparationspolitisch zu regelnde Nebenerscheinung des Krieges in geltendes Recht umzusetzen. Klagen vor deutschen Gerichten waren fortan

17 Nur in einem Fall hatte ein Urteil Bestand: Der Kläger Adolf Diamant erhielt 1965 für 1.778 Stunden KZ-Zwangsarbeit aufgrund der Umrechnung von Reichsmark in DM im Verhältnis von 10:1 eine Lohnnachzahlung über 177,80 DM. Die beklagte Firma Büssing verzichtete auf die Revision; vgl. Goschler (1986), S. 179.

18 Urteil des BGH vom 22.2.1963, in Auszügen abgedruckt in: RzW 14 (1963), S. 525 ff.; vgl. auch Pawlita (1993), S. 386 ff.

aussichtslos. Nach herrschender Rechtsauffassung kamen sie im Falle deutscher Kläger zu spät, da die Tatbestände bereits als verjährt galten. Im Falle ausländischer Kläger kamen sie zu früh, da eine Klärung erst nach Regelung der Reparationsproblematik erfolgen konnte.

Die JCC hatte die Schwierigkeiten des Rechtswegs früh erkannt und nach Wollheims Sieg vor dem Frankfurter Landgericht schon im Jahre 1954 im Namen jüdischer Überlebender Verhandlungen mit der Abwicklungsgesellschaft der aufgelösten IG Farben aufgenommen, um ein außergerichtliches Abkommen zu erzielen. Die Auseinandersetzung verlagerte sich hier von der juristischen auf die politische Ebene, blieb aus Sicht ehemaliger KZ-Häftlinge aber gleichsam wenig befriedigend. Erst im Februar 1957 kam ein Abkommen über die »freiwillige« Zahlung von 27 Mio. DM zustande, nachdem die JCC eine Option offengelegt hatte, die auch in späteren Verhandlungen mit Unternehmen alleiniger Erfolgsschlüssel sein sollte: politischer Druck aus den USA. Die JCC ließ durchblicken, dass sie prominente jüdisch-amerikanische KZ-Überlebende als Zeugen vor Gericht nach Frankfurt laden könnte, deren Aussagen in den USA freilich derartige Empörung erzeugen würden, dass deutsche Unternehmen die Hoffnung auf eine Rückgabe ihres noch immer beschlagnahmten Auslandsvermögens begraben könnten. Das politische Gewicht der JCC resultierte daraus, dank ihrer Kontakte zu Politik und Presse in den USA punktuell in der Lage zu sein, eine Drohkulisse zu schaffen, die das jeweilige Gegenüber nicht ignorieren konnte. Gleichwohl war ihr tatsächlicher Einfluss weit geringer, als es in der Bundesrepublik virulente und von der JCC durchaus genutzte Vorstellungen jüdischer Allmacht vermuten ließen.¹⁹

Anstelle des in der Klage geforderten Lohns gewährte das Abkommen nach der Dauer der Zwangsarbeit gestaffelte Pauschalsummen »zur Linderung des Leidens«. Eine Rechtspflicht zur Entschädigung erkannten die Geldgeber nicht an. Die Auszahlung musste die JCC selbst übernehmen. Gelder erhielten allein jüdische Häftlinge, die KZ-Zwangsarbeit für die IG Farben belegen oder glaubhaft vermitteln konnten. Jene Häftlinge, die die KZ-Betriebsstätten des Unternehmens als Bauarbeiter errichten mussten, aber nicht in ihnen eingesetzt wurden, gingen ebenso leer aus wie Häftlinge, deren Arbeitskraft im selben KZ für andere Unternehmen ausgebeutet worden war. Im Falle positiver Bewilligung erhielten die Antragsteller nach mehreren Jahren bis zu 5.000 DM und mussten im Gegenzug auf alle weiteren Rechtsansprüche verzichten.²⁰ Ein ähnliches Verhandlungs- und Aus-

19 Ähnlich: Goschler (2005), S. 253.

20 Vgl. zu den Verhandlungen die Dokumente in: United States Holocaust Memorial Museum Archive (USHMMA), Washington D.C., Benjamin B. Ferencz Collection (BBFC), RG 12.004.12.

zahlungsmuster wiederholte sich kurz darauf mit dem Krupp-Konzern, der unter massivem politischem Druck im Dezember 1959 in ein Abkommen über die Zahlung von zehn Mio. DM einwilligte. Nach diesem Abkommen gelang es der JCC nur noch in drei weiteren Fällen, Zahlungen durchzusetzen. Die AEG/Telefunken zahlte 1960 vier Mio. DM, mit Siemens & Halske schloss die JCC 1962 ein Abkommen über sieben Mio. DM und 1966 konnte Rheinmetall zur Zahlung von zweieinhalb Mio. DM bewegt werden, als ein Waffengeschäft in den USA in Gefahr zu geraten drohte. Langjährige Verhandlungen mit dem Flick-Konzern blieben bis zum Tode Friedrich Flicks im Juli 1972 aufgrund konstanter Verweigerung ohne Erfolg. Bereits nach Bartls Niederlage vor dem BGH waren die Erwartungen der JCC auf dem Nullpunkt angelangt. »I agree that the matter is hopeless and whatever we do is simply a waste of time«²¹, schrieb der langjährige Verhandlungsführer der Organisation, Benjamin B. Ferencz Anfang 1968. Insgesamt zahlte die JCC 52 Mio. DM an 14.878 Berechtigte aus.²²

Nur im Falle der Nachfolger der IG Farben gelang es dem als Generalsekretär des kommunistischen Internationalen Auschwitz-Komitees für die Entschädigung aller KZ-Zwangsarbeiter streitenden Überlebenden Hermann Langbein, auch für nichtjüdische Häftlinge ein Abkommen durchzusetzen. Alle anderen Unternehmen wiesen seine Forderungen rigide zurück, und auch die JCC lehnte es ab, ihr Vorgehen mit Langbein zu koordinieren. Allein aber fehlten ihm Instrumente, um die Verweigerer ernstlich herauszufordern. Die Justiziere von Krupp etwa waren nicht einmal bereit, Langbein persönlich zu empfangen. Aus dem IG Farben-Abkommen erhielten 1.042 von über 3.000 nichtjüdischen Antragstellern einen Gesamtbetrag von knapp viereinhalb Mio. DM. Die hohe Ablehnungsquote war vor allem dem Verfolgtenbegriff geschuldet, bei dessen Definition sich die Abwicklungsgesellschaft des Konzerns an der Rechtsauffassung des BMF orientierte. Ausländische KZ-Häftlinge galten als nur »aus nationalen Gründen« verfolgt und erhielten keine Gelder. Rückblickend kritisierte Langbein 1967: »Nun ist eine solche Unterscheidung nicht nur unbillig – ihr Schicksal unterschied sich in keiner Weise von dem der anderen Häftlingsgruppen – sondern auch unreal. Der Nachweis ob jemand politisch oder national verfolgt wurde, ist in vielen Fällen überhaupt nicht eindeutig zu führen.«²³

21 Ferencz an Katzenstein, 11.3.1968, BBFC, RG 12.004.11, 1/5.

22 Vgl. Ferencz (1986), S. 100 ff., S. 195 ff.; der Großteil der Gelder ging an ehemalige Häftlinge in Israel und den USA. In Polen und der Sowjetunion erreichten die Zahlungen lediglich 91 Empfänger, vgl. ebenda, S. 264 f.

23 Langbein (1967), S. 182; vgl. zu seinen Verhandlungsbemühungen: Österreichisches Staatsarchiv Wien, Nachlass Hermann Langbein, E 1797/85, Register Krupp; vgl. auch: Goshler (1986), S. 187.

Der Streit um »Nationalverfolgte« führt direkt ins Zentrum der Debatte um die Einbeziehung ehemaliger Zwangsarbeiter in die bundesdeutsche Entschädigung, die vor allem von Interesse ist, weil sie die zeitgenössische Bewertung der Zwangsarbeit veranschaulicht. Die in der bundesdeutschen Entschädigungsgesetzgebung 1953 als »Nationalverfolgte« bezeichneten »Personen, die unter der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft aus Gründen ihrer Nationalität unter Missachtung der Menschenrechte verfolgt wurden und bei Inkrafttreten dieses Gesetzes Flüchtlinge im Sinne der Genfer Konvention«²⁴ waren, hatten auf Druck der Alliierten potentiell begrenzte Entschädigungsansprüche. Die formale Schlechterstellung dieser Gruppe gegenüber politisch, rassisch oder religiös Verfolgten fand im 1956 und abermals 1965 novellierten Bundesentschädigungsgesetz (BEG) auch ihren sprachlichen Ausdruck darin, dass sie nicht länger als Verfolgte, sondern als »Geschädigte« bezeichnet wurden. In dieser kleinen Verschiebung offenbarte sich das Grundgerüst des finanziell restriktiven wie politisch entlastenden Kurses des BMF: Zwischen spezifischem NS-Unrecht und als normal geltenden Kriegsfolgen und zwischen den Handlungen »der Nazis« und den Handlungen »der Deutschen« unterschied es strikt in den Kategorien von Inland und Ausland.

Quantitativ stellten ehemalige Zwangsarbeiter, gefolgt von Widerstandskämpfern, die größte Gruppe unter den gut 36.000 Personen, die einen Anspruch auf Entschädigung als Nationalgeschädigte stellten. Der Wortlaut des BEG ließ offen, ob Zwangsarbeit als eine Schädigung aus Gründen der Nationalität gelten konnte. Richtschnur behördlicher Antragsprüfung wurde die sogenannte »Deutschenklausel«, wonach eine solche Schädigung nur dann vorlag, wenn ein Deutscher unter gleichen Bedingungen nicht geschädigt worden wäre. In Sachen Zwangsarbeit stellten die Behörden heraus, dass die Zwangsverpflichtung der Bevölkerung besetzter Gebiete allein aus kriegswirtschaftlichen Gründen erfolgt sei. Die Arbeitsverhältnisse entsprachen den Kriegsbedingungen, eine Schädigung aus Gründen der Nationalität unter Missachtung der Menschenrechte sei daher nicht zu erkennen. Dieser auch vom BMF vertretenen Perspektive schloss sich 1960 der BGH an: Der Grund der Heranziehung des Klägers zur Zwangsarbeit sei »nicht seine Zugehörigkeit zum polnischen Volkstum, sondern der Arbeitermangel in Deutschland.«²⁵ Nur wer nachweisen konnte, dass ein erheblicher gesundheitlicher Schaden nicht aus der »bloßen« Ausbeutung der Arbeitskraft,

24 Bundesergänzungsgesetz, S. 1402; die Leistungen für diese Gruppe waren eng begrenzt, vgl. Schirilla (1982), S. 26 f.; vgl. zum Folgenden ausführlich: Pawlita (1993), S. 362 ff.

25 Urteil des BGH vom 7.12.1960, abgedruckt in: RzW 12 (1961), S. 185; die Klage wurde allerdings nicht endgültig abgewiesen, da der Kläger aus seiner Zwangsarbeit in der Landwirtschaft in mehrere KZs deportiert worden war, wo er erneut zur

sondern aus anderen Faktoren wie der Unterbringung oder Versorgung resultierte, hatte Aussicht auf Bewilligung des Entschädigungsantrags. Erst drei Jahre nach der abermaligen Novellierung des Gesetzes erschien 1968 eine Richtlinie, die zumindest für einzelne Fallgruppen Verbesserungen fest schrieb. Als Schädigung aus Gründen der Nationalität galten nun etwa die Verbringung aus ziviler Zwangsarbeit oder Kriegsgefangenschaft in ein KZ oder die Bestrafung sexuellen Umgangs zwischen Zwangsarbeitern und Deutschen. Die »Zwangsarbeit als solche« reichte dagegen nach wie vor nicht aus. Bis Mitte der 1970er Jahre war die Antragsbearbeitung nahezu abgeschlossen, über 80 Prozent wurden abgelehnt.

Parallel zum Streit um Nationalgeschädigte gerieten Verfolgtenbegriff und Territorialprinzip des BEG und der darauf aufbauende Ausschluss der Ausländer auch von anderer Seite in die Kritik: Wenige Wochen nach der Verabschiedung des BEG richteten im Juni 1956 acht europäische Staaten diplomatische Noten an die Bundesregierung und forderten die Aufnahme multilateraler Verhandlungen zwecks Entschädigung ihrer ehemals verfolgten Bürger. Für die Bundesregierung wurde die Entschädigung damit zum akuten Problem, das angesichts voranschreitender Institutionalisierung der Europäischen Gemeinschaft und der kurz zuvor erfolgten Einbindung in die NATO die Beziehungen zu den Verbündeten zu belasten drohte. Gegen den Widerstand des BMF setzte sich das pragmatischere Bonner Auswärtige Amt (AA) mit einer Strategie bilateraler Verhandlungen durch, in deren Folge bis 1964 elf Globalabkommen mit westeuropäischen Staaten über die pauschale Abgeltung aller Entschädigungsansprüche in einer Gesamthöhe von 876 Mio. DM abgeschlossen wurden. Um die Sperrwirkung des Londoner Schuldenabkommens nicht infrage zu stellen, beharrte die deutsche Seite darauf, die Zahlungen als »humanitäre Lösung« zu deklarieren. Von Entschädigung war in den Abkommen keine Rede.²⁶

Auch hier stellte sich die Frage, ob ehemalige Zwangsarbeiter in die staatlichen Zahlungen einbezogen werden sollten. Die Definition der Anspruchskriterien und die Auszahlung der Gelder lagen in den Händen der Empfängerstaaten. Ob Zwangsarbeiter Gelder erhalten würden, hing einerseits davon ab, ob sie bereit waren, den Verfolgtenbegriff des BEG zu übernehmen, wie dies von deutscher Seite gefordert wurde. Vor allem aber entschied

Arbeit gezwungen wurde. Das Gericht stellte fest, es müsse geklärt werden, ob die KZ-Einweisung aus Gründen der Nationalität erfolgt sei.

- 26 Einer französischen Initiative schlossen sich 1956 zunächst die drei Benelux-Staaten und kurz darauf auch die Regierungen Norwegens, Dänemarks, Großbritanniens und Griechenlands an. Wenig später erhoben auch die Regierungen Italiens, der Schweiz und Schwedens entsprechende Forderungen; vgl. hierzu und zum Folgenden ausführlich die Beiträge zu den einzelnen Globalabkommen, in: Hockerts/Moisel/Winstel (Hrsg.) (2006).

der Stellenwert der Zwangsarbeit in der nationalen Erinnerung. Hier jedoch zeigte sich zum großen Nachteil der Mehrheit ehemaliger Zwangsarbeiter die Auswirkung der patriotischen Erinnerung. Auf deutscher Seite war klar, dass weder Zivilarbeiter und Kriegsgefangene noch Partisanen oder Widerstandskämpfer Gelder erhalten durften. Deren Forderungen fielen allesamt in den Bereich der Reparationen. BMF und Auswärtiges Amt akzeptierten zudem keineswegs, dass das deutsche Verhalten gegenüber diesen Gruppen im Kriege völkerrechtswidrig war. Die westeuropäischen Verhandlungspartner konnten dagegen den geforderten Ausschluss der Partisanen und Widerstandskämpfer nicht akzeptieren, denn hier stieß sich die deutsche Forderung an der nationalen Erinnerung und an einflussreichen Vertretern jener Gruppen.

Obwohl die Verteilung daher schließlich jeweils einem anderen Verfolgtenbegriff entsprach als in den Abkommen vereinbart, erhielten die meisten Zwangsarbeiter trotzdem keine Gelder. In den Auszahlungsprogrammen dominierte der Fokus auf politischen Widerstand und auf die KZs als Orte der Verfolgung. Stand die Einbeziehung der Widerstandskämpfer in schroffem Gegensatz zur Perspektive der Bundesregierung, so wiesen die Auszahlungen mit ihrem Fokus auf die KZs zugleich eine große Gemeinsamkeit mit der innerdeutschen Entschädigung auf: Wie dort waren es daher auch in den Globalabkommen fast ausschließlich zur Arbeit gezwungene KZ-Häftlinge, die Zahlungen erhielten, wobei es aber gerade *nicht* die Zwangsarbeit war, die zur Leistung berechnete. Selbst die in der italienischen Delegation an den Verhandlungen beteiligten Vertreter Italienischer Militärinternierter konnten keine Zahlungen an ihre Gruppe durchsetzen. Die italienische Vergabekommission stellte auf Drängen anderer Verfolgtenvertreter fest, dass die Militärinternierten trotz Überführung in den Zivilstatus »die Position von Kriegsgefangenen und nicht von politischen oder rassischen Internierten erwarben. Sie haben daher kein Anrecht auf Entschädigung.«²⁷ Zwar hatte das BMF mit Verweis auf drohende Nachforderungen aus Osteuropa den Abschluss der Globalabkommen zu verhindern versucht, aber im Nachhinein sollte die schwer durchschaubare Konstruktion festgelegter Verfolgtenbegriffe in den Abkommen und stillschweigend akzeptierte Abweichungen in den Auszahlungen dem BMF sogar noch zum Vorteil gereichen: Zukünftig konnte man behaupten, tatsächlich hätten entgegen der Vereinbarungen alle westeuropäischen Zwangsarbeiter bereits Gelder erhalten.

27 Zitiert nach Focardi/Klinkhammer (2006), S. 509; vgl. zur deutschen Perspektive auf die NS-Verfolgung die Kommunikation zwischen BMF und AA im Vorfeld der Abkommen, in: BAK, B 136/3306.

Abschluss trotz Wandlungsmomenten:
Das Ende der ersten Auseinandersetzung

Nachdem die bisherige Auseinandersetzung in allen vier Bereichen Ende der 1960er Jahre zum Erliegen gekommen war, war das politische Feld der Entschädigung bis Mitte der 1970er Jahre durch drei parallele Entwicklungen gekennzeichnet: *Erstens* erhoben mehrere Regierungen jenseits des Eisernen Vorhangs ihrerseits Wiedergutmachungsforderungen. Mit Ausnahme kleiner Zahlungen für Opfer medizinischer Experimente hatte es die westdeutsche Position in der Blockkonfrontation bislang verhindert, dass über eine Entschädigung in größeren Dimensionen diskutiert worden wäre. Doch nach der mit Beginn der Kanzlerschaft Willy Brandts eingeleiteten Wende der bundesrepublikanischen Ostpolitik »drohte die Wiedergutmachungsfrage [...] zum Hemmschuh für die Verbesserung der außenpolitischen Beziehungen der Bundesrepublik mit Ostmitteleuropa zu werden.«²⁸ 1970 in BMF und AA entwickelte Pläne zu einer großen Gesamtlösung nach Vorbild der Westabkommen wurden ein Jahr später wieder verworfen. Ein fortan vom BMF als »indirekte Wiedergutmachung« bezeichnetes Abkommen schloss die Bundesregierung 1973 lediglich mit der Regierung Jugoslawiens, die an Individualentschädigung kein Interesse zeigte und gegen Kapitalhilfen von einer Mrd. DM darauf verzichtete, diese Frage zukünftig zu thematisieren.

Die polnische Regierung meldete dagegen nach der Ratifizierung des Warschauer Vertrags im September 1972 – bis dato ließ sie diese Thematik wiederholt anklingen, erhob jedoch keine offiziellen Forderungen – Ansprüche für »ehemalige Häftlinge der Konzentrationslager, ehemalige Zwangsarbeiter im Deutschen Reich und ähnliche Personengruppen«²⁹ an. Im Juni 1973 übermittelte das polnische Außenministerium eine umfassende Aufstellung polnischer Ansprüche in einer Gesamthöhe von 11,58 Mrd. DM. An erster Stelle stand dort die Entschädigung für KZ-Häftlinge. Die Entschädigung der Zwangsarbeit erschien lediglich in Form einer geforderten Kollektiverstattung einbehaltener Sozialversicherungsbeiträge. Ein Teil der Ansprüche sollte als Direktzahlung für ehemalige Häftlinge verwendet werden, den Rest wünschte sich die polnische Regierung in Form eines zinsgünstigen Kredits. Von Zahlungen an ehemalige Zwangsarbeiter war seither keine Rede mehr. Die deutsche Seite lehnte aber jegliche direkte Entschädigung strikt ab. Die Gespräche gerieten in eine Sackgasse, aus der zunächst auch die im Mai 1974 beginnende Kanzlerschaft Helmut Schmidts nicht hinausführte. Eine Lösung kam erst im August 1975 zustande, weil nun auf pol-

28 Goschler (2005), S. 247.

29 Gespräch zwischen Scheel und Olszowski, 13.9.1972, abgedruckt in: AADP 1972, Bd. 1, S. 1240.

nischer Seite der Wunsch nach Wirtschaftshilfe überwog. Im Gegenzug zur Ausreiseerlaubnis deutschstämmiger Polen bot die Bundesregierung die pauschale Abgeltung aller polnischen Rentenansprüche durch Zahlung eines Betrags von 1,3 Mrd. DM an. Zusätzlich sicherte Schmidt einen zinsgünstigen Kredit über eine Mrd. DM zu. Von Entschädigung war in den Dokumenten keine Rede. Ehemalige polnische KZ-Häftlinge erhielten zukünftig zwar etwas höhere Bezüge, wussten aber nicht, woher die Gelder kamen. Schon gemessen am Wert der aus Zwangsarbeit resultierenden polnischen Rentenansprüche war das Abkommen für die Bundesregierung äußerst günstig. Zugleich gelang es ihr, die geltenden Grenzen der Wiedergutmachung zu untermauern.³⁰

Zweitens zeigten sich in der politischen Diskussion innerhalb der Bundesrepublik nun aber auch Anzeichen des Wandels. In der Ratifizierungsdiskussion zum deutsch-polnischen Rentenabkommen diente der Hinweis auf die einbehaltenen Sozialversicherungsbeiträge polnischer Zwangsarbeiter zwar gerade dazu, den von der Opposition erhobenen Vorwurf verdeckter Entschädigungszahlungen an KZ-Häftlinge zurückzuweisen. Aber dass den Polen Unrecht zugefügt worden war und dass nicht allein Hitler, sondern die Deutschen dafür politisch-moralische Verantwortung trugen, stand für die sozialliberale Regierungskoalition außer Frage. Brandt hatte dies bereits fünf Jahre zuvor mit seinem Kniefall vor dem Ehrenmal der Warschauer Ghettokämpfer deutlich gemacht. Doch wie Außenminister Hans-Dietrich Genscher in der gleichen Debatte hervorhob, sah die Bundesregierung politische Konsequenzen nicht in einer Entschädigung, sondern in einer auf die gemeinsame europäische Zukunft gerichteten Politik. Kennzeichnend für die 1970er Jahre war ein Dualismus öffentlicher Eingeständnisse des Unrechts und harter Ablehnung in der Sache. Die Bundesregierung betrachtete die gesamte Wiedergutmachung als abgeschlossen. Gegen diese Haltung regte sich seit Ende der 1960er Jahre erstmals innergesellschaftlicher Widerspruch. Allerdings nicht etwa aus der Studentenbewegung, sondern aus kirchlichen Hilfsorganisationen, die im Zuge der angestrebten Versöhnung mit den östlichen Nachbarn für ehemals Verfolgte in Polen Partei ergriffen und mit monetären und materiellen Hilfsleistungen auch direkt vor Ort aktiv wurden. Bis Mitte der 1970er Jahre setzten sich die katholische Aktion Solidaritätsspende und die evangelische Aktion Sühnezeichen/Friedensdienste wiederholt gegenüber der Bundesregierung für eine Öffnung der

30 Vgl. Goschler (2005), S. 309 ff.; Ruchniewicz (2006), S. 703 ff.; tschechoslowakische Forderungen nach einem Globalabkommen wies die Bundesregierung bis Ende der 1970er Jahre wiederholt zurück, vgl. Jelinek/Kučera (2006), S. 800 ff.; die sowjetische Regierung erhob dagegen keine Ansprüche auf Entschädigung, die zugleich eine innenpolitische Rehabilitierung der unter Kollaborationsverdacht gestellten NS-Verfolgten hätte notwendig werden lassen. Daran war nicht zu denken.

Entschädigung in Richtung Osteuropa ein. Ihre eigenen Hilfsleistungen blieben allerdings auf den Kreis ehemaliger KZ-Häftlinge begrenzt. So sorgten die kirchlichen Initiativen für eine wachsende Auseinandersetzung mit der NS-Vergangenheit, und sie durchbrachen mit ihrem Engagement partiell die räumlichen Grenzen deutscher Entschädigung, sie durchbrachen aber nicht das auf die Konzentrationslager fokussierte hegemoniale Verständnis nationalsozialistischer Verfolgung.³¹

Im Dissens der frühen 1970er Jahre wurden zwar erste Anzeichen des Wandels auf dem Feld der Entschädigung erkennbar. Doch zugleich beendeten *drittens* die bisherigen Verfolgtenvertreter in Sachen Zwangsarbeit ihre langjährigen und überwiegend erfolglosen Bemühungen. Neue Protagonisten traten vorerst nicht an ihre Stelle. Bei der JCC, die 1974 ihre Akten zwecks künftiger Auswertung für die historische Forschung in das Archiv von Yad Vashem übermittelte, herrschte entschädigungspolitische Endzeitstimmung.³² 1977 beendete Benjamin B. Ferencz das Manuskript seines zwei Jahre später erschienenen Buches *Less than Slaves*, das als Erinnerung für die Nachwelt den vergangenen Streit aus Sicht der JCC resümierte. Die erste Auseinandersetzung um Entschädigung der Zwangsarbeit war beendet.

Um sich den Charakter dieser ersten Auseinandersetzung nochmals zu verdeutlichen, ist es lehrreich, in Ferencz' Buch die Passagen zur Geschichte der Verfolgung und zum Kampf Norbert Wollheims aufzuschlagen: Der Begriff Zwangsarbeiter bezog sich bei Ferencz ebenso wie die Forderung Wollheims *allein* auf KZ-Häftlinge. Mehr noch: Selbst unter den Überlebenden der KZs repräsentierten jene, die wie Wollheim in den ersten Nachkriegsdekaden aktiv um Entschädigung ihrer Zwangsarbeit stritten, nur eine kleine Gruppe. Anders als das Gros aller NS-Zwangsarbeiter nicht in den 1920er oder gar 1930er Jahren, sondern noch vor dem Ersten Weltkrieg geboren, hatten diese vergleichsweise alten Verfolgten schon vor der Deportation voll im Berufsleben gestanden, durch die Verfolgung ihre berufliche Existenz verloren und die Differenz zwischen »normaler« Lohnarbeit und »Versklavung« umso deutlicher erfahren. Wollheim erscheint so in den Verhältnissen der Nachkriegszeit als geradezu typischer Fordernder, obwohl seine Biografie völlig untypisch für die große Mehrheit aller Zwangsarbeiter war.

31 Vgl. Ruchniewicz (2006), S. 730ff.; Staffa (2003), S. 144ff.; Kammerer (2008), S. 170ff.

32 Vgl. die Dokumente in BBFC, RG 12.005.01 und RG 12.007.01; zum Folgenden: Ferencz (1986), S. 52ff.

*Neue deutsche Betroffenheit und Neuorientierung
im Rentenalter (1979-1989)*

Im Nachgang des im Januar 1979 in der Bundesrepublik ausgestrahlten Fernsehfilms *Holocaust* stießen Verfolgungsgeschichte und aktuelle Lebenssituation der NS-Verfolgten erstmals auf größere mediale Aufmerksamkeit. Seitdem wurde das bevorstehende Ableben der ehemals Verfolgten zum Dauertopos. Als entschädigungspolitischer Wendepunkt erscheint die Ausstrahlung des Fernsehfilms, der den Judenmord auf einen prägend bleibenden Begriff brachte, aber nicht allein deshalb, sondern vor allem aufgrund der neuen Töne in den jetzt aufkommenden Diskussionen. Auch wenn ein Begleitbuch des Westdeutschen Rundfunks unter dem Titel *Eine Nation ist betroffen* eher eine in linksliberalen Medien bereits vor der Ausstrahlung artikulierte Erwartungshaltung über das Verhalten der Fernsehzuschauer wiedergab als dass es die Wirkung auf die Bevölkerung einzufangen vermochte, sollte die Bedeutung des Films nicht unterschätzt werden. Die neue Entwicklung drückte sich im Reden von der »Betroffenheit« aus, einem Schlüsselbegriff der 1980er Jahre. Zum einen rückten die ehemals Verfolgten als Betroffene verstärkt ins öffentliche Bewusstsein. Und glaubt man den Selbstbeschreibungen zahlreicher junger Deutscher, wirkte der Film zum anderen als Initialzündung für ihre Beschäftigung mit der NS-Vergangenheit. Betroffen über das Gesehene und erste Ergebnisse eigener Recherchen begannen sie Fragen nach den Verbrechen und nach politischen Konsequenzen zu stellen.³³

Stand im Fernsehfilm die Judenverfolgung im Zentrum, so verlagerte sich die Perspektive dieser Akteure schnell auch auf andere Gruppen, die bisher nicht als NS-Verfolgte anerkannt waren. Die Aufmerksamkeit der jungen Deutschen traf damit bald auch jene heterogene Großgruppe, die als »Zwangsarbeiter« in der Auseinandersetzung präsent sein sollte. Der Großteil im BEG anerkannter und bisher in Verbänden organisierter Verfolgter war schon zu Beginn des Jahrhunderts geboren und nun in sehr hohem Alter. Die Masse der mehrheitlich erst in den 1920er Jahren geborenen Zwangsarbeiter erreichte dagegen erst im Verlauf der 1980er Jahre das Rentenalter. Gesundheitliche Spätfolgen der Verfolgung und die in der Rente fehlenden Beitragsjahre der Zwangsarbeit wurden zunehmend spürbar. Zum Zeitpunkt der Ausstrahlung von *Holocaust* war die Zwangsarbeit in der Bundesrepublik wie in den meisten übrigen Staaten weder als Verfolgungstatbestand aner-

33 Zur Diskussion um die Bedeutung des Fernsehfilms für den Umgang mit der NS-Vergangenheit in der Bundesrepublik: Marchart/Vräth/Uhl (2003); Hickethier (2009); Meyer (2009), S. 193 ff.

kannt, noch galten Zwangsarbeiter überhaupt als spezielle Verfolgtengruppe. Dies änderte sich bald nachhaltig.

Die Neuentdeckung der Entschädigung für NS-Verfolgte als politisches Konfliktfeld

Bereits die Zeitgenossen hatten die dem Fernsehfilm *Holocaust* zugeschriebene Bedeutung relativiert und auf langfristige Wandlungsprozesse verwiesen. In den 70er Jahren hatten der Generationenwechsel und die Verbreitung postmaterieller Werte in den westlichen Staaten Veränderungen im Umgang mit der Vergangenheit eingeleitet. Einhergehend mit stark gesteigertem Interesse an der Geschichte und zunehmender Skepsis gegenüber großen Zukunftsentwürfen konstatiert die Forschung seit Ende der 1970er den »Umschlag von einem heroischen Fortschrittsdenken zu einem opferzentrierten Geschichtsdiskurs«.³⁴ Der Status des Opfers vergangenen Unrechts wurde zum wichtigen Quell partikularer Gruppenidentitäten. Die Anerkennung der Opfer, das Bewahren ihrer Erinnerung, Schutz und Hilfe für Minderheiten wurden zu politischen Maximen jener, die sich gesellschaftlicher Veränderung verschrieben. Es war also bereits der Resonanzraum eröffnet, in dem der Film wirken konnte. Doch über die Bedeutung der NS-Vergangenheit herrschte keineswegs Konsens. Bereits im Vorfeld hatten konservative Politiker versucht, die Ausstrahlung des Films zu verhindern. Spätestens nach der vom zukünftigen Bundeskanzler Helmut Kohl 1980 proklamierten »geistig-moralischen Wende« wurde in der Bundesrepublik intensiv über den korrekten Umgang mit der NS-Vergangenheit gestritten. In diesem Kontext vollzog sich auch auf dem Feld der Entschädigung ein grundlegender Wandel. Bis dato wurde die Auseinandersetzung angesichts der Unpopularität der Wiedergutmachung in der deutschen Gesellschaft im Stile diskreter Verhandlungen, also bevorzugt jenseits der Medien ausgetragen. Nun hingegen wurde die mediale Öffentlichkeit selbst zum wichtigen Faktor. Dies verweist auf die wohl stärkste Veränderung im Vergleich zur bisherigen Auseinandersetzung: Es stritten nicht länger nur wenige ehemals Verfolgte und die Rechtsnachfolger der Täter, sondern die Trennlinie zwischen Fordernden und Adressaten verlief zukünftig quer durch die bundesdeutsche Gesellschaft. Anfang der 1980er Jahre brachte ein neuer Akteurskreis die eigentlich abgeschlossene Entschädigungsfrage zurück auf die politische Tagesordnung.³⁵

34 Sabrow (2008), S. 15; vgl. auch Torpey (2006), S. 14f.

35 Zum Zeitkontext: Goshler (2005), S. 299 ff.; Herbert (2003), S. 94 ff.; Wiegel (2001), S. 50 ff.

Im alternativen Milieu entwickelte sich zu Beginn der 1980er Jahre mit der bald so genannten »Geschichtsbewegung« eine »soziale Bewegung im Miniaturformat«,³⁶ in der postmaterielle Werte die eigene Lebens- und Arbeitsgestaltung und den Blick auf die Vergangenheit prägten. Unter dem Banner der »Alltagsgeschichte« begann eine Vielzahl lokaler Geschichtsjprojekte mit der Aufarbeitung der Geschichte »kleiner Leute« vor Ort. Der Nationalsozialismus drängte sich nach *Holocaust* als Thema geradezu auf. Ins Blickfeld geriet dabei schnell die Verfolgungsgeschichte jener »Gemeinschaftsfremden«, die im Gedenken bislang unerwähnt geblieben waren: Sinti und Roma, Zwangssterilisierte, Homosexuelle und eben: Zwangsarbeiter. Den Kern dieser Bewegung bildeten über 70 Geschichtswerkstätten, aktiv waren aber ebenso gewerkschaftliche oder kirchliche Gruppen. Über diese Akteure und über die Schülerwettbewerbe »Deutsche Geschichte«, die Anfang der 1980er Jahre den Alltag im Nationalsozialismus zum Thema hatten, verbreitete sich die neue Perspektive auf die NS-Verbrechen. Bereits kurz nach *Holocaust* traten 1979 zudem erste Gruppen auf den Plan, die jeweils mit Bezug auf den Judenmord politische Forderungen als Konsequenz der Verfolgung der Sinti und Roma und aus Zwangssterilisierungen und »Euthanasie« erhoben. 1982 entstand mit dem Zentralrat deutscher Sinti und Roma ein neuer Verband, der seinen Forderungen mit Auftritten ehemals Verfolgter medienwirksam Ausdruck zu verleihen verstand. In Geschichtsinitiativen, innerhalb der 1980 als bundesweite Partei gegründeten Grünen, in kirchlichen Kreisen und unter linksliberalen Journalisten stießen Geschichte und aktuelle Lebenssituation der NS-Verfolgten auf wachsendes Interesse.

Die jungen Aktivisten identifizierten sich mit den ehemals Verfolgten und machten sich zu ihren Fürsprechern. Ihr Handeln zielte auf »die Erzeugung von Betroffenheit durch Betroffene aus dem Blickwinkel der Betroffenen.«³⁷ Wichtige Impulse gingen seit 1983 von Tagungen aus, auf denen die zunächst kaum vernetzten Aktivisten mit alten Kritikern zusammentrafen. In einem Dossier für die *Zeit* fasste die Journalistin Dörte von Westernhagen 1984 die Kritik der jungen Betroffenen an den Versäumnissen der Nachkriegszeit zusammen: »Wo es unsere Aufgabe gewesen wäre, auch noch das verkrochenste Opfer aufzustöbern und es zu bitten, unsere Wiedergutmachung anzunehmen und so seine Erinnerung zu begütigen, haben wir die Verfolgten zu Bittstellern, zu Fristsäumigen, zu Unglaublichen,

36 Siegfried (2008), S. 126; zum Folgenden auch: Saldern (2008); als Zeitdokument: Heer/Ullrich (1985); aufgrund des teils fragwürdigen Umgangs mit dem Judenmord mit kritischem Blick: Margalit (2001), S. 229 ff.

37 So Saldern (2008), S. 59, mit Blick auf die zeitgenössische »Betroffenheitskultur« in der Geschichtsbewegung, die zweifellos auch bei den Entschädigungsaktivisten weit verbreitet war.

schließlich zu ›Entschädigungsunwürdigen‹ gemacht.«³⁸ Die Fundamentalkritik kam zu einer Zeit auf, als die Wiedergutmachung für NS-Verfolgte aus Sicht der bisher Beteiligten abgeschlossen war. Nach langjährigen Verhandlungen hatte der Bundestag Ende 1979 die Einrichtung eines Härtefonds für jüdische Verfolgte beschlossen, die erst nach den im BEG gesetzten Fristen aus Osteuropa übergesiedelt waren. 1980/81 folgten in Reaktion auf die nach *Holocaust* laut gewordenen Stimmen ein Erlass des BMF, der limitierte Zahlungen an Zwangssterilisierte ermöglichte, ohne die Sterilisierung als NS-Unrecht anzuerkennen, sowie ein weiterer Härtefonds für nichtjüdische Verfolgte, der insbesondere Forderungen der Sinti und Roma befrieden sollte. Der ersehnte »Schlussstrich« schien nahe.³⁹

Während die nachwachsende Generation der Beamten im BMF nicht nur den Kurs ihrer Vorgänger übernahm, sondern sich auch die zugehörigen Geschichtsbilder zu eigen machte, opponierten die Entschädigungsaktivisten im Oktober 1984 erstmals mit einem gemeinsamen Aufruf. Gegen das über Jahrzehnte sorgsam entwickelte juristische System der Klassifizierung nationalsozialistischen Unrechts, das viele Verfolgte gezielt ausschloss, argumentierten sie in erster Linie moralisch. Konzentrierten sich alte Kritiker vor allem auf Mängel bei der Umsetzung des BEG, so machten sich die Aktivisten zu Fürsprechern ausgeschlossener Gruppen und stellten die gesamte Wiedergutmachung grundsätzlich in Frage. Der Kampf um Entschädigung »vergessener Opfer«, deren Leidenszeit in teils schrillen Parolen in einen weit über das »Dritte Reich« bis in die Gegenwart reichenden Rahmen gestellt wurde, war zugleich ein Kampf um Anerkennung diskriminierter Minderheiten in der westdeutschen Gesellschaft. In einem ersten Positionspapier der Hamburger Grün-Alternativen Liste hieß es Anfang 1985 paradigmatisch, es gebe »auch heute nicht die gesellschaftlichen Bedingungen, [die] eine Form von Wiedergutmachung möglich machen, die allein diesen Namen verdient: Damit ist nicht in erster Linie die politische Durchsetzungsmöglichkeit einer solchen Initiative angesprochen, sondern vor allem die in der Bundesrepublik herrschende politische Kultur.«⁴⁰ Konsequenterweise nahmen erste mit der Verfolgung begründete Forderungen den einzelnen Verfolgten gar nicht in den Blick, sondern zielten auf soziale Verbesserung und gesellschaftliche Anerkennung für die ihm zugerechnete Minderheit in der Gegenwart. Erst nachdem die Aktivisten 1984 zueinander gefunden hatten, verschob sich ihre Perspektive auf die ehemals Verfolgten als Individuen. Allerdings ist der bis Mitte der 1980er Jahre in der Auseinandersetzung

38 Dörte von Westernhagen, Wiedergutmacht?, in: Die Zeit, 5.10.1984.

39 Vgl. zu den Härtefonds: Goshler (2005), S. 323 ff., S. 345 ff.

40 Rolf Surmann: »Wiedergutmachung« – Stand der Diskussion und Perspektive, in: GAL Hamburg: Arbeitsblätter Nr. 2, Februar 1985, Archiv Grünes Gedächtnis (AGG), B II/1, 2737.

kaum, fortan aber zentral präsente Gedanke, dass die Bedeutung der Entschädigung gerade auch in der Anerkennung der Opfergruppe liege, ein Produkt jener frühen Forderungen, das wirkmächtig bleiben sollte.

Die im Unterschied zu anderen Gruppen mehrheitlich ja gerade nicht in der Bundesrepublik lebenden ehemaligen Zwangsarbeiter passten in diesen Rahmen von Beginn an nicht richtig hinein – daraus erklärt sich wohl auch, warum sie zunächst eher am Rande und nicht im Zentrum der neuen Diskussion standen. Dass sie aber seit Mitte der 1980er Jahre neben jenen Verfolgtengruppen, für die wie im Falle der Sinti und Roma, Homosexuellen, Behinderten oder »Asozialen« tatsächlich eine Kontinuität der Diskriminierung über 1945 hinaus auch personell ausgemacht werden konnte, dennoch mit thematisiert wurden, hing vor allem mit einem über den Begriff des »Sklaven« vollzogenen gedanklichen Brückenschlag zum Umgang mit ausländischen »Gastarbeitern« zusammen, der einen Bezug zur Gegenwart erlaubte.⁴¹ Es mag daher wenig überraschen, dass die Integration der Zwangsarbeiter in den Kanon »vergessener Opfer« von außen angestoßen wurde.

Die Thematisierung der Zwangsarbeit im Streit um »vergessene Opfer« und ihre Folgen

Für die breite Bevölkerung erstmals wahrnehmbar wurde das Thema Zwangsarbeit, als die ARD Anfang November 1984 eine Verfilmung von Benjamin B. Ferencz' Erinnerungsbericht *Less than Slaves* ausstrahlte. Der Rechtsanwalt Robert M.W. Kempner, einst stellvertretender Hauptankläger im Nürnberger Prozess, nahm die Ausstrahlung zum Anlass, den Flick-Konzern in einem offenen Brief an die nach wie vor ausstehenden Löhne der »meist jüdischen Sklavenarbeiter«⁴² zu erinnern. Zwar zeigte schon der Titel von Ferencz' Erinnerungsbericht, dass der Begriff des »Sklaven« unangemessen erschien, da die SS gerade nicht am Erhalt der Arbeitskraft der Häftlinge interessiert war. Aber dennoch hatte er sich in der jüdischen Community für die KZ-Zwangsarbeiter – und nur für diese – etabliert. Kriegsgefangene und ausländische Zivilarbeiter, deren Geschichte 1985 der junge Historiker Ulrich Herbert in seiner breit rezipierten Dissertationsschrift beschrieb, hatte Ferencz gar nicht im Blick.⁴³ Unter den deutschen Entschädigungsaktivisten war diese Differenzierung dagegen kaum wirkmächtig. Sie adaptierten zwar die in der Thematisierung jüdischer KZ-Zwangsarbeit

41 Populärgeschichtliche Darstellungen hatten diese Kontinuitätslinie seit Ende der 1970er Jahre wiederholt öffentlich herausgestellt, vgl. etwa: Spaich (1981).

42 Kempner an Flick, 22.10.1984, BBFC, RG 12.004.08*17; vgl. auch Adamheit (2004), S. 118 ff., Kempner hatte bereits ein Jahr zuvor an Flick geschrieben, aber keine Antwort erhalten.

43 Vgl. Herbert (1999), S. 13 ff.; Ferencz (1986), S. 50.

verwandte Sprache, dehnten die Reichweite des Sklavenbegriffs aber aus und gebrauchten ihn fortan als Synonym zum Begriff Zwangsarbeiter. Ihre Stellungnahmen legten daher nahe, dass alle Zwangsarbeiter ein ähnlich grausames Schicksal erlitten hätten. Im Gründungsaufwurf einer von der VVN initiierten Interessengemeinschaft ehemaliger Zwangsarbeiter unter dem NS-Regime hieß es beispielhaft im Frühjahr 1986: »Wir brauchen das Zusammenwirken der Betroffenen, ob Deutsche oder Ausländer, ob KZ-Häftlinge oder Kriegsgefangene, ob Zwangsverschleppte oder Verfolgte aus politischen, rassischen oder religiösen Gründen. Wir wollen mit einer Stimme sprechen – für die Minderheit der noch Überlebenden und für die Mehrheit derer, die seinerzeit der ›Vernichtung durch Arbeit‹, der brutalen Antreiberei und dem mörderischen Strafsystem, dem Hunger und den Seuchen zum Opfer gefallen oder anschließend an den Folgen verstorben sind. [...] Wir verlangen vom Bundesverband der Deutschen Industrie eine öffentliche Erklärung, dass die Sklavenarbeit für die Kriegswirtschaft im Naziregime ein Verbrechen war.«⁴⁴

Die Gründung dieser Interessengemeinschaft erfolgte in Reaktion auf eine Anfang Januar 1986 losbrechende Welle medialer Thematisierung der Zwangsarbeit, die wiederum durch eine Entscheidung ausgelöst wurde, die eigentlich zum Ziel hatte, eine öffentliche Diskussion im Keim zu ersticken. In Reaktion auf Kempners Brief und die mit Faszination beobachtete Aufarbeitung der Zwangsarbeit in lokalen Geschichtsprojekten diskutierten die alten Akteure der JCC seit Herbst 1984 intern die Chancen neuer Aktivitäten. Als die Deutsche Bank ein Jahr später den Flick-Konzern übernahm, sahen sie die Gelegenheit gekommen, der gleichfalls mit kritischen Tönen zu ihrer NS-Geschichte konfrontierten Erwerberin die offene Rechnung mit Flick zu präsentieren: Mitte Dezember 1985 wandte sich die JCC an die Bank und wies darauf hin, dass diese mit dem Kauf des Flick-Konzerns auch die einst von der Ausbeutung jüdischer KZ-Häftlinge profitierende Feldmühle Nobel AG übernommen habe. Mit Flick war Anfang der 1970er Jahre diesbezüglich bereits eine im Stil der vorherigen Abkommen gehaltene Einmalzahlung von fünf Mio. DM vereinbart worden, die er jedoch nie gezahlt hatte. Nun sei es an der Bank, zu einer Lösung dieser Frage beizutragen. Nach dieser Aufforderung und neuerlichen Hinweisen Kempners an die stark interessierten Medien reagierte die Bank sehr schnell und wies die Feldmühle Nobel zur Zahlung an. Schon Anfang Januar meldete ein Frankfurter JCC-Mitarbeiter nach New York: »Der Betrag ist uns gewissermaßen deshalb aufgedrängt worden, weil die beteiligten ›Verbrecher‹ die allgemeine Diskussion in der Presse, bei den Parteien des Bundestags, im Radio und

44 Antifa-Rundschau 3 (1986), S. 17.

Television so rasch wie möglich beenden wollten.«⁴⁵ Die Vereinbarung bezeichnete die Zahlung als »humanitäre Geste« und entsprach auch sonst den früheren Abkommen mit anderen Unternehmen. Die JCC reaktivierte ihre alten Auszahlungsstrukturen und überwies bis 1990 insgesamt 2.438 ehemaligen jüdischen KZ-Zwangsarbeitern, die eine Beschäftigung für das Unternehmen nachweisen oder glaubhaft machen konnten, eine erste Rate von jeweils 2.000 DM. Für eine ursprünglich geplante zweite Rate stand kein Geld mehr zur Verfügung.

Anfang 1986 erreichte der Streit um Entschädigung auch den Bundestag, wo sich die Grünen seither in scharfen Tönen als parlamentarischer Flügel der Entschädigungsaktivisten präsentierten. Im Oktober des Vorjahres brachten die Grünen erstmals einen eigenen Gesetzesentwurf zur »angemessenen Versorgung für alle Opfer nationalsozialistischer Verfolgung« ein, der das BEG in Gänze verwarf. Der Umgang mit ehemals Verfolgten müsse sich an ihren gegenwärtigen Bedürfnissen orientieren. Die Grünen forderten daher eine einheitliche Versorgungsrente »unabhängig vom Grad der Verfolgung und vom Umfang der Leiden«. Ergänzend sollten alle Verfolgten als Zeichen der Anerkennung »auf Antrag die Ehrenrechte als Ehrenbürger« erhalten. Die eingeforderte Entkoppelung der Entschädigungsfrage von der individuellen Verfolgungsgeschichte galt jedoch nicht für einen Bereich, in dem die Grünen nicht den Staat, sondern die Großindustrie in der Pflicht sahen: Allen, »die als Kriegsgefangene oder Verschleppte zur Arbeit in Deutschland oder den besetzten Gebieten gezwungen wurden, steht der Lohn für die geleistete Arbeit zu.«⁴⁶ In einem Anfang Januar 1986 eilig nachgeschobenen Antrag zur Zwangsarbeit bekräftigte die Partei nochmals die Lohnforderung und ergänzte sie um die Forderung nach Anrechnung der Arbeitszeiten in der Sozialversicherung. Es mangelte diesen ersten Initiativen jedoch an einer konsistenten Konzeption und klaren Vorstellungen von den Dimensionen des Problems. Die auf Drängen einzelner Verfolgter erhobene Lohn- und die der eigenen Idee der Anerkennung folgende Versorgungsrentenforderung standen unvermittelt nebeneinander.⁴⁷

Über derartige Details wurde allerdings gar nicht erst gestritten. Denn während sich bald auch die SPD mit eigenen Gesetzesinitiativen als Unterstützerin »vergessener Opfer« präsentierte, dabei allerdings moderater auftrat, zeigte sich die CDU/CSU kaum interessiert und orientierte sich vor allem am Kurs des BMF. Einzelne Abgeordnete der FDP machten sich zwar

45 Kurt May an Ferencz, 9.1.1986, BBFC, RG 12.004.08*20; das Gros der Gelder ging an Überlebende in Israel, den USA, Kanada und Australien, größere Beträge zudem nach Ungarn, dem damaligen Herkunftsland der verschleppten Jüdinnen; vgl. JCC: Dynamit-Nobel Fonds, 31.5.1990, BBFC, 12.004.08*24.

46 BT-Drucksachen, 10. WP, Nr. 4040, 17.10.1985.

47 Vgl. BT-Drucksachen, 10. WP, Nr. 4640, 14.1.1986.

auch für Belange ehemals Verfolgter stark, in Abstimmungen folgte die Fraktion aber stets der restriktiven Linie des großen Koalitionspartners. Die Grünen reagierten mit Fundamentalkritik. So griff der Abgeordnete Hans-Christian Ströbele die Regierungsparteien im Sommer 1986 nach deren Ablehnung erster Gesetzesinitiativen für diese »Ungeheuerlichkeit« an, »die sie ganz kalt berechnend den Betroffenen angetan haben, weil Sie wissen, dass diese Menschen, die in den Genuss der Ansprüche kommen könnten, in einigen Jahren nicht mehr leben werden. Das kalkulieren Sie ein, das wollen Sie. Sie wollen Zeit gewinnen, Sie wollen auf diese niedrige Art Geld machen.«⁴⁸ Nach der Ablehnung ihrer Anträge brachten die Grünen sie bis zum Frühjahr 1987 zwei Mal fast wortgleich neu ein. Ein erster Gesetzesentwurf der SPD zur Errichtung einer Stiftung Entschädigung für NS-Unrecht führte die Zwangsarbeiter dagegen gar nicht erst auf. Die Diskussion um »vergessene Opfer« blieb zunächst eigentümlich begrenzt: Allen im Bundestag artikulierten Lösungsvorschlägen war gemein, die Entschädigung als innerdeutsches Problem wahrzunehmen. Als der zu einem Hearing ehemals Verfolgter in den Innenausschuss des Bundestages geladene Sprecher der Interessengemeinschaft ehemaliger Zwangsarbeiter und VVN-Funktionär Alfred Hausser im Juni 1987 befragt wurde, sagte er, maßgebend für eine Entschädigung der Zwangsarbeit sei die Anzahl derjenigen, »die wahrscheinlich noch in der Bundesrepublik leben und erfassbar sind: es mögen 1.500 oder 2.000 Personen sein.«⁴⁹

Die ein Jahr zuvor erfolgte Gründung der Interessengemeinschaft steht exemplarisch für eine Entwicklung, die die deutschen Aktivisten auslösten, ohne sich ihrer auslösenden Rolle richtig bewusst zu sein. Die in den Berichten zahlreicher Geschichtsprojekte ablesbare Suchbewegung der über die entdeckte Verfolgung Betroffenen nach den von der Verfolgung direkt Betroffenen trug maßgeblich dazu bei, dass viele Gesuchte sich 40 Jahre nach Kriegsende erstmals gemäß der ihnen zugeschriebenen Rolle *als ehemalige Zwangsarbeiter* zu artikulieren begannen. Das Handeln der deutschen Aktivisten stieß diesseits wie jenseits des Eisernen Vorhangs Diskussions- und Organisationsprozesse an, deren bald wahrnehmbare Resonanzen wiederum den Streit innerhalb der Bundesrepublik beförderten. Schon vor Ende des Kalten Krieges wurde damit der nationale Rahmen der Auseinandersetzung gesprengt. Kurz nach der Gründung der Interessengemeinschaft hieß es in der auflagenstarken polnischen *Trybuna Ludu* im Februar 1986: »Es ist schade, dass in unserem Lande bisher noch kein Klub oder Zirkel z.B. der Zwangsarbeiter im Dritten Reich und in den von ihm okkupierten Gebieten

48 BT-Berichte, 10. WP, 26.6.1986, S. 17482.

49 Stellungnahme Hausser, in: Deutscher Bundestag, Referat Öffentlichkeitsarbeit (Hrsg.) (1987), S. 95.

entstanden ist [...]. Die Zwangsarbeit ist zweifellos ein noch immer offenes Thema.«⁵⁰ Dem regelrechten Aufruf zu einer Verbandsgründung sollten bald Taten folgen: 1987 konstituierte sich die Vereinigung der vom »Dritten Reich« geschädigten Polen, die vor allem ehemalige Zwangsarbeiter vertrat. Sie verfügte binnen kurzer Zeit über ein landesweites Organisationsnetz, zählte über 600.000 Mitglieder und wurde in Polen zu einem politischen Faktor. Der auf dem Foto eingangs dieses Beitrags abgebildete Konrad Krzyzanowski war als ehemaliger Zwangsarbeiter ein Initiator der Verbandsgründung in Oberschlesien. 1988 besuchte er die Bundesrepublik, warb dort um Unterstützung und bestärkte die deutschen Aktivisten in ihren Bestrebungen. Diese wiederum unternahmen erste Delegationsreisen nach Polen, festigten die neuen Kontakte und nährten dort auch öffentlich Hoffnungen auf baldige Realisierung deutscher Zahlungen, was Tausende dazu veranlasste, sich als ehemalige Zwangsarbeiter an deutsche Behörden zu wenden.⁵¹

Auch für viele jüdische Überlebende in Israel und den übrigen Aufnahmestaaten gewann seit Anfang der 1980er Jahre die eigene Verfolgungsgeschichte mit Ende des Berufsalltags stark an Bedeutung. Und auch hier war bald der bisherige Alleinvertretungsanspruch der alten Verfolgtenvertretung infrage gestellt, zumal sich die JCC nach Erstreiten des Härtefonds 1980 gegenüber zehntausenden Überlebenden in einem Verhältnis befand, das ihr zuvor nur aus den kleinen Zwangsarbeiterfonds vertraut war: Da die JCC hier selbst über die Anträge entschied, zog sie etwaigen Unmut der Antragsteller direkt auf sich. Im Juni 1981 trafen sich erstmals tausende Überlebende zu einer großen Versammlung in Israel. In den USA gründete sich das American Gathering of Holocaust Survivors. 1988 schlossen sich zahlreiche neue Gruppen israelischer Überlebender unter dem Dach des Centre of Organizations of Holocaust Survivors in Israel zusammen, nicht zuletzt um ihre entschädigungspolitischen Belange direkt und offensiv zu vertreten. In Sachen Zwangsarbeit war es auch unter den Survivor-Gruppen der Kontakt mit deutschen Aktivisten, der seit Mitte der 1980er Jahre die Entschädigung erneut zum Thema werden ließ: Gemeinsam mit israelischen Überlebenden aus der dortigen Sektion des Auschwitz-Komitees gründete der Bremer Aktivist Klaus von Münchhausen Anfang 1985 die Internationale Hilfskooperative für die Entschädigung von Überlebenden der NS-Diktatur. Seit Anfang 1986 versuchte er als Bevollmächtigter einer wachsenden Zahl jüdischer Gemeinden und Lagerkomitees im Alleingang Entschädigungszahlungen durchzusetzen. Münchhausen zufolge lehnte es die JCC 1986 ab, mit ihm zu

50 Übersetzung aus Trybuna Ludu, 28.2.1986, BMF Registratur, Bonn, Ordner WG-Polen, Bd. 3, Heft 7.

51 Vgl. ebenda; vgl. auch: Bestand Bundesverband Information und Beratung für NS-Verfolgte, Köln (IBNS), Ordner Entschädigung für NS-Unrecht 36.

kooperieren. Das war der Beginn eines dauerhaften Konkurrenzverhältnisses, in dem sich die JCC bald auch mit anderen Survivor-Vertretern wiederfand. Die JCC legte großen Wert auf Seriosität, Diskretion und ein geschlossenes Auftreten, konnte sich dieser Grundlagen ihrer Arbeit bei den stark von Empörung geleiteten Survivor-Vertretern aber nicht immer sicher sein. Allerdings blieben die neue Konstellation und die Aktivitäten der deutschen Aktivisten auch auf das Handeln der JCC nicht ohne Einfluss. Die Mitarbeiter in Frankfurt suchten ihre längst archivierten Unterlagen hervor und nahmen einen neuen Anlauf nach altem Muster: Direktverhandlungen mit der Großindustrie.⁵²

Auch in den Führungsetagen deutscher Großunternehmen kam es bis in die 1980er Jahre zum Generationenwechsel, infolge dessen die letzten an der Unternehmensgeschichte im »Dritten Reich« persönlich Beteiligten auschieden. Ob die neuen Manager auch eine neue Offenheit im Umgang mit der Konzerngeschichte mitbrachten oder ob sie es angesichts zunehmend globaler Märkte und einer gewandelten öffentlichen Meinung schlicht verstanden, sich den neuen Erwartungen anzupassen, kann kaum pauschal beantwortet werden. Anfragen nach Aktenzugang zur Zwangsarbeit in Unternehmensarchiven begegneten sie jedenfalls seit Anfang der 1980er Jahre durchgehend mit Abwehr, die bei ersten Unternehmen erst bröckelte, als sie sich bereits öffentlich mit Vorwürfen konfrontiert sahen. Die Diskussion konzentrierte sich mit Daimler-Benz und Volkswagen ausgerechnet auf jene beiden Automobilunternehmen, die infolge der Aufarbeitungsbestrebungen lokaler Aktivisten und daran anschließenden medialen Drucks einen neuen Umgang mit der Vergangenheit wählten und professionelle Historiker mit der Aufarbeitung ihrer Konzerngeschichte beauftragten.⁵³ 1986 dienten die anlaufenden Forschungsprojekte indes vorerst als Argumente, um eine Antwort auf die Entschädigungsfrage aufzuschieben.

Enttäuscht wurde zur gleichen Zeit auch, wer sich von den Initiativen im Bundestag einen Durchbruch erhofft hatte. Im Nachgang des von Politikern aller Fraktionen als bewegendes Ereignis geschilderten Innenausschuss-Hearings im Juni 1987 konnte das BMF abermals durchsetzen, dass das BEG nicht mehr neu aufgeschnürt und die Anträge der Oppositionsparteien abgewiesen wurden. Es musste aber die Einrichtung eines weiteren, mit 300 Mio. DM ausgestatteten Härtefonds hinnehmen, aus dem in der Bun-

52 Vgl. zum Bedeutungszuwachs der eigenen Verfolgungsgeschichte bei Erreichen des Rentenalters etwa: Frankenthal (1999), S. 127; zur Formierung der Survivor: Shafir (1999), S. 284 ff.; zu Münchhausen: Memorandum die Arbeit der Hilfskooperative betreffend, Juni 2000, in: (<http://www.ns-zwangsarbeiterlohn.de/zwangsar/stiftung/downloads/memorandum/memorandum.pdf>), letzter Zugriff: 1.11.2010; zum Neubeginn bei der JCC und zum Folgenden: BBFC, RG 12.005.01*21-22.

53 Vgl. Schanetzky (2010), S. 68 ff.

desrepublik lebende »vergessene Opfer« – die parlamentarische Diskussion konzentrierte sich nach wie vor auf Zwangssterilisierte und Sinti und Roma – unter bestimmten Voraussetzungen und bei Vorliegen materieller Not, kleine Renten oder Einmalzahlungen erhalten sollten, ohne dass sie offiziell als NS-Verfolgte anerkannt worden wären. Zwar stellten auch einige Zwangsarbeiter Anträge, doch die von der Regierungskoalition gebilligte Richtlinie des BMF gab eine restriktive Antragsprüfung vor. Von den 36 in der Bilanz des BMF für das Jahr 1988 als Zwangsarbeiter eingestuften Antragstellern erhielt kein einziger eine Leistung.⁵⁴

Materieller Stillstand und diskursiver Wandel in der Entschädigungsfrage

Die Diskussion um »vergessene Opfer« brachte in puncto Zwangsarbeit zwar kaum materielle Ergebnisse. Doch die durch die deutschen Aktivisten ausgelösten Entwicklungen sprengten zugleich den begrenzten Rahmen dieser Diskussion: Sie offenbarten, dass das Problem einer Entschädigung der Zwangsarbeit weit über die Grenzen der Bundesrepublik hinausreichte. Seit dem Bundestagshearing vom Juni 1987, das rückblickend den Höhe- und Wendepunkt der Diskussion um »vergessene Opfer« markierte, begann unter den deutschen Aktivisten eine Phase der Neuorientierung, die zwei wichtige Resultate hervorbrachte: Zum einen diskutierten die außerparlamentarischen Gruppen Konsequenzen ihrer politischen Einflusslosigkeit. Eine Entwicklung, die zwei Jahre später, maßgeblich vorangetrieben durch den Journalisten Lothar Evers, in der Gründung der Kölner Informations- und Beratungsstelle für NS-Verfolgte als gemeinsamer Lobbyorganisation mündete. Zum anderen führte die Neuorientierung dazu, die Zwangsarbeiterentschädigung als eigenständiges Thema *jenseits* der »vergessenen Opfer« zu etablieren. Im Bundestagsbüro der Grünen-Abgeordneten Antje Vollmer begann der junge Fraktionsmitarbeiter Günter Saathoff jetzt damit, sich überhaupt erst einmal systematisch in das Thema einzuarbeiten. Die Kategorien zur Beschreibung der Zwangsarbeit lieferte fortan der Historiker Ulrich Herbert, der die Grünen unmittelbar nach dem Hearing energisch auf die Beschränktheit der ebenda geäußerten Perspektive hingewiesen hatte. Das eigentliche Problem seien die Massen nicht entschädigter *ausländischer* Zwangsarbeiter und KZ-Häftlinge, vor allem in Polen.⁵⁵

54 Vgl. BMF an die Vorsitzende des »Unterausschuß Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts«, 14.2.1989, IBNS, Ordner Entschädigung für NS-Unrecht 21; vgl. auch Goschler (2005), S. 353 ff.

55 Vgl. Herbert an Vollmer, 29.9.1987, IBNS, Ordner Entschädigung für NS-Unrecht 20; vgl. zu Saathoffs Einarbeitung in das Thema Zwangsarbeit die Dokumente in:

Bereits im Dezember 1983 hatten jenseits der Öffentlichkeit Verhandlungsbemühungen um eine Entschädigung der Zwangsarbeit dort begonnen, wo man es angesichts der so dominant erscheinenden binnendeutschen Diskussion um »vergessene Opfer« am wenigsten erwarten würde: im polnischen Außenministerium. In Reaktion auf die neuen Töne in der Bundesrepublik aktualisierte die polnische Regierung in einem Non-Paper ihre zuletzt Anfang der 1970er übermittelte Auffassung, dass die Bundesregierung die zivilrechtlichen Ansprüche polnischer Bürger unabhängig vom Reparationskomplex zu erfüllen habe. Die Bundesregierung wies dies jedoch schroff zurück. Nach einem knappen Ablehnungsschreiben und einer neuerlichen polnischen Verbalnote von Anfang 1984 verzichtete sie darauf, der polnischen Regierung auch nur zu antworten. Erst 1987 bekräftigte das Auswärtige Amt in Reaktion auf erneute Forderungen aus Polen nochmals die eigene Rechtsauffassung und blockte dann bis zum Ende des Jahrzehnts alle weiteren polnischen Gesprächsversuche ab. Zupass kam der Bundesregierung dabei, dass das Hauptinteresse der Warschauer Regierung auf den Ausbau wirtschaftlicher Zusammenarbeit gerichtet war, der nicht durch andere Fragen gefährdet werden sollte. Obwohl allein die polnische Regierung bis zum Ende des Kalten Krieges Forderungen erhob, stand im Hintergrund der bundesdeutschen Ablehnung eine altbekannte Befürchtung: »Jegliches Nachgeben würde die Reparationsfrage insgesamt aufwerfen und zu entsprechenden Forderungen aller übrigen Ostblockstaaten führen. Auch wären Nachbesserungsforderungen westeuropäischer Staaten [...] nicht auszuschließen.«⁵⁶

Anders als die Bundesregierung wich Daimler-Benz im Sommer 1987 vom bisherigen Kurs der Verweigerung ab. Nach der Publikation einer kritischen Konzerngeschichte durch linke Aktivisten und der erneuten Skandalisierung der NS-Vergangenheit des Unternehmens in den Medien erklärte sich der Stuttgarter Konzern bereit, mit der JCC zu verhandeln. Der Daimler-Personalvorstand Manfred Gentz beharrte auf zwei Standpunkten: Einerseits müssten Juden wie Nichtjuden in eine Einigung einbezogen werden. Andererseits seien aber Individualzahlungen administrativ und juristisch unmöglich. Der Konzern bevorzugte »freiwillige« Zahlungen an Sozialprojekte. Die JCC ließ sich zwar Ende 1987 auf diesen Deal ein. Die Aushandlung der von ihr entworfenen Vereinbarung zog sich aber über Monate hin, da Gentz darauf beharrte, dass die JCC schriftlich versicherte, Folgeklagen nicht zu unterstützen. Erst nach dieser Zusicherung gab Daimler-Benz im Juni 1988

ebenda; zur Gründung des IBNS: Lothar Evers und Christiane Hoss an Organisationsausschuss, 13.2.1989, IBNS, Ordner Entschädigung für NS-Unrecht 9.

⁵⁶ BMF, VII B 7 an Minister, 3.3.1988, BMF Registratur, Ordner Polen, WG-Polen, Bd. 3, Heft 8.

seine Antwort auf die Entschädigungsfrage bekannt: »In Würdigung des Schicksals der Betroffenen« zahlte der Konzern insgesamt 20 Mio. DM, »um Einrichtungen zu fördern, die den Opfern des Nationalsozialismus, insbesondere ehemaligen Zwangsarbeitern zugute kommen.«⁵⁷

Die große Innovation der Daimler-Entscheidung lag darin, das von der JCC in den bisherigen Abkommen zur Umgehung der Rechtsfrage eingebrachte Konstrukt der »humanitären Geste« selbstbewusst zu adaptieren. Daimler-Benz gelang es, eine öffentlich akzeptierte Form des entschädigungspolitischen Umgangs mit der Vergangenheit zu finden, die in der zeitgenössischen Sprache von Betroffenheit und Anerkennung von juristischer Schuld abstrahierte. Der Vorstandsvorsitzende Edzard Reuter erklärte: »Schuld kann es nur individuell geben. Darum kann das Haus Daimler-Benz, das mit dem damaligen Unternehmen nicht viel mehr als den Namen gemein hat, heute wohl nur dies tun: Wir wollen noch schmerzende Narben lindern helfen, den Opfern, ob sie noch leben oder nicht, moralische Genugtuung geben.« Und Gentz sekundierte: »Uns war von Anfang an bewusst, dass es weder um Schuldanerkenntnisse gehen könnte, noch um eine Wiedergutmachung. Was geschehen ist, lässt sich nicht beseitigen und vom Bösen ins Gute wenden.« Individuelle Entschädigung sei nicht durchführbar, ja sie sei sogar ungerecht. Denn sei es nicht absolut unangemessen, so Gentz, das Leid des Einzelnen ernsthaft mit Geld aufwiegen zu wollen?⁵⁸

Zweifellos aus taktischen Gründen bediente sich das Unternehmen einer Sprache, die drei Jahre zuvor von ganz anderer Seite in den Streit um Entschädigung eingebracht worden war: »Schon die Behauptung, eine Wiedergutmachung könne durch Geld erfolgen, ist eine Zumutung an die Opfer«,⁵⁹ hieß es im ersten Gesetzesentwurf der Grünen im November 1985. Doch auch von dieser Seite kam man jetzt den herrschenden Verhältnissen entgegen: Im Austausch mit polnischen Verfolgtenvertretern und deutschen Aktivisten entwickelte Saathoff bis zum Sommer 1989 ein erstes Konzept zur Entschädigung der Zwangsarbeit, das sich, »um eine Verabschiedung durch den Bundestag realistischer zu machen«, deutlich von der bisherigen Forderung nach einer Versorgungsrente und ergänzendem Lohnausgleich entfernte: Der Bund sollte eine zunächst mit 250 Mio. DM ausgestattete Stiftung errichten, in welche die Profiteure der Zwangsarbeit – konkret: Industrie und Kommunen – Geldbeträge einzahlen sollten. Entschädigt wer-

57 Pressemitteilung Daimler-Benz, 13.6.1988, VVN-BdA Baden-Württemberg, Bestand Alfred Hausser, Ordner ZA 43; die JCC erhielt zehn Mio. DM, das Rote Kreuz und das Maximilian-Kolbe-Werk jeweils fünf Mio. DM zur Unterstützung nichtjüdischer Verfolgter in Westeuropa und Polen; vgl. Brüninghaus (1994), S. 470 f.

58 Statement Reuter, Statement Gentz, 13.6.1988, VVN-BdA Baden-Württemberg, Bestand Alfred Hausser, Ordner ZA 43.

59 BT-Drucksachen, 10. WP, Nr. 4040, 17.10.1985.

den sollten »Personen, denen in der Zeit des Nationalsozialismus durch Zwangsarbeit Unrecht zugefügt worden ist«. Entschädigt werden sollte also nicht mehr der jeweils individuell vorenthaltene Lohn, sondern der Unrechtstatbestand Zwangsarbeit als solcher. Und zwar mit einer einheitlichen Pauschalsumme von mindestens 2.000 DM, wobei Zahlungen aus Einzel- und Globalabkommen anzurechnen waren. Der Verweis auf die Verzahnung mit den Globalabkommen hing mit einem parallel eingebrachten Antrag zusammen, der auf Drängen polnischer Verbandsvertreter den Abschluss eines solchen Abkommens mit Polen nach Vorbild der Westabkommen forderte. Die Blockadeargumentation des BMF sei juristisch nicht haltbar. Denn immerhin, so folgerten die Grünen fälschlicherweise aus schriftlichen Erinnerungen eines früheren Beamten des BMF, seien ja auch aus den Westabkommen Zwangsarbeiter entschädigt und dies sei stillschweigend angenommen worden.⁶⁰

Im September 1989 brachte auch die SPD einen Gesetzesentwurf ein, der Kernpunkte dieses Stiftungsvorhabens aufgriff und leicht variierte. Noch im selben Monat lehnten die Regierungsparteien jedoch alle Anträge der Opposition ab und forderten stattdessen einen Sachstandsbericht des BMF an. In Reaktion auf diese bereits bekannte Verzögerungstaktik organisierten die Oppositionsparteien ein zweites, jetzt allein der Zwangsarbeit gewidmetes Hearing im Bundestagsinnenausschuss. Als es aufgrund der sich rapide verändernden politischen Lage Mitte Dezember, also gut einen Monat nach dem Mauerfall, stattfinden konnte, war es schon stark durch das greifbare Ende des Kalten Krieges geprägt. Mit dem Hearing war die NS-Zwangsarbeit endgültig als historischer Unrechtstatbestand und als entschädigungsrelevantes Problem internationalen Ausmaßes konstituiert. Gegenüber den vorangegangenen Dekaden erfuhr die Auseinandersetzung jetzt allerdings eine wichtige diskursive Verschiebung: Statt von vorenthaltenen Löhnen des Einzelnen war zunehmend vom Gesamtunrecht der Zwangsarbeit; statt von einem Rechtsanspruch auf Entschädigung von moralischer Verantwortung die Rede. Schon anderthalb Monate vor dem Mauerfall beschrieb Antje

60 Vgl. BT-Drucksachen, 11. WP, Nr. 4704/4706, 6.6.1989; die Antragsteller hatten ihre Berechtigung durch eine »Glaubhaftmachung« nachzuweisen und sollten sich im Falle der Ablehnung an eine Beschwerdeinstanz wenden können, in welcher ebenso wie im »Stiftungsrat« als dem die Details der Leistungsberechtigung festlegenden, zentralen Gremium Verbandsvertreter und von ihnen zu benennende Wissenschaftler eine strukturelle Mehrheit innehaben sollten. Ein weiterer Antrag forderte die Bundesregierung dazu auf, die Zwangsarbeit offiziell als NS-Unrecht anzuerkennen und Maßnahmen zu ergreifen, um Unternehmen und Kommunen zu Zahlungen in die Stiftung zu bewegen. Eine Zahlungsverpflichtung konnte das Stiftungsgesetz aus juristischen Gründen nicht festschreiben; vgl. BT-Drucksachen, 11. WP, Nr. 4705, 6.6.1989.

Vollmer im Bundestag einen Weg, der in die Zukunft wies: »Es geht im Grunde genommen nur noch um eine symbolische Entschädigung, allerdings mit einem ökonomischen Kern.«⁶¹

In den entschädigungspolitischen Debatten Ende der 1980er Jahre stellten Vollmer und andere immer wieder heraus, dass Hunderttausende ehemaliger Zwangsarbeiter vor ihrem nahenden Lebensende auf ein Zeichen warteten. Die Perspektive auf Zwangsarbeit war jetzt deutlich weiter gefasst als in den 1950er und 60er Jahren – schließlich waren die Aktivisten angetreten, *alle* ehemals Verfolgten zu unterstützen –, blieb aber dennoch beschränkt: Die nicht entschädigten Zwangsarbeiter aus Westeuropa spielten aufgrund der Westabkommen auch in der neuen Diskussion nie eine Rolle. Und in ersten Stellungnahmen Mitte der 1980er kurzzeitig als Teilgruppe im Begriff Zwangsarbeiter eingeschlossene Kriegsgefangene waren ohne Diskussion wieder herausgefallen. Neben jüdischen und nichtjüdischen KZ-Zwangsarbeitern in der westlichen Welt, von denen man annahm, es könnten nicht allzu viele mehr sein, lag der Fokus fast ausschließlich auf Polen. Sowjetische Zwangsarbeiter, so die bis dato einhellige Meinung, die Ulrich Herbert als Sachverständiger im Rahmen des Hearings bekräftigte, seien aufgrund der stalinistischen Nachkriegsrepression wohl kaum mehr am Leben. Doch diese Überzeugung sollte bald gleichfalls durch unbewusste Folgen des eigenen Handelns eindrucksvoll widerlegt werden: Gemeinsam mit der Moskauer Geschichts- und Menschenrechtsinitiative Memorial vereinbarten deutsche Geschichtsaktivisten auf ihrer Suche nach ehemals Verfolgten, Artikel in der sowjetischen Presse zu initiieren, die die letzten dort noch lebenden Zwangsarbeiter anregen sollten, mit den Aktivisten in Kontakt zu treten und über ihr Schicksal zu berichten. Angesichts materieller Not und missverständlicher Formulierungen, die nahelegten, es würde bereits gezahlt, wurde die Kontaktadresse von Memorial seit dem Frühjahr 1990 von hunderttausenden Bittbriefen und Anrufen regelrecht überflutet.⁶² Auch in der zerfallenden Sowjetunion folgte auf die von außen angestoßene Diskussion die Organisation der ehemals Verfolgten. Auch hier sollten ehemalige Zwangsarbeiter bald Entschädigung einfordern und so dazu beitragen, dass der Umbruch 1989 auch zu einem entschädigungspolitischen Aufbruch werden konnte.

61 BT-Berichte, II. WP, 28.9.1989, S. 12225.

62 Vgl. zu Herberts Auftritt im Hearing: Deutscher Bundestag, Referat Öffentlichkeitsarbeit (Hrsg.) (1990), S. 76; zur Vereinbarung mit und Briefwelle an Memorial: Geschichtswerkstatt 19 (1989), S. 82 ff.; Heinrich-Böll-Stiftung an Saathoff und Vollmer, 19.4.1990, IBNS, Ordner Entschädigung für NS-Unrecht 32.

*Der Streit um Entschädigung nach Ende des Kalten Krieges
(1989-1999)*

Der seit 1989 rapide voranschreitende Zusammenbruch des Ostblocks markierte entschädigungspolitisch in dreifacher Hinsicht eine Zäsur: Erstens rückte fast 45 Jahre nach Kriegsende ein Friedensvertrag in greifbare Nähe, stand also die auf den Konstellationen des Kalten Krieges basierende und so stabil erscheinende reparationspolitische Blockadeposition plötzlich vor einer ungewissen Zukunft. Zweitens ermöglichte es der Fall des Eisernen Vorhangs neben der Öffnung bisher kaum zugänglicher Archive für historische Forschungen, dass bisher hinter ihm lebende ehemals Verfolgte auch direkt in der deutschen Gesellschaft erfahrbar wurden. Die deutschen Verbrechen in Ostmittel- und Osteuropa gelangten mehr und mehr ins Bewusstsein der bundesrepublikanischen Öffentlichkeit. Und drittens setzten im Zuge der Reprivatisierung in den postsozialistischen Gesellschaften unter jüdischen Verfolgtenvertretern unterstützt von der US-Regierung Bestrebungen zur Restitution vormals jüdischen Eigentums ein. Eine Bewegung, die offenen Wiedergutmachungsfragen auch in den USA wachsende Aufmerksamkeit zuteilwerden ließ.⁶³

Zunächst aber ließ der Umbruch die Lebenssituation der NS-Verfolgten in den ökonomisch und politisch schwer erschütterten ostmittel- und osteuropäischen Staaten immer schwieriger werden. Selbst die jüngsten ehemaligen Zwangsarbeiter erreichten 1989/90 ein Alter, in dem sie kaum mehr selbst für ihren Lebensunterhalt sorgen konnten. Wenn die Entschädigung die ehemals Verfolgten noch lebend erreichen sollte, dann musste jetzt schleunigst gehandelt werden. Denn, so erklärte der Sprecher der Interessengemeinschaft ehemaliger Zwangsarbeiter, Alfred Hausser, Ende 1989 im Interview mit der *tageszeitung*, »wenn wir noch zehn Jahre warten, hat sich die materielle Seite biologisch erledigt. Je weniger Zeitzeugen noch leben und je mehr Zeit vergeht, desto weniger Hoffnung habe ich, dass noch etwas passiert.«⁶⁴ Vorerst hatte Hausser in der Tat wenig Anlass zu Optimismus. Die letzten parlamentarischen Initiativen des vergangenen Jahrzehnts scheiterten 1990 im Bundestag an der Verweigerung der Bundesregierung. Sie hielt die Kopplung der Zwangsarbeit an den Reparationskomplex aufrecht und verhinderte im Sommer des Jahres zudem, dass der die Nachkriegszeit besiegelnde Zwei-plus-Vier-Vertrag den offiziellen Charakter eines Friedens-

63 Vgl. zur Bedeutung der Wende von 1989 für den Umgang mit der NS-Vergangenheit und das Feld der Entschädigung: Wildt (2009), S. 6 ff.; Goschler (2005), S. 413 ff.; Hockerts (2001), S. 210 ff.

64 Dorothee Pfundstein, »Anerkennen, daß Unrecht geschehen ist«, taz-Gespräch mit dem Sprecher der Interessengemeinschaft ehemaliger Zwangsarbeiter, Alfred Hausser, in: taz, 28.11.89.

vertrags erhielt. Die Zukunft der Reparationsfrage blieb damit ungeklärt. Intern verständigten sich BMF und AA gleichwohl bereits im April 1990 darauf, die Reparationsfrage schon aus Zeitgründen als erledigt zu betrachten, freilich ohne die vor Klagen schützende Sperrwirkung des Londoner Schuldenabkommens zu widerrufen.⁶⁵ Aber trotz der fortgesetzten Blockade sollte sich Anfang der 1990er überraschend schnell etwas tun. Und entgegen der Prognose von 1989 sollte die Entschädigungsfrage auch zehn Jahre später keineswegs erledigt sein, im Gegenteil.

Neue Globalabkommen als politische Lösungsversuche, die keine Lösung bringen

Anders als die Initiativen der Bonner Opposition war die außenpolitische Dimension der Entschädigungsfrage für die Bundesregierung von ungleich größerem Gewicht und konnte im Kontext der politischen Neuordnung Europas nicht dauerhaft ignoriert werden. In Polen trafen Forderungen dortiger Verfolgtenvertreter bei der neu gebildeten nichtkommunistischen Regierung und im Parlament auf starke Unterstützung. Bereits im September 1989 begann die Vereinigung der vom »Dritten Reich« geschädigten Polen landesweit demonstrativ mit der Registrierung ehemals Verfolgter. Und die neue polnische Regierung unterstrich wiederholt die Berechtigung der Entschädigungsansprüche ihrer Bürger, die von der Reparationsfrage zu trennen seien. Bundeskanzler Kohl versuchte dagegen im Frühjahr 1990 die Anerkennung der polnischen Westgrenze an einen polnischen Reparationsverzicht zu koppeln und verweigerte sich jedem Entgegenkommen. Bewegung kam erst in die Sache, als sich im Vorfeld der anstehenden Ratifizierung des Zwei-plus-Vier-Vertrages seit Ende 1990 erstmals auch die Sowjetunion an Zahlungen für NS-Verfolgte interessiert zeigte. In Reaktion auf den somit geschaffenen politischen Druck erklärte sich die Bundesregierung Anfang 1991 bereit, mit beiden Staaten über dieses Problem zu verhandeln. Eine interne Aufstellung des Auswärtigen Amtes schätzte das finanzielle »Risiko« der allein auf Zwangsarbeit basierenden Ansprüche Polens und der Sowjetunion auf dreieinhalb bzw. fünf Mrd. DM. Insgesamt ging diese Aufstellung aller denkbaren Reparationsforderungen gegen die Bundesrepublik davon aus, dass weltweit nicht weniger als 3.720.000 ehemalige Zwangsarbeiter Ansprüche erheben könnten. Daher müsse »eine mögliche Lösung als rein *humanitäre Geste* ohne Anerkennung einer Rechtspflicht ausgestaltet werden.«⁶⁶ Die Gefahr, dass eine Zahlung eine Lawine auslösen könnte, sei groß, zumal

65 Vgl. AA, 503 an BMF, VI A 2, 9.9.1992, BMF Registratur, Ordner V B 2, Krakauer u.a., Bd. 1, Heft 1.

66 AA, 503 an Minister, 21.1.1991, Archiv Stiftung EVZ, Bestand Arbeitsstab Stiftungsinitiative (ASSI), Ordner Zwangsarbeiter-Statistiken. Hervorhebung im Original.

das Thema Zwangsarbeit in den vergangenen Jahren auch in der innenpolitischen Diskussion der Bundesrepublik an Gewicht gewonnen habe.

Doch nach der am 3. Oktober 1990 vollzogenen Vereinigung beider deutscher Staaten hatten jene, die zuvor die Auseinandersetzung in Westdeutschland trugen, ganz andere Sorgen. Anders als angesichts der neuen Konstellation zu vermuten wäre, führte die deutsche Einheit zur drastischen Schwächung der Entschädigungsaktivisten. Sichtbarster Ausdruck war der verpasste Einzug der Grünen in den Bundestag bei den ersten gesamtdeutschen Wahlen im Dezember. Die wenigen ostdeutschen Abgeordneten der Gruppe Bündnis 90/Die Grünen konnten ihre entschädigungspolitische Rolle nicht kompensieren. Die übrigen Aktivisten wurden zunehmend von den Bonner Informationskanälen abgekoppelt. Die gerade erst gegründete Kölner Informations- und Beratungsstelle war so sehr mit internen Problemen beschäftigt, dass an Lobbyarbeit gar nicht zu denken war.⁶⁷

Auch für die JCC markierte der Kollaps des ehemaligen Ostblocks einen deutlichen Einschnitt, der dazu führte, dass sie sich vorerst vom Thema Zwangsarbeit verabschiedete. Neben der Rückerstattung »arisierten« Eigentums auf DDR-Gebiet stand nun die Realisierung staatlicher Entschädigungsrenten für bisher ausgeschlossene Verfolgte in westlichen Staaten, deren Zahl sich durch die laufende Auswanderung aus dem zusammenbrechenden Ostblock rapide erhöhte, im Fokus der JCC. Die neuen Forderungen aus Polen und der Sowjetunion bedeuteten dagegen aus Perspektive der New Yorker Leitung Konkurrenz um die begrenzte Zahlungsbereitschaft der Deutschen. Anstatt milliardenteure Einmalzahlungen an Millionen mehrheitlich nichtjüdische Zwangsarbeiter zu fordern, betonte der JCC-Generaldirektor Saul Kagan: »It would be more important to obtain funds for ongoing payments to a smaller number of Holocaust survivors who are old and needy.«⁶⁸

Auch von Verhandlungen mit deutschen Unternehmen ließ die JCC wieder ab. Der in den späten 1980er Jahren durch das historische Forschungsprojekt lediglich aufgeschobene Streit um VW endete vorerst im Oktober 1991, nachdem auch dieses Unternehmen Individualzahlungen verweigerte und stattdessen zwölf Mio. DM für Hilfs- und Begegnungsprojekte bereitstellte. Einzig der Einzelkämpfer Klaus von Münchhausen versuchte die nun wieder unklare juristische Situation mit Klagen jüdischer KZ-Zwangsarbeiterinnen gegen die Bundesrepublik vor den Landgerichten Bremen und Bonn auszunutzen. Beide Verfahren wurden aber 1993 unterbrochen, um

67 Exemplarisch zur Situation nach der Einheit: Informations- und Beratungsstelle für NS-Verfolgte, Protokoll der Projektratssitzung am 10.12.1990, IBNS, Gründung Bundesverband, Projektrat EL-DE-Haus ab 1990.

68 Kagan an Brozik, 12.1.1990, BBFC 12.005.01*25; zur JCC nach 1989 auch: Goschler (2005), S. 438 ff.

die weitere Verfassungsmäßigkeit des Londoner Schuldenabkommens durch das Bundesverfassungsgericht klären zu lassen.⁶⁹ So wie die späten 1980er Jahre durch die Gleichzeitigkeit der deutschen Diskussion und der damit zusammenhängenden Neuorientierung ehemaliger Zwangsarbeiter im Ausland gekennzeichnet waren, so kennzeichnete die frühen 1990er Jahre die Gleichzeitigkeit des Aufbruchs in den ostmittel- und osteuropäischen Staaten und des vorläufigen Endes der Diskussion in Deutschlands. Die Klärung des Problems Zwangsarbeit verlagerte sich nach Polen und in die Sowjetunion.

Als abgeschotteter Gegenstand der Außenpolitik lief diese Entwicklung an der deutschen Gesellschaft völlig vorbei. Als die Bonner Opposition im Zuge der Ratifizierungsdiskussion der deutsch-polnischen Verträge die Bundesregierung im September 1991 aufforderte, doch endlich mit Polen Gespräche zu führen, standen diese tatsächlich schon kurz vor dem Abschluss: Ziel musste es sein, so die deutsche Seite zu Beginn der entscheidenden Verhandlungsrunde am 30. August, »außerhalb des rechtlichen Rahmens eine humanitäre Hilfe für Menschen zu ermöglichen, die die Last der Geschichte in besonderem Maße getragen haben.«⁷⁰ Beide Seiten hatten sich bis dato bereits auf die Überweisung von 500 Mio. DM und auf die Errichtung einer Stiftung polnischen Rechts geeinigt, die mit diesem Geld Einmalzahlungen vergeben sollte. Strittig blieb aber der den Zahlungen zugrunde zu legende Verfolgtenbegriff. Das BMF wollte wie in den Westabkommen den Verfolgtenbegriff auf die Gruppen politisch, rassisch und religiös Verfolgter begrenzen. Da aber die polnische Seite insbesondere an ehemalige Zwangsarbeiter zahlen und nicht die Verantwortung für einen Ausschluss einzelner Gruppen übernehmen wollte, einigte man sich, zwar die deutsche Position festzuschreiben, es aber der polnischen Stiftung zu übertragen, die tatsächlichen Vergabekriterien festzulegen: »Die Stiftungsmittel werden ausschließlich für besonders geschädigte Opfer nationalsozialistischer Verfolgung verwendet. Die Stiftung legt die notwendigen Leistungsvoraussetzungen fest.«⁷¹ Mitte 1992 nahm die Stiftung Polnisch-Deutsche Aussöhnung in Warschau ihre Arbeit auf. Sie leistete nach Schwere und Dauer der Verfolgung gestaffelte Zahlungen an ehemalige KZ- und Ghetto-Häftlinge, an Häftlinge spezieller Arbeitslager, an Antragsteller, die als Kinder Opfer der NS-Verfolgung geworden waren und an zivile Zwangsarbeiter, die eine Arbeit von über sechs Monaten nachweisen konnten. Da der Kreis Berechtigter sehr groß

69 Zu den Klagen: Adamheit (2004), S. 299 ff.; zum Streit um VW etwa: Otto Köhler, Ein Stein. Kein Geld, in: Die Zeit, 25.10.1991.

70 BMF VI A, Vermerk: Verhandlungsrunde zur Stiftung deutsch-polnische Aussöhnung am 30.8.1991, BMF Registratur, Ordner Entschädigung für polnische NS-Opfer, Heft 1.

71 Kastrup an Zabinski, 16.10.1991, ebenda.

war – die Stiftung ging von über 600.000 Personen aus –, blieb der jeweils ausgezahlte Betrag insbesondere für erwachsene zivile Zwangsarbeiter sehr gering. Er betrug durchschnittlich nur 683 DM.⁷²

Gegenüber der sowjetischen Regierung, die die Zwangsarbeiter mit einem Gesetz Ende 1990 vom Kollaborationsvorwurf rehabilitierte, signalisierte die Bundesregierung zwar auch bereits 1991 Entgegenkommen. Doch konkret wurde die Ausgestaltung dieser »humanitären Regelung« aufgrund des Zerfalls der Sowjetunion erst zwei Jahre später. Am 30. März 1993 einigte sich die Bundesregierung in Notenwechseln mit den Regierungen Russlands, der Ukraine und Weißrusslands auf eine im Kern identische Lösung im Umfang von einer Mrd. DM. Die im August 1993 geregelte Aufteilung der Summe auf die zu errichtenden Verständigungs- und Aussöhnungstiftungen in Moskau, Kiew und Minsk entsprach den politischen Kräfteverhältnissen der drei postsowjetischen Staaten. Ähnlich wie im polnischen Fall waren auch hier die Einmalzahlungen mit jeweils leicht variierender Gewichtung nach Schwere und Dauer der Verfolgung gestaffelt. Im Unterschied zu westlichen Diskursen galt dabei aber in noch stärkerem Maße das Schicksal minderjähriger Verfolgter als das schwerste. Dies lag nicht zuletzt daran, dass der Verweis auf kindliche Unschuld am ehesten das trotz gesetzlicher Rehabilitation fortwirkende Verdikt der Kollaboration unterlaufen konnte. Die Gruppe der Minderjährigen dominierte zudem aufgrund ihrer höheren Vitalität in allen drei Staaten seit Anfang der 1990er Jahre die Verfolgtenvertretung. Zivile Zwangsarbeiter fielen dagegen in allen drei Staaten in die Kategorien mit den niedrigsten Auszahlungsbeträgen, die durchschnittlich sogar noch hinter jenen der polnischen Stiftung zurückblieben.⁷³

Als die drei Stiftungen sich Anfang 1994 konstituierten, schien der Streit um Zwangsarbeit auch innerhalb der deutschen Gesellschaft eigentlich am Ende angelangt. Abgeordnete aller Bundestagsparteien hatten im Februar das BMF letztmals aufgefordert, an Unternehmen heranzutreten, damit

72 Einzelne Kinder-Häftlinge mit langer Haftdauer erhielten dagegen umgerechnet über 5.000 DM. Die Berechnungsgrundlage der Ansprüche war kompliziert. Ausgehend vom Basiswert für Zwangsarbeiter erhielten Kinder-Häftlinge einen vierfach höheren, KZ- und Ghetto-Häftlinge einen dreifach höheren, Arbeitslager-Häftlinge und anderweitig verfolgte Kinder einen zweifach höheren Betrag, wobei die Beträge pro Monat mit zunehmender Haftdauer progressiv anstiegen; vgl. Stiftung Polnisch-Deutsche Aussöhnung (Hrsg.) (1993); vgl. zu den Vergabekategorien auch Küpper (1996a), S. 761 ff.

73 Die russische und ukrainische erhielten je 400 Mio. DM, die weißrussische Stiftung 200 Mio. DM, womit vor allem die Ukraine gegenüber Russland gemessen an den Verfolgtenzahlen schlecht wegkam. Auch Verfolgte aus dem Baltikum und Moldawien wurden auf diese Stiftungen verwiesen, was angesichts der Trennung dieser Staaten aus der Sowjetunion Anfang der 1990er Jahre für Spannungen sorgte; vgl. Küpper (1996b), S. 646 ff.

diese in Anerkennung ihrer Mitverantwortung von der extra eingeräumten Möglichkeit freiwilliger Zuzahlungen an die Stiftungen Gebrauch machten. Zum Zorn der Parlamentarier hintertrieben die Beamten des BMF jedoch wiederholt diese Aufforderung. Sie wollten unbedingt den Eindruck aufrechterhalten, es ginge in den Abkommen gar nicht um Zwangsarbeit. Doch mit ihrem Beharren auf diesem Standpunkt, den sie auch gegenüber ehemals Verfolgten aus Ostmittel- und Osteuropa in tausenden standardisierten Antwortschreiben auf Hilfsersuchen aufrechterhielten, trugen sie paradoxerweise selbst dazu bei, das Problem Zwangsarbeit ungelöst zu lassen. Seit Frühjahr 1994 stapelten sich angesichts schlechter Informationspolitiken der Stiftungen und ihres oft wenig hilfreichen Verhaltens bei der Beschaffung und Anerkennung von Nachweisdokumenten auch bei den lange Zeit inaktiven deutschen Aktivisten die Hilfsersuchen. Bald war klar, dass das Problem Zwangsarbeit durch die Globalabkommen gerade *nicht* gelöst worden war. Im April 1994 stellte Alfred Hausser fest, man habe die letzten »vier Jahre nutzlos vertan«.⁷⁴

Wenige Tage später veröffentlichten deutsche Aktivisten den Stukenbrocker Appell, in dem sie von den Regierungen Russlands, der Ukraine und Weißrusslands schnelles und transparentes Handeln verlangten. Es war der Auftakt zur kritischen Überwachung der regierungsnahen Versöhnungstiftungen durch deutsche Aktivisten: »Als Bürgerinnen und Bürger der Bundesrepublik Deutschland sehen wir uns in der Verantwortung, auf die Umsetzung des Abkommens zu achten.«⁷⁵ In Form tausender brieflicher Hilfsersuchen an Verbände, Gedenkstätten oder Stadtarchive, von geschilderten Erfahrungen im Rahmen lokaler Besuche ehemals Verfolgter und von wiederholten Presseberichten über die Veruntreuung von Stiftungsgeldern sorgten die transnationalen Nachwirkungen der Globalabkommen dafür, dass die Unzulänglichkeiten dieses Lösungsversuchs in Deutschland direkt erlebbar wurden. Als Ergebnis mehrerer Osteuropareisen verbreitete sich eine Fundamentalkritik an den Versöhnungstiftungen im Kreis der deutschen Aktivisten, die unter diesen das Selbstbild reifen ließ, als eigentliche Fürsprecher der ehemals Verfolgten deren Interessen *gegen* die dortigen Stiftungen durchsetzen zu müssen. Rechtfertigungsversuche der Stiftungsvorstände, die sich seit Ende 1995 angesichts rasch zur Neige gehender Mittel in der Bundesrepublik wiederholt, aber vergeblich um Zuweisung neuer Gelder bemühten, halfen dagegen kaum. Bei den Stiftungen, so der Grüne

74 Hausser an IBNS, 11.4.1994, VVN-BdA Baden-Württemberg, Bestand Alfred Hausser, Ordner ZA 16; vgl. zum Umgang des BMF mit Antragstellern die Standard-schreiben in: BAK, B 126/117081; zum Streit der Parlamentarier mit dem BMF die Protokolle des Unterausschusses »Wiedergutmachung« in: Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestags, 3114, A12/4-KProt 12.-20. UA »Wiedergutmachung«.

75 Stukenbrocker Appell, abgedruckt in: Gedenkstätten-Rundbrief 61 (1994), S. 17 f.

Günter Saathoff im November 1995, gehe es zu »wie bei Hempels unterm Sofa«. Ein Mitarbeiter des endlich handlungsfähigen Bundesverbands Information und Beratung für NS-Verfolgte bilanzierte kurz darauf: »Sie arbeiten oft inadäquat und häufig mehr für sich selbst als für die Betroffenen.«⁷⁶

Die Internationalisierung des politischen Feldes der Zwangsarbeiterentschädigung

Sechs Jahre nach dem Fall der Mauer stellte sich die offene Frage der Entschädigung in verschärfter Form aufs Neue. Bis dato war die Auseinandersetzung durch Probleme in den ostmittel- und osteuropäischen Staaten und entsprechende Resonanzen in der Bundesrepublik gekennzeichnet. Dagegen kam es seit Ende 1995 zu einer Internationalisierung des Streits, die aus zwei Richtungen vorangetrieben wurde: Auf der einen Seite führten die ungelöste Entschädigungsfrage und die Armut vieler NS-Verfolgter in Ostmittel- und Osteuropa dazu, dass die deutsche Entschädigung vor allem unter jüdischen, aber auch unter polnischen Interessensverbänden in den USA zum Thema wurde. Hier geriet das Thema zugleich in den Kontext der Restitutionsbemühungen jüdischen Eigentums. Mit Unterstützung der Regierung Clinton begannen jüdische Verbände in ganz Europa mit der Klärung offener Vermögensfragen des Holocaust, die 1996 zunächst gegenüber Schweizer Banken ihr gewaltiges Druckpotential entfalten sollte. Auf der anderen Seite artikulierten sich zunehmend Verfolgtenvertreter aus den ostmittel- und osteuropäischen Staaten jenseits ihrer Gesellschaften. Und zugleich erwachten nach dem Wiedereinzug der Grünen in den Bundestag und der Konsolidierung des Kölner Bundesverbands auch die deutschen Aktivisten aus ihrer entschädigungspolitischen Lethargie, professionalisierten und internationalisierten ihre Tätigkeiten. Die Koordinaten des politischen Feldes der Zwangsarbeiterentschädigung kennzeichnete fortan ein Dreieck zwischen den USA, der Bundesrepublik und den ostmittel- und osteuropäischen Staaten. Die wichtigsten Impulse gingen dabei bald aus den USA in Richtung Bundesrepublik aus, wobei es jedoch nach wie vor primär um die Belange jener Verfolgten ging, die jenseits des alten Eisernen Vorhangs lebten. In Ergänzung zu den bisherigen ergriffen zunehmend neue nichtstaatliche Akteure die Initiative. Sie richteten ihr Handeln vor allem darauf aus, durch öffentlichkeitswirksame Aktionen politischen Druck zu erzeugen, um materielle Resultate zu erzwingen. Auf einer Reihe entschädigungspolitischer Tagungen trafen alte und neue Fordernde aus Ost und West im Verlauf des Jahres 1996 immer wieder zusammen.

76 Küpper (1996b), S. 651; zu Saathoffs Kritik: IBNS, Protokoll Kooperationsgespräch mit Bündnis 90/Grüne und JCC, 15.11.1995, AGG, B II/3, v. S. 4125.

Im Rahmen einer vom American Jewish Committee (AJC) organisierten Tagung zu Ansprüchen jüdischer Überlebender in Osteuropa in Washington, D.C. agierten der Grüne Saathoff und Lothar Evers, Geschäftsführer des Kölner Bundesverbands, im Mai 1996 nicht nur erstmals in einem professionellen Umfeld, sondern knüpften auch lehrreiche Kontakte. So traf sich Evers mit dem Anwalt des ehemaligen KZ-Zwangsarbeiters Hugo Princz, der mit Klagen und Klagedrohungen in den USA gegen die Bundesregierung und deutsche Großunternehmen vorgegangen war. Schon im September 1995 hatten die Beklagten mit einem deutsch-amerikanischen Regierungsabkommen über 2,1 Mio. Dollar und Geheimzahlungen deutscher Unternehmen reagiert, um einer medialen Diskussion des Falles zuvorzukommen. Als Gefahr galt den Vorständen und Syndizi der Unternehmen, die seit Mitte der 1990er Jahre massiv auf dem US-Markt expandierten und dort neue Aktionäre fanden, weniger die Klage selbst als vielmehr ein Imageschaden infolge der Thematisierung ihrer NS-Vergangenheit in den dortigen Medien.⁷⁷

Den Aktivisten zeigte der Fall Princz erstmals auf, wo und wie die deutsche Blockadeposition angreifbar war. Vorerst wussten sie diese Erkenntnis aber nicht zu nutzen. Zwar entschied kurz nach der Washingtoner Tagung das Bundesverfassungsgericht bezüglich der vor den Landgerichten in Bonn und Bremen ruhenden Fälle am 13. Mai 1996, dass völkerrechtliche Reparationsansprüche der Staaten individuelle Entschädigungsforderungen ihrer Bürger nicht grundsätzlich ausschlossen. Erstmals war damit die Sperrwirkung des Londoner Schuldenabkommens höchststrichterlich verneint, die Rechtssituation für die Unternehmen also auch innerhalb der Bundesrepublik wieder unklar geworden. Die Entscheidung belebte die Diskussion um die NS-Vergangenheit deutscher Unternehmen ebenso wie neue Initiativen linker Aktivisten, die anlässlich von Firmenjubiläen und Aktionärsversammlungen jetzt regelmäßig Entschädigungsforderungen auf die Straße und in die Medien trugen. Doch obwohl fortan wieder häufig von Zwangsarbeitern die Rede war, mangelte es erneut an einer konsistenten entschädigungspolitischen Perspektive und einer entsprechenden Strategie. Obwohl schon Ende 1995 im Protokoll eines Treffens deutscher Aktivisten bilanziert wurde, es sei überhaupt erst einmal »dringend zu klären, für welche Schäden man

77 Aus dem Abkommen erhielten neben Princz elf weitere KZ-Häftlinge, die zum Zeitpunkt ihrer Verfolgung US-Staatsbürger waren, jeweils 100.000 Dollar. Die exakte Höhe der Unternehmenszahlungen an Princz, der wohl weit über eine Mio. Dollar erhielt, ist nicht bekannt; vgl. Kimberly J. Mc Larinn, Holocaust Survivor Will Share \$ 2.1 Million in Reparations, in: New York Times, 20.9.1995; zur Tagung in Washington: IBNS, Ordner Veranstaltungen, Tagung Washington, Mai 1996.

eigentlich Leistungen fordert und eine gemeinsame Lesart zu finden«,⁷⁸ standen noch Ende 1996 wie schon zehn Jahre zuvor zwei Aspekte kaum vermittelt nebeneinander: zum einen die alte Forderung nach Entschädigung durch die Industrie für vorenthaltene Löhne der KZ-Häftlinge. In Reaktion auf lokalen Druck sahen sich diesbezüglich schon im März 1995 die Hamburger Elektrizitätswerke zu einer Zahlung genötigt. Dass diese allerdings nicht an einzelne Häftlinge, sondern an die polnische Stiftung zahlten, verweist zum anderen auf den zweiten Aspekt: War es Mitte der 1980er Jahre die Diskussion um die »vergessenen Opfer«, die die Dimensionen des Problems Zwangsarbeit eher verdeckt hatte als sie hervortreten zu lassen, so war es nun der viel größere Kontext des drängenden Problems einer Entschädigung aller NS-Verfolgten in Ostmittel- und Osteuropa, der die Frage der Zwangsarbeit gleichsam überlagerte. Adressat war hier wiederum der deutsche Staat.⁷⁹

Aus Sicht deutscher Großunternehmen kam daher in Sachen Zwangsarbeit die größte Gefahr aus den USA. Und zwar von Akteuren, die mit jenen in der Bundesrepublik überhaupt nichts zu tun hatten, obwohl auch ihr Handeln den begrenzten Zahlungen durch die Versöhnungstiftungen entsprang: Im Juni 1996 erhob dort eine vom einflussreichen Polish American Congress unterstützte Gruppe polnischstämmiger KZ-Häftlinge, die aus der polnischen Stiftung keine Gelder erhalten konnten und von der Bundesregierung abgewiesen worden waren, eine Sammelklage gegen US-Niederlassungen von fünf deutschen Großunternehmen. Deren Syndizii fürchteten von einer Klagewelle erfasst zu werden. »Wiedergutmachung sei in den USA ein Geschäft von Anwälten geworden, zu dem der Fall Prinz als Präjudiz beigetragen habe.«⁸⁰ Wenige Wochen später eröffnete der amerikanische Anwalt Edward Fagan auch im Streit um die NS-Verstrickung Schweizer Banken mit einer Sammelklage in den USA öffentlichkeitswirksam eine neue Front. Und seit März 1997 war im Streit um offene Vermögensfragen des Holocaust nach einer weiteren Sammelklage gegen europäische Versi-

78 Protokoll Kooperationsgespräch mit Bündnis 90/Grüne und JCC, 15.11.1995, AGG, B II/3, v. S. 4125; zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts: Adamheit (2004), S. 320 f.; zu den Protesten linker Aktivisten etwa: Annette Jensen, Gedenken – aber bitte zum Nulltarif, in: taz, 28.4.1995.

79 Im Zentrum standen neben der Kritik an den Versöhnungstiftungen: die Forderung nach Entschädigung tschechischer Verfolgter, die Probleme ehemals Verfolgter aus den baltischen Staaten und – die anderen Bereiche teils überlagernd – die Forderung nach Ausdehnung des Artikel 2-Abkommens auf die Staaten jenseits des alten Eisernen Vorhangs; vgl. etwa die Ergebnisse einer Strategiekonferenz Ende April 1996, in: IBNS, Ordner Verein, Seminare und Veranstaltungen, Teilnahme 1996-1999; zur Zahlung der HEW: »Wiedergutmachung nicht möglich«, in: taz, 16.3.1995.

80 AA, 503: Zusammenfassung des Gesprächs im AA am 11.9.1996, BMF Registratur, Ordner VI A 2, Berichte über Privatinitiativen, Bd. 2, Heft 6.

cherungskonzerne mit der Allianz AG erstmals ein deutsches Unternehmen in diese medial breit thematisierte Auseinandersetzung involviert. Doch anders als diese Klagen erregte die Klage der polnischstämmigen KZ-Häftlinge kaum Aufmerksamkeit. Vorerst blieben deutsche Unternehmen von weiteren Zwangsarbeiterklagen verschont.⁸¹

Zwar wuchs 1997 langsam das öffentliche Interesse. So kündigte während einer Tagung zur Unternehmensgeschichte in Reaktion auf belastende Vorwürfe neben der Allianz auch die Degussa an, als Zeichen der Verantwortung ihre NS-Vergangenheit von professionellen Historikern aufarbeiten zu lassen.⁸² Aber noch fand sich niemand, der die neuen Möglichkeiten zu nutzen wusste. Zwar waren die deutschen Aktivisten nun international vernetzt, aber sie setzten andere Schwerpunkte und ihre Mittel blieben begrenzt. Innerhalb der Bundesrepublik gelang es kaum, politischen Druck zu entwickeln. Noch im November 1997 hieß es im Resümee zu einer Tagung: »Als Ergebnis der Diskussion lässt sich festhalten, dass sich nicht einmal die wenigen Anwesenden über mögliche Strategien zur Entschädigung noch lebender Opfer des NS-Regimes einig waren. Das Hauptproblem ist nach wie vor die Unpopularität der Thematik.« Allerdings verriet der Artikel noch etwas: »Möglicherweise erfolgversprechend könnten Versuche amerikanischer Anwälte sein, Entschädigungen einzuklagen. [...] Der Bundesverband Information und Beratung für NS-Verfolgte in Köln ist bei der Vermittlung spezialisierter Anwälte behilflich.«⁸³ Was war hier geschehen?

Angesichts des geringen Interesses an der Entschädigungsfrage innerhalb der Bundesrepublik und des erstarkenden Interesses in den USA drängte der Bundesverband um Lothar Evers bereits seit Jahresbeginn auf Kooperation mit neuen Akteuren und suchte nach neuen Handlungsmöglichkeiten. Zur Unterstützung jüdischer Überlebender in Ostmittel- und Osteuropa veröffentlichte der Verband zum Holocaustgedenktag am 27. Januar 1997 mit dem American Jewish Committee einen zweisprachigen Appell, den sie von Prominenten unterzeichnen ließen. Am Vorabend des Gedenktages organisierte er in Bonn dazu eine Veranstaltung mit bekannten Holocaustüberlebenden, die auf breites Medienecho stieß. In der gemeinsamen Nachbereitung war man sich einig, dass allein äußerer Druck etwas ändern würde. Das AJC ging diesen Weg im Sommer 1997 mit Anzeigenkampagnen in der US-Presse, die die Nichtentschädigung jüdischer Überlebender mit deutschen Renten für baltische SS-Angehörige kontrastierten, konsequent weiter und

81 Zum weiteren Verlauf in diesem Falle: ebenda, Hefte 7-8; vgl. zur Auseinandersetzung in der Schweiz: Thonke (2004), S. 127 ff.

82 Zur Tagung: Matthias Arning, Von Zwangsarbeitern will die Degussa nichts wissen, in: Frankfurter Rundschau, 23.6.1997; vgl. auch den Tagungsband: Gall/Pohl (1998).

83 Die Mahnung II (1997), S. 3.

nötigte die Bundesregierung dazu, endlich Gespräche mit der JCC aufzunehmen. Als kurz darauf das ARD-Magazin *Monitor* die juristische Unterstützung der in den USA beklagten Unternehmen durch die Bundesregierung enthüllte, konnte der einflusslose Evers dagegen nicht mehr tun als zu versuchen, diesen Vorgang in einer Pressemitteilung und Briefen an deutsche Politiker zu skandalisieren.⁸⁴

Auch in Sachen Zwangsarbeit kam daher der entscheidende Impuls von außen: Angesichts der eigenen Machtlosigkeit waren die Reaktionen beim Bundesverband regelrecht euphorisch, als wenige Wochen später die junge amerikanische Anwältin Deborah Sturman auf ihrer Suche nach Kooperationspartnern in Europa in Köln mit der Idee vorsprach, auch in Sachen Zwangsarbeit den Weg der Sammelklagen vor US-Gerichten zu beschreiten. Die Wahl fiel auf den US-amerikanischen Ford-Konzern, der in seinen Kölner Werken tausende Ausländer zur Arbeit gezwungen hatte. Nachdem das LG Bonn im November 1997 im Fall jüdischer KZ-Zwangsarbeiterinnen gegen die Bundesrepublik zwar auch die Sperrwirkung des Londoner Schuldenabkommens verneint, jedoch mit einer Ausnahme alle Ansprüche aufgrund bereits erhaltener BEG-Gelder abgewiesen hatte, konkretisierte sich die Vorbereitung diesseits wie jenseits des Atlantik: Sturman erwirkte in New York die Zusage des bereits gegen Schweizer Banken prozessierenden Sammelklagenspezialisten Melvyn Weiss, den Prozess zu führen und vorzufinanzieren. Und sie gewann den renommierten Rechtswissenschaftler Bert Neuborne, der im Winter 1997/98 gemeinsam mit ihr die Klageschrift entwarf. Der Bundesverband versorgte die Anwälte in den USA mit der notwendigen Forschungsliteratur zur Zwangsarbeit und vermittelte den Kontakt zur Kölner Geschichtsinitiative »Projektgruppe Messelager«, welche die Zwangsarbeit bei Ford seit Mitte der 1980er Jahre aufgearbeitet und dokumentierte hatte und Quellenmaterial und Detailwissen zur Klage beisteuern konnte. Dank der von ihr organisierten Besuche ehemals Verfolgter in Köln konnte die Projektgruppe außerdem den Kontakt zu einer in Belgien lebenden ehemaligen Ford-Zwangsarbeiterin vermitteln, die sich bereit erklärte, als Klägerin aufzutreten. Am 4. März 1998 wurde die Sammelklage »Elsa Iwanowa, on her own behalf, and on behalf of all other similarly situated, namely persons compelled to perform forced labor for Ford Werke A.G. between 1941 and 1945 vs. Ford Motor Company and Ford Werke A.G.«⁸⁵ vor dem District Court New Jersey eingereicht.

84 Evers an Finanzminister Waigel, 9.7.1997, IBNS, Ordner BUND, Ministerien, Register BMF; vgl. zur Kooperation mit dem AJC: IBNS, Ordner Die Überlebenden nicht vergessen.

85 Iwanowa vs. Ford, IBNS, Ordner Zwangsarbeit, Class Action, Kooperation; vgl. zur Klagevorbereitung: IBNS, Ordner Kooperationspartner, Kontakte S-Z; vgl. auch Hense (2008), S. 102 ff.

Der politische Durchbruch als Folge einer unkalkulierbaren juristischen Drohkulisse

Der zitierte Titel der Klageschrift verweist auf eine Besonderheit des amerikanischen Zivilrechtsinstruments der Sammelklagen (»Class Actions«), die deren Eignung für das juristische Vorgehen in Sachen Zwangsarbeit offenbart: In Fällen, in denen eine Vielzahl von Personen einen ähnlichen Schaden erlitten hat, kann der Einzelne stellvertretend für diese Gruppe (»Class«) Klage einreichen. Ohne dass alle Mitglieder der Gruppe sich an dem Verfahren beteiligen oder ihm auch nur zustimmen müssten, können sie am Ergebnis partizipieren. Im Fall völkerrechtswidriger Schädigungen, die nicht auf amerikanischem Boden stattfanden, können dabei auch ausländische Unternehmen beklagt werden, sofern sie in den USA über Niederlassungen verfügen. Kennzeichen der meist von spezialisierten Anwaltsfirmen betriebenen Verfahren sind der sehr hohe Streitwert und die aggressiven Öffentlichkeitskampagnen, die auf das Image der Beklagten zielen, damit diese – wie in 90 Prozent aller Fälle – einem gerichtlichen oder außergerichtlichen Vergleich zustimmen. Auch weil die Richter die Beklagten in den Verfahren verpflichten können, ihre Archive zu öffnen und sogar deren Sichtung durch die Kläger zu finanzieren, gilt der schnelle Vergleich als kostengünstigere und das Image schonende Option. »Diese Vergleiche beruhen oft also mehr auf Gesetzen der Ökonomie als auf Recht.«⁸⁶

Doch obwohl die Sammelklage gegen Ford den Weg in die Zukunft wies, fand sie zunächst weder Nachahmer noch größere Aufmerksamkeit. Dennoch rückte das Thema Zwangsarbeit im Winter 1997/98 endgültig aus dem Schatten des Streits um Entschädigung aller ostmittel- und osteuropäischen Verfolgten heraus. Dies *einerseits*, weil in jenem Streit die bisher zentralen Fragen entschieden wurden: Die JCC konnte dank des Drucks aus den USA Ende Januar 1998 ein Abkommen zur Entschädigung jüdischer Überlebender in Ostmittel- und Osteuropa aushandeln. Und nachdem sich die Bundesregierung zum wiederholten Male weigerte, einer Entschädigung tschechischer NS-Verfolgter zuzustimmen – der bereits Anfang 1997 als Ersatz für ein aufgrund der Widerstände Sudetendeutscher nicht realisierbares Globalabkommen beidseitig finanzierte Deutsch-Tschechische Zukunfts-

86 Levin (2007), S. 36; Hauptanwendungsgebiet dieses Rechtsinstruments ist seit den 1960er Jahren der Kampf um Einhaltung der Antidiskriminierungsgesetze. Daneben kommt es vor allem im Verbraucherschutz zum Einsatz. Die Rechtsgrundlage für Klagen gegen ausländische Unternehmen lieferte das aus dem 18. Jahrhundert stammende »Alien Tort Statute«, das im Einwanderungsland USA auch außerhalb des Staatsgebiets begangene Schädigungen vor US-Zivilgerichten verhandelbar machte, vgl. einführend zu den Class Actions: ebenda, S. 34 ff.; Koller (2006), S. 164 ff.

fonds vergab ausschließlich Gelder für Hilfsprojekte –, verzichtete die Bonner Opposition diesbezüglich auf weitere Anträge. *Andererseits*, weil die Aktivisten auch jenseits des vom Bundesverband beschrittenen Weges wieder tätig wurden. Klaus von Münchhausen begann nach dem Bonner Urteil im November 1997 den schon im Sommer in die Kritik geratenen Rüstungskonzern Diehl mit Klagedrohungen öffentlich unter Druck zu setzen. Diehl willigte in Verhandlungen ein, die im Mai 1998 mit »freiwilligen Zahlungen« in Höhe von jeweils 1.000 DM pro Monat KZ-Zwangsarbeit für geschätzte 150 jüdische Überlebende endeten und sofort weitere Forderungen Münchhausens gegen andere Firmen nach sich zogen.⁸⁷

Alle übrigen Aktivisten wählten dagegen bewusst einen anderen Weg: Gleichfalls direkt nach dem Bonner Urteil brachten die Grünen erstmals nach der Wende einen neuen Antrag zur Entschädigung der Zwangsarbeit in den Bundestag ein, den Günter Saathoff entworfen hatte. In Fortführung realpolitischer Selbstbeschränkung basierte der Antrag auf der Idee einer Bundesstiftung, die mit begrenzten Pauschalzahlungen arbeiten sollte. Weil die deutsche Zahlungsbereitschaft begrenzt erschien, musste der Kreis Berechtigter stark reduziert und differenziert werden. Konkret hieß das ausgehend von der im Fokus stehenden Industriegewangsarbeit: Ein Ausschluss Kriegsgefangener, maximal Kleinstbeträge für landwirtschaftliche Zwangsarbeiter, dagegen höhere für KZ-Zwangsarbeiter und außerdem Mindestarbeitszeiten von einem Jahr bzw. sechs Monaten (bei KZ-Haft). Im Westen lebende Zahlungsempfänger sollten bis zu 10.000 DM erhalten, Zahlungen in östliche Staaten dagegen mittels Orientierung am Lebenshaltungsindex auf unter 1.000 DM reduziert werden. Die Industrie sollte die vom Bund vorzustreckenden Stiftungsgelder refinanzieren und dafür juristischen Schutz erhalten. Mit der Idee Bundesstiftung wandte Saathoff sich ganz bewusst gegen weitere Zahlungen an die Versöhnungsstiftungen – die nach einer Bankenpleite im März 1997 vorübergehend zahlungsunfähige ukrainische Stiftung hatte die Aktivisten in ihrer Kritik nochmals bestärkt – und setzte stattdessen auf deutsche Kontrolle. Der Antrag wurde im Dezember 1997 in die Ausschüsse verwiesen, wo sich in den folgenden Monaten nichts mehr tat. Allerdings einigten sich die seit Januar 1998 regelmäßig zu Koordinierungstreffen zusammenkommenden Aktivisten darauf, auf verschiedenen Wegen öffentlich Druck zu erzeugen, um das politische Lösungsmodell Bundesstiftung durchzusetzen.⁸⁸

87 Vgl. zum Abkommen mit der JCC: Goschler (2005), S. 438 ff.; zur Entschädigungsforderung für tschechische Verfolgte: BT-Berichte, 13. WP, 11.12.1997, S. 19228 ff.; zu Diehl: Adamheit (2004), S. 365.

88 Um die Schlechterstellung osteuropäischer Zwangsarbeiter abzufedern, reichten die Grünen kurz darauf einen Antrag nach, demzufolge aus der gesetzlichen Rentenversicherung für die Jahre der Zwangsarbeit ergänzend monatliche Pauschalrenten von

Schon anfangs der neuerlichen Fokussierung auf Zwangsarbeit taten sich zwischen Münchhausen und den übrigen Aktivisten Deutungs- und Zieldifferenzen auf, die fortan insgesamt konstitutiv bleiben sollten: Jene Akteure um Saathoff, die ihrem Selbstbild zufolge seit den 1980er Jahren für alle Verfolgten sprachen, tatsächlich aber neben KZ-Häftlingen in der westlichen Welt immer noch vor allem Zivilarbeiter in Polen und den postsowjetischen Staaten im Blick hatten, forderten eine große politische Lösung, auch wenn dies kleinere, eher symbolische Auszahlungsbeträge zur Folge hatte. Dagegen limitierte der Vertreter jüdischer KZ-Häftlinge das Problem allein auf diese Gruppe und suchte nach Möglichkeiten, von Unternehmen notfalls auf juristischem Weg vergleichsweise hohe Zahlungen zu erkämpfen.

Kurz nach Münchhausens Abkommen mit Diehl endete im Juni 1998 der Prozess vor dem LG Bremen mit einem ähnlichen Urteil wie zuvor jener in Bonn, und Münchhausen kündigte umgehend an, als nächstes VW zu verklagen. Die weit stärker als jemals zuvor an der Entschädigungsdiskussion interessierte und mehrheitlich zugunsten der Zwangsarbeiter berichtende Presse trug nun stark dazu bei, die Auseinandersetzung voranzutreiben. Gerade weil ein Großteil der Presse Münchhausens Perspektive übernahm, die Entschädigungsfrage also auf den Streit zwischen jüdischen KZ-Häftlingen und deutschen Großunternehmen zuspitzte, erlangte er im Frühsommer 1998 kurzfristig großen Einfluss. Der eng mit VW verbundene SPD-Kanzlerkandidat Gerhard Schröder versprach für den Fall eines Bundestagswahlsieges eine Stiftungslösung. Und kurz darauf kündigte der Konzern selbst eine unternehmenseigene Fondslösung an. In Reaktion darauf änderten wiederum der US-Anwalt Weiss und Evers, der sich seit Jahresbeginn auf die Suche nach Klägern für eine breit angelegte Sammelklagen-Kampagne gegen die Top 50 der deutschen Unternehmen gemacht hatte, ihre längerfristig angelegten Pläne. Anfang August ließ Weiss über die Presse verlauten, er gedenke trotz der Fondsankündigung VW in den USA zu verklagen. Als wenige Tage später in den Vergleichsverhandlungen der Klägeranwälte und des World Jewish Congress mit den Schweizer Banken eine Zahlung von 1,25 Mrd. Dollar vereinbart wurde, fragte ein Kommentator der *tageszeitung*: »Kann die Waffe, derer sich die Opfer des Holocaust in den USA legitimer Weise bedienen, auch gegenüber Unternehmen der Bundesrepublik eingesetzt werden, die sich an der nazistischen Vernichtungspolitik bereicherten: Durch ›Arisierung‹, durch die Ausbeutung der Zwangsarbeiter, durch den

25 DM gezahlt werden sollten. Diese Idee verschwand allerdings nach ihrer Ablehnung im Bundestag auch von der Agenda der Aktivisten; vgl. BT-Drucksachen, 13. WP, Nr. 8956, 11.11.1997; Nr. 9218, 25.11.1997; vgl. zur Genese des Stiftungskonzepts: AGG, B II/3, v. S. 4147; zu den Treffen: VVN-BdA Baden-Württemberg, Bestand Alfred Hausser, Ordner ZA 26.

Handel mit Raubgold?»⁸⁹ Sie konnte: Direkt nach dem Schweizer Abkommen setzte unter den dort beteiligten amerikanischen Klägeranwälten ein regelrechter Run auf Dutzende deutsche Unternehmen ein, der seit Ende August in einer Klagewelle vor US-Gerichten zum Ausdruck kam. Sie richtete sich nicht allein gegen die Industrie, sondern auch gegen Banken und katapultierte die Auseinandersetzung endgültig in internationale Sphären. Evers wurde von dieser Welle ebenso aus dem Zentrum des Streits gespült, wie der bis dato medial dauerpräsente Münchhausen. Doch die von ihm eingebrachte Zuspitzung sollte auch die weitere Auseinandersetzung bestimmen. Entschädigung der Zwangsarbeit, das hieß aus Sicht der US-Anwälte, über die die Presse nun fast täglich berichtete: Holocaust-Überlebende gegen deutsche Großunternehmen.⁹⁰

In Reaktion auf die juristische und mediale Offensive trafen Vertreter beklagter Unternehmen seit September 1998 regelmäßig zusammen. Die Klagen kamen für einige zu einem äußerst ungünstigen Zeitpunkt: VW stand kurz vor der Einführung des »Beetle« auf dem US-Markt. Daimler-Benz hatte gerade den Automobilkonzern Chrysler übernommen. Die Deutsche Bank war im Begriff, Bankers Trust zu übernehmen. Und die schon im Vorjahr und bald erneut verklagte Allianz sah sich in einigen US-Bundesstaaten bereits mit Boykottandrohungen großer Anlagefonds konfrontiert. Zwar hatten die Unternehmen sich zwecks Klageabwehr schnell auf die Revitalisierung des bereits in den 1950er Jahren unter dem Dach des BDI angesiedelten Juristenkreises verständigen können, aber ansonsten herrschte über eine entschädigungspolitische Antwort keine Einigkeit. »Unternehmen, die wie Banken und Autoindustrie ihre Produkte direkt an das breite Publikum absetzen, sind stark an schneller Regelung interessiert.«⁹¹ Andere wollten es dagegen auf die Gerichtsverfahren ankommen lassen. Überkreuzt wurde diese Trennlinie von einer zweiten, entlang derer sich jene, die auf koordiniertes Handeln setzten, denen gegenüber sahen, die einzeln vorgehen wollten. Im letztgenannten Sinne handelte die Siemens AG, die im September einen mit 20 Mio. DM ausgestatteten firmeneigenen Fonds auflegte.

Einig waren sich die Unternehmensvertreter dagegen sowohl in der scharfen Ablehnung der Klagen, die sie als illegitimen Angriff auffassten, als auch in ihrer Erwartung gegenüber der Bundesregierung, von der sie wie schon

89 Christian Semler, Die Schweiz als Vorbild?, in: taz, 14.8.1998; zur Entwicklung im Sommer 1998: Hense (2008), S. 110 ff.; Adamheit (2004), S. 370 ff.

90 Symbolische Verdichtung erfuhr diese Zuspitzung in den vom US-Anwalt Edward Fagan anlässlich jeder Klageeinreichung organisierten Presseauftritten betagter Überlebender vor den Konzernzentralen der Verklagten; vgl. Bazylar (2003), S. 66 ff.; Authers/Wolffe (2002), S. 188 ff.

91 Staatssekretär P. Vermerk Besprechung beklagter Unternehmen am 7.9.1998, BMF Registratur, Ordner VI A 2, Berichte über Privatinitiativen, Bd. 3, Heft 9.

früher verlangten, politisch in den juristischen Streit einzugreifen. Waren sie mit dieser Forderung gegenüber der Regierung Kohl bis zum Ende gescheitert, so sicherte Schröder direkt nach seinem Wahlsieg und noch vor seiner Vereidigung zum Bundeskanzler Unterstützung zu. Der am 20. Oktober 1998 unterzeichnete Koalitionsvertrag der neuen rot-grünen Bundesregierung enthielt dann als Resultat der langjährigen gemeinsamen Forderungen die Zielsetzung, eine Bundesstiftung »Entschädigung für NS-Zwangsarbeit« einzurichten. Während das Auswärtige Amt sich dieses Vorhaben zur Reputationspflege der Bundesrepublik im Ausland aneignete, stieß es im zuständigen Referat des BMF auf vehemente Ablehnung. Wohl wissend um die finanziellen Dimensionen einer Entschädigung für die »mindestens 1,5 Mio. ehemaligen, noch heute lebenden Zwangsarbeiter«⁹² setzte man hier trotz Regierungswechsels auf Blockade. Allerdings blieb dieser Dissens zwischen den Ministerien nebensächlich, da sie jetzt beide ebenso wie der grüne Koalitionspartner vom SPD-geführten Kanzleramt überrumpelt wurden, das in Person des wirtschaftsnahen Kanzleramtsministers Bodo Hombach die Initiative an sich zog.

Am 11. November präsentierte Hombach ins Kanzleramt geladenen Unternehmensvorständen und Beamten beider Ministerien ein »unter Bezug auf ein Vorgespräch mit dem US-Botschafter Kornblum« entwickeltes Modell, »das in erster Linie und ausschließlich darauf beschränkt sein soll, Schwierigkeiten für die deutsche Wirtschaft in den USA zu vermeiden.«⁹³ John Kornblum hatte auf deutsches Bitten die Einrichtung zweier gleich großer Unternehmensfonds für Zahlungen an Überlebende und für zukunftsorientierte Projekte vorgeschlagen, die es der US-Regierung erlauben sollten, im Gegenzug bei der Klageabwehr unterstützend tätig zu werden. Entgegen der Koalitionsvereinbarung war von einer Bundesstiftung keine Rede mehr. Im Gegenteil, in seiner zuvor am selben Tage gehaltenen Regierungserklärung sicherte Schröder zwar zu, die deutsche Wirtschaft zu schützen, aber hinsichtlich der Einrichtung eines »gemeinsamen Fonds zur Entschädigung berechtigter Ansprüche von Zwangsarbeitern« stellte er klar: »Gemeinsam heißt hier Gemeinsamkeit der Unternehmen.«⁹⁴ Unter diesen bestand jetzt immerhin Konsens über ein mit der Bundesregierung koordiniertes Vorgehen, es mangelte aber nach wie vor an einer gemeinsamen Perspektive.

92 BMF, V A 7, Entwurf November 1998, BMF Registratur, Ordner VI A 2, Berichte über Privatinitiativen, Bd. 4, Heft 10. Vgl. Koalitionsvertrag zwischen der SPD und Bündnis 90/Die Grünen, 20.10.1998, S. 37, in: (http://www.boell.de/downloads/stiftung/1998_Koalitionsvertrag.pdf), letzter Zugriff: 1.11.2010.

93 BMF, AL V, Vermerk Zwangsarbeiter-Problematik, 11.11.1998, BMF Registratur, Ordner VI A 2, Berichte über Privatinitiativen, Bd. 4, Heft 10; vgl. zum Folgenden: ebenda.

94 BT-Berichte, 14. WP, 10.11.1998, S. 62.