

Die Entschädigung von NS-Zwangsarbeit

Uta Gerlant

I. NS-Zwangsarbeit

Die Zwangsarbeit im nationalsozialistischen Deutschen Reich umfasste von 1939 bis 1945 mehr als zwölf Millionen Ausländer.¹ Allein im August 1944 waren neun Millionen ausländische Zivilarbeiter und Kriegsgefangene im Deutschen Reich beschäftigt, davon über sieben Millionen Zivilisten und knapp zwei Millionen Kriegsgefangene. Damit war 1944 jeder vierte Beschäftigte in der deutschen Wirtschaft ein Ausländer.² Darüber hinaus mussten Bewohner der deutsch besetzten Gebiete Europas auch vor Ort Zwangsarbeit leisten.³

Die meisten in das Deutsche Reich verschleppten zivilen Zwangsarbeiter kamen aus der Sowjetunion und aus Polen – von ihnen waren mehr als die Hälfte Frauen, ihr Durchschnittsalter lag bei 20 Jahren. Es waren also vor allem Jugendliche, die die Deutschen zur Zwangsarbeit ins Reich deportierten. Selbst Kinder wurden verschleppt und mussten in Landwirtschaft und Industrie arbeiten.⁴

Die ganz überwiegende Mehrheit der ausländischen Arbeiter wurde gegen ihren Willen zur Arbeit im Deutschen Reich eingesetzt. Dem Historiker Mark Spoerer zufolge sind zwei Merkmale für die NS-Zwangsarbeit konstitutiv: „[...] erstens die rechtlich institutionalisierte Unauflöslichkeit des Arbeitsverhältnisses für eine nicht absehbare Zeitdauer und zweitens die geringen Chancen, nennenswerten Einfluß auf die Umstände des Ar-

1 Hinzu kamen noch Häftlinge in Konzentrationslagern, Arbeitserziehungslagern sowie Gefängnissen und „Arbeitsjuden“. Spoerer (2001), S. 221; daher sprechen andere Quellen von 13 Millionen ausländischen Zwangsarbeitern im Deutschen Reich. https://eguide.arolsen-archives.org/fileadmin/eguide-website/downloads/Knappe_Darstellung_Zwangarbeit_dt.pdf (abgerufen am 5.10.2021).

2 Spoerer / Streb (2013), S. 202; Ulrich Herbert war noch von 5,7 Millionen zivilen Zwangsarbeitern zu diesem Zeitpunkt ausgegangen. Herbert (1999), S. 11 und 317.

3 Dieter Pohl geht für das besetzte Osteuropa von 5,5 Millionen Zwangsarbeitern aus. Pohl (2010), S. 206.

4 Herbert (1999), S. 11; Spoerer (2001), S. 224; Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ und Dokumentationszentrum NS-Zwangsarbeit Berlin-Schöneweide der Stiftung Topographie des Terrors (Hg.) (2007), S. 133.

beitseinsatzes zu nehmen [...]. Ersteres traf auch für deutsche Arbeiter zu, letzteres nicht.⁵ Auch Ausländer, die zunächst freiwillig zur Arbeit in das Deutsche Reich gekommen waren, wurden in dem Moment zu Zwangsarbeitern, in dem sie nicht mehr freiwillig zurückkehren konnten.⁶

Zwangsarbeit war überall: sie reichte von der Rüstungsindustrie und anderen Industriebetrieben (wie z.B. einer Schuhfabrik) über das Handwerk (die Bäckerei an der Ecke), die Land- und Forstwirtschaft bis in den kommunalen Sektor (z.B. Munition räumen und Bombenschäden beseitigen), die Kirchen (Arbeit auf Friedhöfen) und in die Familien (Haushaltshilfen) hinein. Es ist schlechthin nicht vorstellbar, dass es Deutsche gab, die nicht mit Zwangsarbeitern zu tun hatten.

Mit Fortschreiten des Krieges nahm der Bedarf an Arbeitskräften zur Aufrechterhaltung der Lebensmittelversorgung und der Kriegswirtschaft beständig zu. Die Beschäftigung von Millionen ausländischen Arbeitskräften stand in deutlicher Spannung zur nationalsozialistischen Ideologie von der homogenen „Volksgemeinschaft“. Dieser trugen die NS-Behörden Rechnung, indem sie zu Hierarchisierung, Diskriminierung und „Terror als Herrschaftskompromiß“ griffen.⁷ Insbesondere polnische und sowjetische Zwangsarbeiter, gegen die Sondererlasse ergingen,⁸ Juden, Sinti und Roma sowie sowjetische Kriegsgefangene⁹ und ab September 1943 die italienischen Militärinternierten¹⁰ waren dieser rassistischen Politik ausgesetzt. Häftlinge von Konzentrations- oder Arbeitserziehungslagern waren noch einmal besonderer Willkür ausgeliefert.

Die Arbeits- und Lebensbedingungen variierten entsprechend und hingen außerdem vom Einsatzort ab. Die meisten Zwangsarbeiter wurden in Lagern untergebracht. Die hygienischen Verhältnisse waren oft mangelhaft. Da viele Zwangsarbeiter nur die Kleidung hatten, die sie bei ihrer

5 Spoerer (2001), S. 15, s.a. S. 233.

6 Über die Rekrutierung von Arbeitskräften durch Anwerbung, Razzien und blanke Terror am Beispiel der Ukraine: Stiftung Topographie des Terrors (Hg.) (2019), S. 142–171; über die Entwicklung von Freiwilligkeit zu Zwangsarbeit tschechischer Arbeitskräfte: Deutsch-Tschechischer Zukunftsfoonds und Dokumentationszentrum NS-Zwangsarbeit Berlin-Schöneweide der Stiftung Topographie des Terrors (Hg.) (2008), S. 57–58.

7 Herbert (1999), S. 44, 403 und 81–85.

8 Polen-Erlasse vom 8.3.1940 und Ostarbeiter-Erlasse vom 20.2.1942; zu polnischen Zwangsarbeitern: Stiftung „Polnisch-Deutsche Aussöhnung“ (2007); zu sowjetischen Zwangsarbeitern: Memorial Moskau und Heinrich-Böll-Stiftung (Hg.) (2019).

9 Streit (1991).

10 Hammermann (2002).

Deportation trugen, konnten sie diese allenfalls an einem freien Tag waschen. Die Lebensmittelversorgung war fast überall miserabel – selbst die Arbeiter aus westlichen Ländern berichteten von ständigem Hunger. Hinzu kamen Misshandlungen wie Schläge und Tritte. Bei Luftangriffen gab es für sie in der Regel allenfalls Splitterschutzgräben, die kaum Schutz boten. Aufgrund dieser schlechten Lebensbedingungen und der schweren Arbeit waren viele Zwangsarbeiter geschwächt, krank oder verletzt, was sie aber nicht von der Arbeit befreite. Auch die medizinische Versorgung war unzureichend und hing vom Status der Zwangsarbeiter ab. Für Frauen waren die Bedingungen besonders belastend. Sie waren den Übergriffen deutscher Männer oft schutzlos ausgeliefert. Schwangere Frauen wurden zunächst in ihre Heimatländer zurückgeschickt. Ab Ende 1942 wurden insbesondere Ostarbeiterinnen zur Abtreibung gedrängt. Frauen, die ihre Kinder behielten, mussten bis zur Entbindung und kurz danach wieder arbeiten. Ihre Kinder wurden je nach „rassischer“ Beurteilung zur Adoption freigegeben oder in so genannte „Ausländerkinder-Pflegestätten“ gebracht, wo 90 Prozent der Säuglinge aufgrund mangelnder Ernährung und Pflege starben. Doch selbst wer es verhältnismäßig gut getroffen hatte und bei einer freundlichen Bäuerin oder Familie eingesetzt war, litt unter Verschleppung, Unfreiheit und Heimweh. Das millionenfache Unrecht war unterschiedlich, aber es blieb Unrecht.¹¹

II. NS-Zwangsarbeit vor Gericht

Im Oktober 1942 schilderte eine Ukrainerin in einem Brief an ihre Verwandte in einem deutschen Zwangsarbeitslager die Razzien zur Aushebung von Zwangsarbeitern in ihrem Dorf: „Am 1.10. fand eine neue Aushebung von Arbeitskräften statt [...] Du kannst Dir diese Bestialität gar nicht vorstellen. [...] Es kam der Befehl, 25 Arbeiter zu stellen, [...] aber keiner hat sich gemeldet, alle waren entflohen. Dann kam die deutsche Gendarmerie und fing an, die Häuser der Entflohenen anzuzünden. [...] Die Leute eilten herbei, um zu löschen, man verbot es ihnen, sie wurden geschlagen und verhaftet [...] Während des Brandes ging die Miliz durch die anliegenden Dörfer, nahm die Arbeiter fest und brachte sie

¹¹ Dokumentationszentrum NS-Zwangsarbeit der Stiftung Topographie des Terrors (Hg.) (2016), S. 38–41.

in Gewahrsam [...] Man fängt jetzt Menschen, wie die Schinder früher Hunde gefangen haben.“¹²

Der Brief wurde von der Auslandsbriefprüfstelle abgefangen und übersetzt. Er war Anlass eines Schreibens, das Alfred Rosenberg am 21. Dezember 1942 unter Beifügung des übersetzten Briefes der Ukrainerin an Fritz Sauckel richtete und in dem er bat, dass „zur Erfüllung der befohlenen Kontingente Handhabungen ausgeschlossen werden, deren Duldung und Folgen eines Tages mir und meinen Mitarbeitern zur Last gelegt werden.“¹³ Das bedeutet nichts anderes, als dass dem Reichsminister für die besetzten Ostgebiete die Unrechtmäßigkeit dieses Handelns bereits damals bewusst war.

Nach Kriegsende stellten die alliierten Gerichte sowohl eine strafrechtliche Verantwortlichkeit des Staates, der das Zwangsarbeiterystem organisiert und die Zwangsarbeiter bereitgestellt hatte, als auch der deutschen Wirtschaft, welche die Zwangsarbeiter angefordert und von ihnen profitiert hatte, fest.

Im Nürnberger Hauptkriegsverbrecherprozess wurden die zwangsweise Rekrutierung, die Deportation von Millionen von Zivilisten und ihre Versklavung als Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit verfolgt. Der Internationale Militärgerichtshof verurteilte Fritz Sauckel, der seit März 1942 Generalbevollmächtigter für den Arbeitseinsatz gewesen war, wegen Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit 1946 zum Tode; das Urteil wurde vollstreckt. Auch der bereits erwähnte Alfred Rosenberg, Hans Frank als Generalgouverneur im von der Wehrmacht besetzten Polen, Ernst Kaltenbrunner als Chef der Sicherheitspolizei und des SD sowie Leiter des Reichssicherheitshauptamtes und Rüstungsminister Albert Speer waren für das Zwangsarbeitssystem mitverantwortlich. Während Rosenberg, Frank und Kaltenbrunner ebenfalls hingerichtet wurden, erhielt Speer eine Haftstrafe von 20 Jahren. Ihm war u.a. zugutegehalten worden, dass er Sperrbetriebe eingerichtet hatte, deren Arbeiter nicht deportiert wurden.¹⁴

Im Nürnberger Prozess gegen das Wirtschafts-Verwaltungshauptamt der SS verurteilte ein US-amerikanisches Militärgericht Oswald Pohl 1947 zum Tode. 1951 wurde er hingerichtet. In den Prozessen, welche die USA außerdem gegen leitende Manager der Konzerne Flick, I.G. Farben und

12 Faksimile des übersetzten Briefes von Antonina Sidielnik in: Stiftung Topographie des Terrors (Hg.) (2019), S. 170.

13 Heydecker / Leeb (2015), S. 521.

14 Ebd., S. 693–695 und 721–732.

Krupp 1947/48 führten, wurden einige von ihnen u.a. wegen der Ausbeutung ausländischer Zwangsarbeiter verurteilt. Die höchsten Strafen wurden mit zwölf Jahren Freiheitsentzug im Krupp-Prozess ausgesprochen; 1951 waren die letzten der Verurteilten wieder freigelassen.¹⁵

Ohnehin war es das erklärte Ziel der Amerikaner, welche die zwölf Nürnberger Nachfolgeprozesse durchführten, „angesichts der breiten Mitverantwortung deutscher Eliten an den Verbrechen des NS-Regimes stets nur [...] einige ihrer Repräsentanten stellvertretend und mit möglichst großer öffentlicher Wirkung abzuurteilen.“¹⁶

Der Rechtsprechung von Nürnberg wurde immer wieder vorgeworfen, gegen das Rückwirkungsverbot *nulla poena sine lege* verstößen zu haben. Die alliierten Richter bezogen sich jedoch bei der Verfolgung von Kriegsverbrechen auf die „Haager Landkriegsordnung“ von 1899. Hinsichtlich der Zwangsarbeit ist Art. 52 relevant. Er besagt, dass Natural- und Dienstleistungen von den Einwohnern besetzter Gebiete nur für die Bedürfnisse des Besatzungsheeres gefordert werden dürfen, diese Leistungen nicht unverhältnismäßig sein und die Betroffenen nicht in Kriegsunternehmungen gegen ihr Land einbezogen werden dürfen.¹⁷ Das Konzept der Verbrechen gegen die Menschlichkeit war zwar neu, aber die unter dieses fallenden Tatbestände wie Mord, Ausrottung, Versklavung, Freiheitsberaubung etc. betrafen die Rechtsgüter Leben, Gesundheit und Freiheit, welche auch nach dem zur Tatzeit geltenden deutschen Strafrecht geschützt waren.¹⁸

Ehemalige Zwangsarbeiter versuchten immer wieder, in Zivilprozessen Zahlungen von den Firmen, bei denen sie unter unmenschlichen Bedingungen hatten arbeiten müssen, zu erwirken. 1953 erstritt Norbert Wollheim vor dem Landgericht Frankfurt/Main 10.000 D-Mark von der I.G. Farben in Liquidation für seine Zwangsarbeit im I.G.-Farben-Werk Auschwitz. Als der Konzern Revision einlegte, stieg die Conference on Jewish Material Claims (JCC) in das Verfahren ein. Am Ende stand eine außergerichtliche Einigung, in deren Folge die I.G. Farben sich bereiterklärte, 30 Millionen D-Mark für ehemalige Zwangsarbeiter aus Auschwitz zur Verfügung zu stellen. 5.800 ehemalige Zwangsarbeiter erhielten daraus eine Zahlung.¹⁹ Später erklärten sich auch Krupp, AEG, Siemens, Rhein-

15 Borggräfe (2014), S. 42; Ahrens (2006), S. 138–147.

16 Ebd., S. 128.

17 Heydecker / Leeb (2015), S. 709.

18 Glöckner (2004).

19 Ferencz (1986), S. 60–97.

metall und Feldmühle Nobel/Deutsche Bank²⁰ nach harten Verhandlungen und öffentlichem Druck zu Zahlungen an die JCC für ehemalige Zwangsarbeiter bereit. Daimler-Benz stellte der JCC Mittel für Alten- und Pflegeheime zur Verfügung.²¹ In den 1990er Jahren leisteten VW, die Hamburgischen Elektricitäts-Werke, BASF/Bayer/Daimler-Benz/Hoechst²², Degussa, Adlerwerke/Dresdner Bank²³, Diehl und Siemens Zahlungen, die nun auch ehemalige Zwangsarbeiter in Mittel- und Osteuropa erreichten.²⁴ Nur in einem einzigen Fall hat ein Zwangsarbeiter vor einem deutschen Gericht seinen Anspruch auf entgangenen Lohn durchsetzen können. Adolf Diamant obsiegte 1965 vor dem Landgericht Braunschweig gegen die Firma Büssing, die nicht in Revision ging. Doch es war ein Pyrrhussieg: nach Umrechnung des für die geleisteten Arbeitsstunden errechneten Lohnes entsprechend der Geldentwertung durch die Währungsreform wurden Adolf Diamant 177,80 D-Mark zugesprochen.²⁵

III. Verleugnete Verantwortung

Auch Edmund Bartl hatte – wie Wollheim – zunächst Erfolg vor Gericht. 1959 hatte er die Firma Heinkel beim Landgericht Augsburg auf 10.000 D-Mark Schadensersatz verklagt. Er hatte als Häftling des KZ Sachsenhau-

-
- 20 Die Zahlung von fünf Millionen D-Mark erfolgte 1986 durch die Deutsche Bank, nachdem Friedrich Karl Flick den gesamten Flick-Konzern inklusive Feldmühle, Buderus und Dynamit Nobel 1985 (ab 1986 Feldmühle Nobel AG) an die Deutsche Bank veräußert hatte. <https://www.sammleraktien-online.de/feldmuehle-nobel/> (abgerufen am 12.11.2021).
 - 21 Brozik (1998), S. 46; Flick weigerte sich hartnäckig, Zahlungen zu leisten. Ferencz (1986), S. 196–212.
 - 22 Diese Unternehmen zahlten 1995 aufgrund einer Klage des Holocaustüberlebenden Hugo Princz in den USA nach Zurückziehen der Klage gemeinsam 200.000 D-Mark als „Spende“ an die JCC. Borggräfe (2014), S. 239–240.
 - 23 1998 zahlte die Dresdner Bank, die bis nach 1945 das zweitgrößte Aktienpaket an den Adlerwerken hielt, 80.000 D-Mark „humanitäre Hilfe“ an ehemalige Häftlinge des KZ „Katzbach“ der Adlerwerke Frankfurt/Main. <http://www.tenhumbergreinhard.de/05aaff9bed0fa4003/05aaff9bfd089d52b/05aaff9bdc07f9713.html> (abgerufen am 12.11.2021)
 - 24 Spoerer (2001), S. 248.
 - 25 Karl Brozik, der sich als Repräsentant der JCC für die Rechte ehemaliger Zwangsarbeiter einsetzte, leitete aus dieser Erfahrung für die Verhandlungen um Zwangsarbeiterentschädigungen in den 1990er Jahren ab, sich nicht auf Forderungen nach Ausgleich entgangenen Lohns zu fokussieren. Brozik (1998), S. 40–41; Ferencz (1986), S. 214–216.

sen für Heinkel arbeiten müssen. Benjamin Ferencz schreibt: „Er wurde regelmäßig geschlagen und litt ständig unter Hunger und Durst. Seine Augen wurden von den Funken einer Schweißmaschine geblendet, weil man ihn zwang, ohne Schutzbrille zu arbeiten. Als er befreit wurde, war der ehemalige Rechtsanwalt aus dem Sudetenland fast blind, er wog nur noch 86 Pfund und seine Gesundheit war für immer ruinert.“ Edmund Bartl erhielt sogar durch zwei Instanzen (Landgericht Stuttgart 1962 und Oberlandesgericht Stuttgart 1964) Recht, doch die Firma Heinkel legte Revision ein. Der Bundesgerichtshof (BGH) wies 1967 seine Klage als aufgrund von Verjährung verspätet eingereicht zurück und erlegte ihm alle Kosten auf. Das bedeutete seinen finanziellen Ruin. Dieses Urteil hatte außerdem eine abschreckende Wirkung auf mögliche weitere Kläger.²⁶

Klagen auf Entschädigung wurden von deutschen Gerichten mit einer paradoxen Begründung abgelehnt: Die Kläger kämen zu früh und zu spät zugleich. So lehnte das Landgericht Berlin Klagen gegen Telefunken 1959 mit der Begründung ab, die Ansprüche hätten früher gestellt werden müssen (wie später der BGH im Fall Bartl gegen Henkel), während das Kammergericht in zweiter Instanz urteilte, die Ansprüche gegen Telefunken könnten laut dem Londoner Schuldenabkommen von 1953 erst nach Abschluss eines Friedensvertrages gestellt werden, weil Telefunken als „Behörde des Reiches“ (!) anzusehen sei; entsprechende Forderungen seien als Reparationen zu behandeln und damit einem individuellen Schadensausgleich entzogen.²⁷

Eine weitere Abwehrstrategie bestand bereits seit Kriegsende darin, dass sich die Unternehmen als unzuständig für Ansprüche aus Zwangsarbeit erklärten und die Gerichte diese Argumentation übernahmen. Die Zwangsarbeiter seien den Firmen staatlicherseits zugewiesen worden und hätten diese nicht ablehnen können. Die JCC hielt den Unternehmen daraufhin Aussagen rechtskräftig verurteilter NS-Verbrecher über unternehmensseitige Anforderungen von KZ-Häftlingen zur Zwangsarbeit entgegen, die diese Behauptung widerlegten, und bereitete so den Weg für außergerichtliche Einigungen.²⁸

Marion Gräfin Dönhoff bestärkte Weihnachten 1952 in der Wochenzeitung „Die Zeit“ die Schutzbehauptung der deutschen Industrie und rechnete die Forderungen der ehemaligen KZ-Häftlinge gegen deutsche

26 Ferencz (1986), S. 216–220; Borggräfe (2014), S. 61–62.

27 Ferencz (1986), S. 143.

28 Ebd., S. 144–148.

Unternehmen mit dem Schicksal der deutschen Kriegsgefangenen in der Sowjetunion auf.²⁹

Die deutsche Bundesregierung, hier insbesondere das Bundesministerium für Finanzen, vertrat die Auffassung, Zwangsarbeit sei kein NS-Unrecht, sondern eine „normale“ Begleiterscheinung des Krieges gewesen, da Arbeitskräftemangel geherrscht habe. Deutsche Gerichte machten sich auch diese Sichtweise zu eigen. So wies der BGH 1960 die Klage eines ehemaligen Zwangsarbeiters aus Polen ab, der eine Leistung nach dem 1953 verabschiedeten „Bundesentschädigungsgesetz“ (BEG) forderte. Das Gericht negierte jede nationale Verfolgung (eine der Leistungsvoraussetzungen nach dem BEG) und ignorierte dabei, dass vor allem Slawen zur Arbeit deportiert und dass diese besonders menschenverachtend behandelt worden waren.³⁰

Die Abwehr-„Argumente“ wurden auch in Kombinationen benutzt. So wurde noch 1991 einer Klägerin wegen Ablaufs der Frist und „Unschuld“ des Unternehmens durch das Oberlandesgericht (OLG) München ein Leistungsanspruch versagt.³¹

Unternehmen, Bundesregierung, Gerichte und die veröffentlichte Meinung bildeten eine Phalanx, gegen die die ehemaligen Zwangsarbeiter weder mit Rechtsanwälten noch mit den sie vertretenden Organisationen ankamen. Der Historiker Henning Borggräfe konstatiert infolge dessen für die Mitte der 1970er Jahre zunächst ein Erlahmen entschädigungspolitischer Initiativen.³²

IV. Ein langer Weg mit mehreren Anläufen

Wie kam es nun dazu, die Stiftung Erinnerung, Verantwortung und Zukunft (EVZ) im Jahr 2000 zu gründen, deren erste Aufgabe es war, ehemalige NS-Zwangsarbeiterinnen und -Zwangsarbeiter weltweit zu entschädigen? Die lange Geschichte von Entschädigungen und Nichtentschädigungen aufgrund von Zwangsarbeit zeigt, dass es immer eine Mischung aus entschiedenem Druck der Geschädigten bzw. ihrer Fürsprecher und von Verhandlungsbereitschaft der relevanten Beteiligten war, die überhaupt zu Ergebnissen führte. Das war bei den Zahlungen der I.G. Farben i.L. an die

29 Die Zeit (25.12.1952), zitiert in: Borggräfe (2014), S. 51.

30 Borggräfe (2014), S. 66–67.

31 Saathoff (1998), S. 55.

32 Borggräfe (2014), S. 77; weitere, hier nicht weiter ausgeführte Abwehrstrategien gegen Entschädigungsforderungen siehe Körner (2001).

JCC in den 1950er Jahren so, und das war auf dem Weg zur „Zwangsarbeiter-Stiftung“ in den 1990er Jahren nicht anders.

In den 1980er Jahren belebte sich der öffentliche Diskurs um das Thema NS-Zwangarbeit wieder. Kirchliche Initiativen engagierten sich, und es entstanden Geschichtswerkstätten, Gedenkstätteninitiativen und Lobbyorganisationen, die sich um „vergessene Opfer“ bemühten. Im Zuge der Alltagsgeschichtsforschung wurde auch Zwangarbeit außerhalb von Konzentrationslagern (KZ) zum Thema.

Vor diesem Hintergrund stellten die Grünen im Deutschen Bundestag 1984 und erneut 1986 einen Antrag, mit einem von der Industrie zu finanzierenden Fonds ehemaligen NS-ZwangarbeiterInnen unbürokratisch und schnell finanzielle Hilfe zukommen zu lassen, was aber abgelehnt wurde. 1989 brachten sie einen Gesetzentwurf zur Zwangarbeiterentschädigung durch eine Bundesstiftung in den Bundestag ein. Kurz darauf legte auch die SPD-Bundestagsfraktion einen entsprechenden Antrag vor. Beide scheiterten.³³

Nach der deutschen Einigung auf Grundlage des Zwei-plus-Vier-Vertrages stellte die Bundesrepublik 1991 einen Betrag von 500 Millionen D-Mark für NS-Überlebende in Polen zur Verfügung. Daraufhin wurde in Warschau die Stiftung Polnisch-Deutsche Aussöhnung gegründet. Im März 1993 tauschten die Regierungen der Bundesrepublik Deutschland, der Russischen Föderation, der Ukraine und von Belarus diplomatische Noten aus; Deutschland stellte je 400 und für Belarus 200 Millionen D-Mark zur Verfügung. Auch diese Gelder wurden durch neu gegründete Stiftungen verwaltet. 1997 wurde der Deutsch-Tschechische Zukunftsfonds ins Leben gerufen, dem Deutschland 140 Millionen D-Mark zur Verfügung stellte. 90 Millionen D-Mark, finanziert aus beiden Ländern, kamen NS-Überlebenden zugute. Aus allen fünf Stiftungen erhielten auch erstmals ehemalige NS-Zwangarbeiter in Mittel- und Osteuropa Geld vom deutschen Staat.³⁴ Diese fünf nationalen Stiftungen wurden später zu Partnerorganisationen der Stiftung EVZ bei der Antragsbearbeitung und Auszahlung der Leistungen an ehemalige NS-Zwangarbeiter.³⁵

33 Saathoff (1998), S. 55; Die DDR hatte sich von vornherein für unzuständig erklärt.

34 Borggräfe (2014), S. 132–134.; <https://www.fondbudoucnosti.cz> (abgerufen am 14.10.2021).

35 Hinzu kamen die JCC und die *International Organization for Migration (IOM)* als Partnerorganisationen für jüdische resp. nichtjüdische Antragsteller außerhalb der Zuständigkeit der genannten fünf Stiftungen.

Seit dem Frühjahr 1998 reichten die Anwälte ehemaliger Zwangsarbeiter *class actions* – exemplarische Sammelklagen mit Wirkung für gleich geartete Fälle – gegen deutsche Unternehmen bei Gerichten in den USA ein.³⁶ Hinzu kamen Boykottdrohungen gegen diese Unternehmen. Nun war der Druck so groß, dass die Unternehmen ein vitales Interesse an einer Lösung hatten, weil ihr Image und damit ihr wirtschaftlicher Erfolg ernsthaft bedroht waren. Stuart Eizenstat, Unterstaatssekretär für Wirtschafts- und Holocaustfragen im *State Department*, hatte bereits vor Einreichung der ersten Sammelklagen ein Modell zur Bildung eines Fonds entwickelt, nach dem die Beklagten bei entsprechender Beteiligung vor weiteren Prozessen geschützt werden sollten. Die Instrumente lagen also bereit: sowohl die zum Erreichen einer Lösung auf dem Verhandlungsweg als auch die, die Unternehmen überhaupt an den Verhandlungstisch zu bringen. Nach der Bundestagswahl Ende September 1998 nahmen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Gründung einer Bundesstiftung zur Entschädigung von NS-Zwangsarbeit unter Beteiligung der deutschen Industrie in ihre Koalitionsvereinbarung auf.³⁷ Sie hatten nun die Möglichkeit, ihr zehn Jahre zuvor gescheitertes Vorhaben umzusetzen.

Die Verhandlungen, geführt von der US-Administration und der Bundesregierung, wurden sofort begonnen, zogen sich aber hin. Neben Klägeranwälten und Vertretern der deutschen Wirtschaft waren über die Regierungsdelegationen auch sechs der sieben künftigen Partnerorganisationen³⁸ sowie Opfervertreter eingebunden. Doch die einzelnen Arbeitspakte, die der amerikanische Chefunterhändler Eizenstat geschnürt hatte, wurden ohne sie besprochen. Die Plenarsitzungen am runden Tisch sollten, so Eizenstat, lediglich „ein Gefühl des Beteiligseins“ vermitteln.³⁹

Als auch die Öffentlichkeit ungeduldig wurde und mutmaßte, es würde auf Zeit gespielt, erklärte der Deutsche Verhandlungsführer Graf Lambs-

36 Ermöglicht wurde dies durch den *Alian Tort Claims Act* (ATCA). Nach diesem können auch Prozesse nicht US-amerikanischer Beteiligter nach amerikanischem Zivilrecht vor US-Gerichten geführt werden, wenn es sich um Verstöße gegen das Völkerrecht oder gegen Verträge handelt, in denen die USA Vertragspartner sind. Inzwischen wurde die Rechtsprechung nach dem ATCA eingeschränkt, so dass in anderen Entschädigungsbegehren die Klagen vor US-Gerichten von vornherein abgewiesen wurden und damit nicht mehr den Druck wie im Falle der Klagen gegen deutsche Unternehmen aufgrund von NS-Zwangsarbeit entfalten konnten.

37 Niethammer (2007), S. 44.

38 Die IOM, zuständig für nichtjüdische Antragsteller außerhalb der Zuständigkeit der fünf nationalen Organisationen und der JCC, kam erst nach den Verhandlungen hinzu, was auch ihre knappe Mittelausstattung erklärt.

39 Niethammer (2007), S. 55.

dorff am 16. Februar 1999, alle Empfangsberechtigten, die an diesem Tag lebten, würden Geld erhalten. Das bedeutete, dass im Falle ihres Todes die Angehörigen eine Leistung erhielten und ein Hinauszögern der Stiftungsgründung den aufzubringenden Gesamtbetrag nicht schmälern konnte. Es war der Tag, an dem die Stiftungsinitiative der deutschen Wirtschaft ihre Gründung erklärte. Die zwölf Gründungsunternehmen übernahmen damit die Verantwortung, den Beitrag für die Wirtschaft aufzubringen.⁴⁰

Eine weitere Station war die Erklärung von Bundespräsident Johannes Rau anlässlich der Einigung über die Höhe des Stiftungsvermögens zur Entschädigung von Zwangsarbeitern am 17. Dezember 1999 in Berlin. Der Bundespräsident dankte allen Beteiligten und stellte fest: „An den Zwangsarbeitern haben sich damals viele Unternehmen bereichert.“ Auch der Staat bekenne sich „zu der gemeinsamen Verantwortung und der moralischen Pflicht, die aus dem begangenen Unrecht entstanden sind.“ An die Opfer gerichtet sagte er: „Ich gedenke heute aller, die unter deutscher Herrschaft Sklavenarbeit und Zwangsarbeit leisten mussten und bitte im Namen des deutschen Volkes um Vergebung. Ihre Leiden werden wir nicht vergessen.“⁴¹

Am 17. Juli 2000 beendeten acht Regierungen, die Stiftungsinitiative der deutschen Wirtschaft, die JCC und die Opferanwälte ihre Verhandlungen mit einer gemeinsamen Erklärung. Sie war mit dem Abkommen über die Stiftung EVZ abgestimmt, welches die Bundesregierung und die US-Regierung am selben Tag unterzeichneten. Diesem war ein *statement of interest* beigefügt, welches die US-Regierung bezüglich der Beilegung von in den USA anhängigen Klagen abgab. Die im Regierungsabkommen vereinbarten und vorher bereits auch im Deutschen Bundestag beratenen Regelungen wurden am 2. August 2000 von allen Fraktionen des Deutschen Bundestages als Gesetz verabschiedet, das zehn Tage später in Kraft trat.⁴² Damit war eine historisch einmalige Lösung gefunden.

Nun konnte die Stiftung EVZ ihre Arbeit aufnehmen. Nachdem der Deutsche Bundestag am 30. Mai 2001 Rechtssicherheit für die deutschen Unternehmen festgestellt hatte, konnte die Stiftung EVZ im Juni 2001 die

40 Spiliotis (2003), S. 23; allerdings hat sich die Stiftungsinitiative nie als Körperschaft registrieren lassen, so dass ein gemeinsamer Ansprechpartner beispielsweise bei der Besetzung der Kuratoriumssitze der deutschen Wirtschaft in der Stiftung EVZ in späteren Jahren fehlte.

41 Zitiert nach Jansen / Saathoff (Hg.) (2007), S. 175.

42 Dokumentiert ebd., S. 202–205, 187–190 und 176–186.

ersten Mittel an die Partnerorganisationen in Polen und Tschechien sowie an die JCC überweisen.⁴³

V. Das Ergebnis: Die Stiftung EVZ

Am Ende der Verhandlungen wurden zehn Milliarden D-Mark bereitgestellt, die je zur Hälfte von der deutschen Wirtschaft und vom deutschen Staat kamen.⁴⁴ In Umsetzung des „Gesetzes zur Errichtung einer Stiftung Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ (EVZ-Stiftungs-Gesetz) wurden diese Mittel für verschiedene Schadenstatbestände ausgegeben: Aufgrund von NS-Zwangarbeit wurden fast 4,4 Milliarden Euro an über 1,66 Millionen Berechtigte (bzw. wenn diese nach dem 15. Februar 1999 verstorben waren, an deren Rechtsnachfolger) in 98 Ländern ausgezahlt. Aufgrund von Personenschäden wurden an über 8.000 Berechtigte mehr als 53 Millionen Euro ausgezahlt. Wegen Vermögensschäden wurden rund 89 Millionen Euro an fast 16.000 Benefizienten ausgegeben. Entschädigungen von Versicherungsschäden im Zusammenhang mit dem Holocaust erhielten mehr als 7.800 Empfänger in Höhe von insgesamt 102 Millionen US-Dollar. Die Stiftungslösung umfasste also über Leistungen an ehemalige Zwangsarbeiter hinaus auch weitere Schadenstatbestände, weil die Unternehmen im Gegenzug *legal closure* (Rechtsfrieden) begehrten. Geschädigte konnten Gelder nach unterschiedlichen Schadenstatbeständen ausgezahlt bekommen; aufgrund von Zwangarbeit konnten sie aber nur eine Leistung in der für sie günstigsten Kategorie erhalten. Außerdem wurden dem Gesetz entsprechend Gelder für humanitäre Projekte zugunsten der Überlebenden bereitgestellt. Für den Zukunftsfonds innerhalb der Stiftung, der zur Projektförderung auf Dauer angelegt ist und den Grund dafür bietet, dass die Stiftung EVZ auch nach Ende der Auszahlungsprogramme weiter tätig ist, standen von Beginn an 358 Millionen Euro bereit.⁴⁵

Was die Zahlungen an ehemalige NS-Zwangsarbeiter betrifft, so sah das Gesetz zwei unterschiedliche Auszahlungskategorien vor: bis 15.000 D-Mark erhielten ehemalige Häftlinge von Konzentrationslagern und geschlossenen Ghettos (Kategorie A), bis 5.000 D-Mark ehemalige Zwangs-

43 Borggräfe (2014), S. 418 und 426.

44 Auf Details wie steuerliche Absetzbarkeit der Unternehmensbeträge sowie Einzahlungstermine und aus ihnen resultierende Zinsen sei hier zugunsten der Übersichtlichkeit verzichtet.

45 Jansen / Saathoff (Hg.) (2007), S. 213–228.

arbeiter in der Industrie (Kategorie B). Da es aber auch KZ-ähnliche Lager gab, welche die Partnerorganisationen noch im Laufe der Auszahlungen durch die Stiftung EVZ nach historischer Prüfung anerkennen lassen konnten, durften sie innerhalb der ersten Kategorie auch Unterkategorien bilden. Das war möglich, weil entsprechend dem Gesetz jede Partnerorganisation einen eigenen Geldbetrag entsprechend der in den Verhandlungen geschätzten Opferzahlen der Kategorien A und B in ihrem Zuständigkeitsbereich zugesprochen bekommen hatte, mit dem sie wirtschaften konnte und musste. Zusätzlich zu den beiden gesetzlichen Kategorien mit Unterkategorien konnten die Partnerorganisationen auch innerhalb einer Öffnungsklausel zusätzliche Kategorien bilden, um beispielsweise in der Land- oder Hauswirtschaft beschäftigte Zwangsarbeiter berücksichtigen zu können. Das war aber nur durch Absenkung der Auszahlungsbeträge in Kategorie B möglich. Im Ergebnis erhielten beispielsweise in Polen ehemalige NS-Zwangsarbeiter der Kategorie B je 2.250 Euro, Zwangsarbeiter in der Landwirtschaft, im Dienstleistungssektor und in Haushalten je 1.125 Euro.⁴⁶ Die Leistungen wurden grundsätzlich in zwei Raten ausgezahlt, da jede Partnerorganisation nach Ablauf der Antragsfrist und Bearbeitung aller Anträge erst feststellen musste, wie viele Leistungsberechtigte sie in welcher Kategorie hatte. So konnte es passieren, dass ein Leistungsberechtigter nach Erhalt der ersten Rate starb – dann mussten seine Rechtsnachfolger gefunden werden, was das Verfahren ebenfalls erscherte. Die Leistungen wurden unabhängig von der Dauer des Aufenthalts in der Zwangsarbeit zugewandt. Das lag auch daran, dass viele Nachweise, insbesondere Auskünfte aus ehemals sowjetischen Archiven, darüber gar keine Informationen enthielten. Davon abgesehen wäre andernfalls das ganze Programm auch kaum noch handhabbar gewesen.

Die Zumutungen, die das Programm für die Antragsteller mit sich brachte, waren enorm. So mussten sie bereits auf dem Antragsformular unterschreiben, keine weiteren Ansprüche gegen Deutschland, Österreich (das ein eigenes Auszahlungsprogramm unterhielt)⁴⁷ und gegen deutsche sowie österreichische Unternehmen mehr zu erheben – und das, bevor sie überhaupt einen Cent gesehen hatten. Frühere Unternehmensleistungen wurden von den Auszahlungsbeträgen abgezogen, so dass auch aufgrund dessen (wenn der Unternehmensbetrag höher war als der EVZ-Betrag) eine

⁴⁶ Saathoff et al. (Hg.) (2017), S. 31–32; Die Angaben in D-Mark beziehen sich auf den Gesetzestext, die Angaben in Euro auf die Berichte nach Umsetzung des Programms.

⁴⁷ Vgl. Feichtlbauer (2005).

Ablehnung erfolgen konnte. Die Frist zur Einreichung der Anträge, die Ende 2000 ablief und dann per Gesetzesänderung noch einmal um ein Jahr verlängert wurde, schloss diejenigen aus, die zu spät davon erfuhren oder sich erst später entschieden, doch einen Antrag stellen zu wollen. Schwierig war es auch, einen Nachweis über die Zwangsarbeit beizubringen bzw. in der richtigen Kategorie anerkannt zu bekommen, wenn beispielsweise die Archivauskunft zu ungenau war. Damit verbunden war die Reaktivierung oft schwerer Erinnerungen. Dass der Auszahlungsbetrag schließlich in zwei Raten aufgeteilt wurde, zwischen denen oft mehrere Jahre lagen, war für die Empfänger kaum verständlich. Dies betraf auch die geringen Beträge, insbesondere die, die im Rahmen von Öffnungsklauseln ausgezahlt wurden.

Außerdem wurde von den Zahlungen ausgeschlossen, wer nicht besonderen Härten ausgesetzt war, was für alle Westarbeiter (außer in KZs und ähnlichen Haftstätten) galt; ebenso wer nicht über Grenzen des Deutschen Reiches von 1937 deportiert worden war (also alle, die in ihren Heimatländern zur Zwangsarbeit gezwungen wurden) oder wer als Kriegsgefangener Zwangsarbeit leisten musste (einschließlich der nicht statusgemäß und daher unmenschlich behandelten sowjetischen Kriegsgefangenen⁴⁸ und italienischen Militärinternierten).

Die Stiftung EVZ schrieb während und zum Abschluss der Auszahlungen Leistungsempfänger an, um zu erfahren, ob sie das Geld auch erhalten haben. Viele von ihnen notierten auf dem Fragebogen noch einige zusätzliche Zeilen. Aus Tschechien erhielt die Stiftung folgende Anmerkung, die für zahlreiche ähnlich lautende steht: „In der Vergangenheit habe ich nie- mals daran geglaubt, dass wir irgendwie für die Zwangsarbeit entschädigt werden. Leider kam es dazu verhältnismäßig spät, so dass es viele von uns nicht erlebt haben, andere haben es überstanden und sind überwiegend krank. Aber gut, Ihnen trotzdem Dank auch für diese verspätete Zufriedenstellung, die für uns in diesem Falle eher moralischen Charakter hat.“⁴⁹

48 Erst im Mai 2015, 70 Jahre nach Kriegsende, beschloss der Deutsche Bundestag eine „Anerkennungsleistung“ von 2.500 Euro für ehemalige sowjetische Kriegsgefangene. Von 1.781 Anträgen wurden 1.185 positiv entschieden. <https://www.zeit.de/2020/20/sowjetische-kriegsgefangene-zweiter-weltkrieg-erinnerung/seite-2> (abgerufen am 14.10.2021). 950.000 sowjetische Kriegsgefangene hatten den Arbeitseinsatz 1945 überlebt. Spoerer (2001), S. 221.

49 Henk / Schulze (2006).

VI. Geste statt Recht

Anlässlich des Abschlusses der Auszahlungen an ehemalige NS-Zwangsarbeiter in der Ukraine sagte der Vorstandsvorsitzende der Stiftung EVZ Michael Jansen, es habe sich schlicht um eine Geste gehandelt, nicht um mehr. Den Vertretern von Betroffenenorganisationen drückte er seine Dankbarkeit dafür aus, diese Geste angenommen zu haben.⁵⁰ Jansen als ehemaliger Diplomat hatte damit die richtigen Worte gefunden, welche die Herzen erreichten. Als vormaliger Degussa-Manager stand er jedoch zugleich dafür, eine humanitäre Geste gegenüber den ehemaligen NS-Zwangsarbeitern einem durch sie einklagbaren Recht vorzuziehen.

Damit sind wir beim Kern des Deals, den die Stiftung letztlich darstellte: „freiwillige Leistungen“ statt Entschädigungen, politische Lösung statt Gerichtsweg, Geld an die ehemaligen Opfer gegen „Rechtsfrieden“ zugunsten der Unternehmen. Doch auch aus der Perspektive der ehemaligen NS-Zwangsarbeiter sprach durchaus einiges für diese Lösung. Auch wenn einklagbare Entschädigungen vermutlich zu höheren Beträgen pro Person geführt hätten, so hätten wohl wenige von ihnen daran partizipiert; Beschäftigte in kommunalen und kirchlichen Einrichtungen, in der Landwirtschaft und innerhalb der deutsch besetzten Gebiete Dislozierte, die letztlich via Öffnungsklauseln im Gesetz durch die Partnerorganisationen der Stiftung EVZ bei den Auszahlungen berücksichtigt werden konnten, hätten vor den Gerichten kaum Chancen gehabt. Auch der Erfolg der Klagen an sich steht in Frage, zumal einige bereits zurückgewiesen worden waren.⁵¹ Selbst bei Aussicht auf Erfolg hätten sie so viel Zeit beansprucht, dass viele Berechtigte darüber gestorben wären. Im Sinne einer verhältnismäßig schnellen Ausschüttung an verhältnismäßig viele Prätendenten war die Stiftungslösung also durchaus sinnvoll. Eine Zumutung war sie für die meisten Antragsteller dennoch.

Der Historiker Lutz Niethammer, der als Berater in die Verhandlungen um die Stiftungsgründung einbezogen war, konstatierte, dass mit (möglicherweise riskanten) Gerichtsverfahren auch die rechtliche Vorbildwirkung der Regelung entfiel: „Insofern kann man schwerlich einen Rechtsfortschritt durch die Zwangsarbeiterentschädigung feststellen.“⁵²

50 Es gab auch Berechtigte, die bewusst auf eine Beantragung der Leistung verzichteten.

51 Niethammer (2007), S. 67.

52 Ebd., S. 67, vgl. S. 53.

Die Auszahlungen hinterlassen einen vielschichtigen, ambivalenten Eindruck: mit relativ geringen Beträgen an sehr viele Personen; mit flexiblen Lösungen bei der Umsetzung, die jedoch wiederum Zeit kosteten; mit Zulässigkeiten an die Antragsteller und der Erleichterung bei vielen Benefizienten darüber, dass ihr Schicksal anerkannt und Unrecht Unrecht genannt wurde. Ein Erfolg, von dem wir nicht wissen, mit wie viel Unzufriedenheit und neuem Schmerz er einherging.

Die Stiftung EVZ ist weiter in der Projektförderung tätig. Ihre Auszahlungen wurden von einer vitalen Zivilgesellschaft begleitet, die selber eigene Unterstützungsprogramme initiierte. Die wissenschaftliche Forschung zur NS-Zwangarbeit lieferte während der Auszahlungen wichtige Erkenntnisse und wurde bzw. wird auch danach durch den Zukunftsfonds gefördert. Sichtbarer Ausdruck der gesellschaftlichen Bewusstwerdung zu diesem Thema ist nicht zuletzt die Etablierung des Dokumentationszentrums NS-Zwangarbeit in Berlin im Jahr 2006.