

Forum Justizgeschichte e.V.

Jahrestagung "Verweigert und Verspätet - NS-Verfolgte und ihr Kampf um gesellschaftliche Anerkennung und Entschädigungen"

24.09.2017

Entstehungsgeschichte und Kontext der (Nicht-) Entschädigungen für NS-Verfolgte seit den fünfziger Jahren

Dr. Jost Rebentisch

Bundesverband Information & Beratung für NS-Verfolgte e.V.

Meine Damen und Herren:

„Auschwitz werden uns die Deutschen niemals verzeihen!“

Sie kennen diesen bitter-witzigen Ausspruch sicher alle – Henryk Broder hat ihn gelegentlich zitiert, über die eigentliche Urheberschaft gibt es keine wirkliche Klarheit. Warum beginne ich meinen Vortrag mit diesem Satz?

Ich möchte, dass Sie ihn in der kommenden guten halben Stunde im Hinterkopf behalten, vor allem, wenn ich an Punkte komme, an denen ich über meine eigenen Erfahrungen mit der deutschen Entschädigungsbürokratie berichten werde: Ich werde das im Bereich der Entschädigung für NS-Zwangs- und Sklavenarbeit und in dem der so genannten „Ghettorente“ tun.

Was ist das überhaupt – Wiedergutmachung, Entschädigung?

Ich glaube, viele Missverständnisse entstehen dadurch, dass wir es hier mit zwei Rechtsbegriffen zu tun haben, die aus ihrem eigentlichen Wortsinn überführt worden sind in die Sphäre des Juristischen. Denn natürlich wird nichts „wieder gut gemacht“ durch die Wiedergutmachung, und der entstandene Schaden wird nicht aufgehoben und geheilt durch die „Entschädigung“ – das sind keine Zauberworte, die irgendetwas heilen, es sind Begriffe, die zwei unterschiedliche Rechtsgeschäfte beschreiben:

Wiedergutmachung ist die Kompensation eines Unrechts durch Beseitigung oder Abmilderung seiner Folgen oder Leistung eines Ausgleichs. Eine **Entschädigung** ist eine Leistung, insbesondere eine Geldleistung, die zum Ausgleich erlittener Nachteile oder Einschränkungen geleistet wird. Während der Begriff des Schadensersatzes den zivilrechtlichen Ausgleich für solche Einbußen beschreibt, die im privaten Rechtsverkehr entstanden sind, pflegt man mit dem Begriff der Entschädigung vor allem den Ausgleich für Nachteile durch die öffentliche Hand zu verstehen.

Ich bin bei der Recherche zu diesem Vortrag auf den alten Begriff der „**Schandbuße**“ gestoßen, den ich eigentlich, auch wenn er heute leicht altertümlich klingt, angemessener finde für das, was nach 1945 von deutscher Seite aus geleistet wurde oder hätte geleistet werden sollen: Eine Geldstrafe zur Wiedergutmachung einer schändlichen Tat.

Und so vielgestaltig die „schändlichen Taten“ waren, die zwischen 1933 und 1945 begangen worden sind, so vielgestaltig ist auch das, was wir heute unter den Begriffen Wiedergutmachung und Entschädigung verstehen. Es ist in der Tat so vielgestaltig und komplex, dass es dicke Bücher darüber gibt – ich kann hier nur einen groben Abriss darstellen, den ich an dem einen oder anderen Punkt etwas dahingehend vertiefen werde, wo es darum geht, wer bei den jeweils beschlossenen Regelungen **nicht** einbezogen worden ist.

Eine weitere Vertiefung möchte ich an den Punkten vornehmen, an denen es um die Entschädigung für NS-Zwangs- und Sklavenarbeit und um die so genannten „Ghettorente“ gehen wird – zwei Bereiche, in denen ich einige Anmerkungen aus eigener Anschauung einbringen möchte, wobei die Ghettorente ja formal eigentlich gar nicht in den Bereich von Entschädigung und Wiedergutmachung gehört, sondern in den des deutschen Sozialrechtes. Aber davon wird noch die Rede sein.

Sie werden feststellen, dass es keine eine, großzügige und umfassende Entschädigungs- und Wiedergutmachungsregelung für alle, die die Verfolgung durch die Nazis erlitten haben, gegeben hat. Vielmehr gab es über viele Jahre immer wieder neue Regelungen, Vorschriften und Gesetze, die die Unzulänglichkeiten ihrer

Vorgänger ausgleichen oder abmildern sollten. Es hat von Seiten der bundesdeutschen Regierung oder Verwaltung zu keinem Zeitpunkt eine eigene Initiative gegeben, die Überlebenden der Verfolgung durch die Nazis großzügig zu entschädigen. Dies ist immer nur im höchsten Grade widerstrebend und äußerem Druck folgend geschehen. Die Siegermächte haben solchen Druck ausgeübt, der Staat Israel, die Organisationen der Überlebenden, Abgeordnete in den Länderparlamenten und im Deutschen Bundestag und in seltenen Fällen deutsche Gerichte. Die Zahlungen erfolgten eben nicht aus einer moralischen Einsicht oder einem Anerkennen der eigenen und einer kollektiven Schuld heraus, sondern ausschließlich aus politischem Kalkül. Die widerstrebend gewährten, knapp bemessenen und kleinlich verwalteten Zahlungen verdeutlichen eine Haltung, die sich in der deutschen Entschädigungsbürokratie in den fünfziger und sechziger Jahren flächendeckend und bisweilen leider auch heute noch findet: Eine Haltung der Abwehr und der Unfähigkeit beziehungsweise des Unwillens, den Überlebenden und ihren Anliegen auch nur die geringste Empathie entgegenzubringen.

Mit der bedingungslosen Kapitulation der deutschen Wehrmacht am 7. Mai 1945, die dann am 8. Mai 1945 in Kraft trat, endeten der Zweite Weltkrieg und die nationalsozialistische Terrorherrschaft. Adolf Hitler hatte sich schon am 30. April 1945 erschossen. Befreit wurden all diejenigen, die unter Verfolgung und Besatzung gelitten hatten – für die meisten Deutschen aber, da bin ich mir ganz sicher, ist der 8. Mai 1945 der Tag der deutschen Niederlage gewesen, nicht der Befreiung. Zwölf Jahre lang hatten die meisten in einem verbrecherischen Regime mitgemischt, hatten Karriere gemacht, oft genug auf Kosten derjenigen, die das Regime verfolgte, hatte daran verdient, und ja, hatte in einem fast sechs Jahre dauernden Krieg auch schwere Opfer gebracht. Allerdings hatte man die zum allergrößten Teil im Interesse eines vielleicht doch noch eintretenden „Endsieg“ gebracht – nicht, um die Terrorherrschaft zu beenden.

An die Stelle der Herrschaft der Nazis trat die der Sieger, Deutschland wurde in vier Sektoren aufgeteilt und von je einer US-amerikanischen, einer britischen, einer französischen und einer sowjetischen Militäradministration regiert. Restitutions-, Wiedergutmachungs- und Entschädigungsfragen wurden von

diesen mehr oder minder sofort angegangen, ebenso wie die Strafverfolgung der Nazi-Täter, derer man habhaft wurde. Restitution, Wiedergutmachung und Entschädigung erfolgten tatsächlich schnell und unbürokratisch, Nazi-Täter wurden zunächst schnell und hart bestraft: So gab es in den drei Westzonen mehr als 5.000 Urteile gegen Deutsche, davon 806 Todesurteile von denen 486 vollstreckt wurden. Zum Vergleich: Von deutschen Gerichten in den Westzonen und der Bundesrepublik wurden zwischen 1945 und 2005 6.656 Nazi-Täter rechtskräftig verurteilt, es gab 16 Todesstrafen, von denen vier vollstreckt wurden. In gut 30.000 Fällen führten die Ermittlungsverfahren nicht zur Eröffnung eines Strafverfahrens.

Mit der Gründung der Länder ab dem Jahr 1946 gaben die Alliierten die Entschädigungs- und Wiedergutmachungsverantwortung an diese ab: Es entstand ein „Flickenteppich“ uneinheitlicher Regelungen, der sich in verschiedenen Gesetzen manifestierte. 1949 erfolgte die Gründung der Bundesrepublik Deutschland, die Länder traten dem neuen Staatskonstrukt bei, West-Berlin mit einem Sonderstatus und das formal unabhängige Saarland nach einer Volksabstimmung erst 1957. Nun begannen die Diskussionen um eine Vereinheitlichung des Entschädigungs- und Wiedergutmachungsrechts, die 1953 im so genannten „Bundesergänzungsgesetz“, und, als klar wurde, dass dieses nicht ausreichen würde, 1956 im „Bundesentschädigungsgesetz“, dem BEG, mündete.

Allerdings hatte der neue deutsche Staat bereits 1952 in Verhandlungen mit dem Staat Israel und der gerade entstandenen „Conference on material claims against Germany“ (JCC) das „Luxemburger Abkommen“ geschlossen, das beinhaltete, dass die Bundesrepublik innerhalb von 14 Jahren Waren und Dienstleistungen im Gesamtumfang von drei Milliarden DM an Israel leisten würde, weitere 450 Millionen gingen an die JCC zur Verteilung an jüdische Überlebende außerhalb Israels und ein Fonds in Höhe von 50 Millionen DM wurde für diejenigen Überlebenden eingerichtet, die zwar von den Nazis als Juden klassifiziert und verfolgt worden waren, sich aber selber nicht zum mosaischen Glauben bekannten (so genannter „HNG-Fonds“). Weiterhin hatte die Bundesrepublik sich ausdrücklich verpflichtet, gesetzliche Regelungen zur

Rückerstattung von Vermögen und zur INDIVIDUELLEN Entschädigung der Überlebenden zu schaffen: Das Bundesergänzungsgesetz und nachfolgend das BEG.

Das am 18. September 1953 erlassene Bundesergänzungsgesetz enthält in 113 Paragraphen schon im wesentlichen das, was auch im Bundesentschädigungsgesetz von 1956 steht: Eine Vereinheitlichung für das ganze Bundesgebiet, Regelungen zum Kreis der Berechtigten, Regelungen zu Art und Umfang der Entschädigungen, zu den zu entschädigenden Schadensbeständen und zu den ausführenden Behörden. Das Bundesentschädigungsgesetz erweiterte das Bundesergänzungsgesetz dahingehend, dass nun nicht mehr nur Personen, die in der Bundesrepublik lebten, sondern auch solche, die am 31.12.1937 ihren Wohnsitz im Gebiet des damaligen deutschen Reiches hatten, antragsberechtigt waren. Außerdem konnten Hinterbliebene, irrtümlich verfolgte und solche Personen, die verfolgt worden waren, weil sie einem Verfolgten nahestanden, einen Antrag stellen. Auch verfeimten und verfolgten Künstlern war dies nun möglich. Das Gesetz galt rückwirkend zum 1. Oktober 1953, allerdings wurde auch eine sehr knappe Frist zur Antragstellung (1. April 1958) mit dem Gesetz festgelegt.

Das Bundesentschädigungsgesetz ist, wie ich meine, vor allem an den Punkten interessant, wo es ausschließt: Überlebende jenseits des „Eisernen Vorhangs“ hatten keine Chance auf eine Antragstellung, ebenso niemand, der zwar von den Nazis verfolgt worden war, aber nicht im Deutschen Reich wohnhaft gewesen ist: Das betraf natürlich vor allem die Überlebenden in den vom damaligen Deutschen Reich besetzten Gebieten, wo Wehrmacht, Gestapo und SS besonders grausam gewütet hatten. Dort warten im Übrigen die wenigen Überlebenden und ihre Nachkommen zum Teil bis heute auf eine Entschädigungszahlung aus Deutschland, ich nenne hier nur die Massaker der Wehrmacht an Zivilisten in Italien, Griechenland und auf dem Balkan.

Der § 1 des BEG regelte, wer überhaupt als „Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung“ anzusehen ist, und wer dem zumindest gleichgestellt ist: Nicht unter den sehr eng ausgelegten Begriff fallen viele heute selbstverständlich

anerkannte Verfolgte des NS-Regimes: Opfer des im Rassenwahn der Nazis begründeten „Euthanasie“-Programms mit seinen zehntausenden Zwangssterilisierten, die zehntausenden mit einem schwarzen Winkel gekennzeichneten, im KZ eingesperrten und gequälten so genannten „Asozialen“, „Arbeitsscheuen“, „Querulanten“, kurz alle Missliebigen, die dem Wahn der Nazis vom perfekten arischen Menschen nicht entsprachen und die Opfer der NS-Militärjustiz, die in den fünfziger und sechziger Jahren von den meisten immer noch als Verräter angesehen wurden, die es zu bestrafen galt – nicht als Opfer eines verbrecherischen Regimes.

Auch die überlebenden Homosexuellen konnten faktisch keinen Antrag auf Entschädigung stellen – Homosexualität unter Männer war nach wie vor strafbar und es dauerte ja bis zu diesem Jahr, dass sich ein Deutscher Bundestag endlich bereitfindet, die vielen Unrechtsurteile, die Homosexuelle ins Gefängnis brachten, endlich aufzuheben und den Betroffenen eine kleine Anerkennungsleistung zu zahlen – viele sind es nicht mehr, die das noch erleben dürfen, von denen, die in der Nazizeit verfolgt wurden, dürfte kaum noch einer leben.

Politisch Verfolgte konnten einen Entschädigungsantrag stellen – problematisch wurde dies allerdings, wenn man sich der Sache der Kommunisten verschrieben hatte. Christian Pross schrieb: „Gegner der Aufrüstung und der Kalten-Kriegs-Politik Adenauers wurden als kommunistisch gesteuerte Feinde der demokratischen Grundordnung deklariert. Wiedergutmachung bekamen Verfolgte im Inland nur unter der Bedingung politischer Enthaltensamkeit, so zu sagen als politisches Schweigegeld. Die Wiedergutmachung wurde so zum Instrument nicht nur der außenpolitischen, sondern auch der innenpolitischen Stabilisierung der Bundesrepublik“. Es passt dazu, dass in der Bundesrepublik nur sechs Wochen nach dem Erlass des BEG die KPD verboten und tausende ihrer Anhänger in Strafverfahren verfolgt wurden. Sich unter diesen Umständen zum kommunistischen Widerstand zu bekennen war natürlich kaum möglich.

Überlebende „Zigeuner“, die, die den zehntausendfachen Mord an ihren Verwandten überlebt hatten, hätten theoretisch einen Entschädigungsanspruch gehabt – wenn

Entschädigungsbürokratie und Justiz nicht in der üblichen Übereinstimmung festgestellt hätten, dass die Verfolgung der Sinti und Roma eigentlich gar keine Unrechtsmaßnahme gewesen sei, sondern lediglich eine „übliche polizeiliche Präventivmaßnahme“, wie der Bundesgerichtshof schon im Januar 1956 festgestellt hatte, denn: „Sie neigen, wie die Erfahrung zeigt, zur Kriminalität, besonders zu Diebstählen und Betrügereien, es fehlen ihnen vielfach die sittlichen Antriebe zur Achtung von fremdem Eigentum, weil ihnen wie primitiven Urmenschen ein ungehemmter Okkupationstrieb zu eigen ist.“. Eine rassistische Verfolgung erkannte der BGH in dem Urteil erst ab Anfang 1943 an. Mit dem Erlass von Himmler, die „Zigeuner“ entweder nach Auschwitz zu deportieren oder unfruchtbar zu machen, sei eine „Wendung“ eingetreten, da es nun um die „gänzliche Ausrottung“ gehe. Erst 1963 hat der BGH dann doch noch anerkannt, dass die Verfolgung der Sinti und Roma auch schon vor 1943 rassistische Gründe gehabt haben könne. Damit konnten Überlebende auch entsprechende Entschädigungen erhalten. Der BGH stellte die rassistischen Gründe nun aber nur neben die weiterhin akzeptierten vermeintlich polizeilichen Erwägungen. Eine inhaltliche Distanzierung von dem 1956er Urteil war darin selbstverständlich nicht enthalten und leicht wurde es den Antragstellern auch nun keineswegs gemacht.

Aber nicht nur das Gesetz selber hielt Schikanen und Ausschließungsgründe bereit, auch seine Umsetzung diente ganz offensichtlich eher der Verhinderung als der Gewährung von Entschädigungszahlungen. Das mag auch daran gelegen haben, dass schon während die Vorgespräche zu den Haager Verhandlungen mit Israel im Jahr 1951 Hitlers Beamte nach Artikel 131 Grundgesetz wieder in den Staatsdienst eingestellt worden waren. Eine weitgehend bruchlose Karriere war den meisten so möglich.

Christian Pross schreibt: „Die absurde Logik von Urteilen und Amtsbescheiden, über die der Bundestag 1954 in seltener Offenheit debattierte, förderte diese Kehrseite der Wiedergutmachung zutage. Zur selben Zeit verbreiteten höchste Repräsentanten des Staates, wie der Bundesfinanzminister, in der Bevölkerung unterschwellig die Stimmung, die Wiedergutmachung sei ein Tummelplatz von geschäftstüchtigen Anwälten und Rentenschwindlern. An den deutschen Stammtischen glaubte man zu wissen, dass die Verfolgten logen, dass sie Wiedergutmachung verlangten für Schäden, die sie gar nicht erlitten hatten. In dieser Atmosphäre fühlte sich der deutsche Beamte dazu ermächtigt, in jedem Antrag auf Wiedergutmachung wie ein Kriminalist nach Fehlern und Widersprüchen zu fahnden, und der Antragsteller sah sich in die Lage versetzt, seine Unschuld beweisen zu müssen. Indem sie den deutschen Staat in der Rolle des Anklägers und den Verfolgten in der des

Angeklagten, des Bittstellers erscheinen ließen, der um Gnade ersucht, sorgten die ehemaligen Parteigenossen in Regierung, Verwaltung und Justiz dafür, dass die Wiedergutmachung nicht zu einer Anklage gegen sie selbst wurde: Die Entschädigungsverfahren förderten politisch und juristisch belastendes Material über deutsche Beamte, Offiziere, Ärzte, Blockwarte, Denunzianten etc. zutage, und es musste verhindert werden, dass die Prozesse der Opfer um Wiedergutmachung zu einem internationalen Forum der Anklage wurde.“

Kaum ein Antrag kam allein im Antragsverfahren zu einem positiven Abschluss. Die meisten Überlebenden mussten ihre Entschädigung vor deutschen Richtern, von denen die meisten alte Parteigenossen waren, erstreiten. Lassen Sie mich zum Abschluss dieses Abschnitts noch einmal Christian Pross zitieren, der ausführt: „Neben dem Atmosphärischen, dem Geist der Wiedergutmachung, waren auch das Entschädigungsgesetz selbst und seine Durchführungsvorschriften dazu angetan, dem Antragsteller das Leben schwer zu machen. Das Gesetz war mit einer Fülle von Klauseln, Ausschlussgründen, Fristen und schikanösen Auflagen so beschaffen, dass der Staat das, was es an Leistungen vorsah, bis zur Unkenntlichkeit beschnitt und Zerstückelte und am Ende eines komplizierten Verfahrens in Form eines Vergleichs, einer Mindestrente oder einer Härteregelung mit der Gebärde des milden Spenders vergab. Nach oft jahrelangem Spießrutenlaufen zwischen Paragraphen, Vorschriften, Gutachtern und Sachbearbeitern war mancher Verfolgte so eingeschüchtert, dass er sich mit jeder noch so dürftigen Abfindung zufrieden gab“.

Im September 1965 beschloss der Deutsche Bundestag das BEG-Schlussgesetz, ihm waren zwischen 1956 und 1965 insgesamt sechs Durchführungsverordnungen vorausgegangen, die aber keine positiven Änderungen im Sinne der Überlebenden brachten. Novellen zum BEG, die Besserungen bewirkt hätten, hat es nie gegeben – in Zusammenhang damit sei allerdings der Hinweis auf mehr als 20 Novellen zum Lastenausgleichsgesetz erlaubt, die immer neue Erleichterungen und Verbesserungen brachten. Mit dem neuen Gesetz wollte man einen Schlusspunkt setzen, und wie Franz Joseph Strauß es so schön unschön

formulierte: „Endlich aus dem Schatten des Dritten Reiches heraustreten“. Die Überlebenden sollten nun endlich Ruhe geben – schon damals war der Ruf nach einem Schlussstrich sehr laut.

Insgesamt erhielten nach dem BEG 650.000 Überlebende eine Einmalleistung, 360.000 eine laufende Zahlung, die allerdings sehr unterschiedlich hoch bemessen sein konnte. Ich möchte hier auch daran erinnern, dass als Berechnungsgröße für einen Tag Haft in einem Konzentrationslager der Wert von fünf DM angesetzt wurde – angesichts eines durchschnittlichen Jahreseinkommens von 3.441,00 DM im Jahr 1960 war also ein Tag, den man in einem KZ der Nazis überlebt hatte, nicht einmal so viel wert wie ein durchschnittlicher Tagesverdienst im Nachkriegsdeutschland. Das ist nicht nur kleinlich, das ist peinlich und für die Überlebenden war es darüber hinaus demütigend.

Schon 1957 hatte der Bundestag das „Allgemeine Kriegsfolgengesetz“ (AKG) beschlossen, das am 5. November 1957 in Kraft trat. Es sollte das BEG ergänzen im Hinblick auf „diejenigen Geschädigten des NS-Regimes, die nicht die Verfolgteigenschaft im Sinne der §§ 1 und 2 des BEG besitzen“ – so sagt es eine Broschüre des Bundesministeriums der Finanzen, die allerdings in der Auflistung, welche Leistungen an die Überlebenden aus welcher Quelle erfolgt sind, keinerlei Zahlungen auf der Grundlage des AKG ausweist. Ich nehme deshalb an, dass auch keine erfolgt sind. Die erneute Einschränkung des Geltungsbereichs, die enge Antragsfrist von nur einem Jahr und die, auch hier nehme ich an, übliche restriktive Handhabung dürfte ihren Zweck erfüllt haben: Es erfolgten keine Zahlungen an NS-Verfolgte. Interessant für die Überlebenden wurde das AKG erst mit dem Erlass von Härterichtlinien im Jahr 1988 – aber dazu kommen wir noch.

In den Folgejahren nach 1957 hatte die Bundesrepublik mit vielen Staaten so genannte „Globalabkommen“ geschlossen, 1959 mit Luxemburg, Norwegen und Dänemark, 1960 mit Griechenland, den Niederlanden, Frankreich und Belgien, 1961 mit Italien, der Schweiz und Österreich sowie 1964 mit Großbritannien und Schweden. Insgesamt wurden so an zwölf Staaten 971

Mio. DM gezahlt, die Auszahlung der bereitgestellten Mittel sollte nach den Kriterien des in § 1 des BEG festgelegten Verfolgtenbegriffs erfolgen.

Frankreich hatte mit 400 Millionen DM am meisten bekommen, Schweden mit einer Million am wenigsten

Näheres wurde den jeweiligen Regierungen überlassen. Angesichts Hunderttausender Hinterbliebener und Überlebender der nationalsozialistischen Terrorherrschaft in den genannten Ländern hatte die Bundesrepublik sich auch hier vom finanziellen Standpunkt aus betrachtet recht günstig aus der Affäre gezogen, zumal mit den empfangenden Staaten vereinbart wurde, dass weitere individuelle Entschädigungszahlen ausgeschlossen seien. Ein Thema, das uns, vor allem in Bezug auf Italien und Griechenland, allerdings noch heute beschäftigt.

An der Entschädigungs- und Wiedergutmachungsfront trat allerdings tatsächlich Ruhe ein – in den siebziger Jahren wurde der Wunsch nach weiteren Zahlungen von verschiedenen Bundesregierungen mit dem Hinweis auf die angespannte wirtschaftliche Lage abgewiesen. So meinte Bundeskanzler Helmut Schmidt 1974, er sehe keine Möglichkeit, „noch weitere Belastungen auf den Steuerzahler zu wälzen“ und das Bundesinnenministerium urteilte 1976 lapidar, „dass weitere Maßnahmen zur Entschädigung von NS-Opfern nicht erforderlich seien“.

Lediglich der JCC gelang es in den jährlich stattfindenden Verhandlungsrunden mit dem Bundesministerium der Finanzen immer wieder, wenn auch kleinere, Verbesserungen für ihre Klientel, die jüdischen Überlebenden, auszuhandeln. Andere Überlebende blieben komplett außen vor.

So gelang es der JCC z.B. 1980 den so genannten „Hardship Fund“ auszuhandeln:

Er gilt für jüdische Überlebende, die erst nach dem Ende der Antragsfrist für das BEG (Ende 1969) in die Bundesrepublik eingewandert sind. Die Einschränkungen für die Gewährung einer Einmalzahlung in Höhe von 2.556,46 Euro (vormals 5.000,00 DM) sind, wie könnte es anders sei, ganz erheblich: Es muss ein erheblicher Gesundheitsschaden vorliegen, der als gegeben angesehen wird, wenn der Antragsteller mindestens ein Jahr in Haft

verbracht und überlebt hat. Der Fonds gilt nur für Überlebende aus Osteuropa, Menschen aus Ländern, mit denen zum Beispiel eines der „Globalabkommen“ geschlossen worden war, wurden ausgeschlossen.

Ich kürze nun ein wenig ab und nenne nur noch in Stichworten weitere Regelungen, die in den Verhandlungen der JCC mit der Bundesregierung, oder aber auf erheblichen politischen Druck hin eingeführt wurden. Lediglich auf die Entschädigung für NS-Zwangs- und Sklavenarbeit und die so genannte „Ghettorente will ich noch genauer eingehen:

1988 wurden Härterichtlinien zum „Allgemeinen Kriegsfolgengesetz“ aus dem Jahr 1957, dem bereits beschriebenen AKG, erlassen: Hier findet sich nun tatsächlich einmal eine Formulierung, die den Kreis der Berechtigten etwas weiter fasst – anspruchsberechtigt sind demnach alle, „durch NS-Unrecht geschädigte Personen, die wegen ihrer körperlichen oder geistigen Verfassung oder wegen ihres gesellschaftlichen oder persönlichen Verhaltens vom NS-Regime als Einzelne oder als Angehörige von Gruppen angefeindet wurden und denen deswegen Unrecht zugefügt wurde. Hierzu zählen u.a. „Euthanasie“-Opfer, Zwangssterilisierte und Homosexuelle.“ Allerdings greift auch hier die Beschränkung, dass diese Regelung nur für deutsche Staatsbürger mit dauerndem Wohnsitz in Deutschland gilt. Maximal gibt es eine Zahlung von 2.556,46 Euro – die Regel ist nach meiner Erfahrung aber ein Vergleich, der unterhalb dieser Maximalgrenze liegt. Möglich ist hier auch eine zusätzliche laufende Leistung von mittlerweile 291,00 Euro monatlich (bis 2011 waren es ganze 120,00 Euro), wenn man 18 Monate in einem KZ oder einer „Euthanasie“-Anstalt überlebt hat oder sich allgemein in einer wirtschaftlichen Notlage befindet. Bis Ende 2011 hatten gut 6.000 Menschen eine Einmalleistung erhalten, gut 2.000 eine laufende Leistung und 9.600 eine laufende Beihilfe. Die Leistungen nach den Härterichtlinien des AKG werden, das ist zumindest unsere Erfahrung, relativ flexibel und teilweise durchaus im Sinne der Antragsteller gehandhabt. Es ist mir wichtig, das an diesem Punkt herauszustellen, gerade, weil es ansonsten nicht die Regel ist und auch nie die Regel war.

Die Jahre von 1988 bis 1992 brachten noch einige weitere neue Regelungen – offenbar bestand auch 45 Jahre nach dem Ende der Nazi-Herrschaft noch immer Bedarf, vorhandene Lücken zu schließen. 1988 wurde der „Wiedergutmachungs-Dispositions-Fonds“ eingerichtet, der dem „Hardship-Fund“ der JCC, nun für nicht jüdische Überlebende, entspricht (natürlich wieder nur für in Deutschland lebende NS-Verfolgte), 1992 erreichte die JCC die Einrichtung des „Article 2-Funds“, nachdem die Mittel des Hardship-Funds weitgehend aufgebraucht waren, aber noch immer eine große Anzahl von Überlebenden, vor allem auf dem Gebiet der ehemaligen DDR, keine Leistung erhalten hatte.

Im Gefolge der deutschen Wiedervereinigung entstanden noch einige weitere Regelungen: Mit den Regierungen Polens, Weißrusslands, der Ukraine und Russlands wurden Vereinbarungen getroffen, die die Einrichtung von Stiftungen in den genannten Ländern zur Folge hatten, die mit insgesamt 1,5 Milliarden DM ausgestattet wurde, die zur Verteilung an NS-Geschädigte vorgesehen waren. Die baltischen Staaten erhielten eine so genannte „Infrastrukturhilfe“ von jeweils 2 Millionen DM, aus der auch soziale Einrichtungen für Überlebende gefördert werden sollten. Weiterhin wurde der deutsch-tschechische Zukunftsfonds eingerichtet und mit 140 Millionen DM ausgestattet. Weitere 80 Millionen DM gingen in den Jahren 1998 bis 2000 an andere osteuropäische Staaten.

1989/90 gelang es den Unterhändlern der JCC, den „Central and Eastern European Fund“ mit der Bundesregierung auszuhandeln, der es jüdischen Überlebenden in Osteuropa ermöglichte, Leistungen entsprechend dem „Article 2 Fund“ zu beantragen.

Das Entschädigungsrentengesetz von 1992 erlaubte die Umwandlung von Ehren- und Hinterbliebenenpensionen der ehemaligen Kämpfer gegen den Faschismus aus der DDR in Entschädigungsrenten vergleichbar mit denen des BEG. Ein Härtefonds berücksichtigt diejenigen, die sechs Monate in einem KZ oder ein Jahr in einer anderen Haftstätte überlebten, aber keine

Verfolgten im Sinne des BEG sind, Überlebende, die auch hier keine Berücksichtigung fanden wurden auf die Härterichtlinien zum AKG verwiesen.

Nicht erwähnt habe ich hier die verschiedenen Regelungen auf Länderebene in Berlin und Brandenburg, Bremen, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und Hamburg, die, was den Kreis der Anspruchsberechtigten angeht allesamt recht großzügig sind, sich aber eben nur auf die Einwohner des jeweiligen Bundeslandes beziehen. Sie sind dennoch ein sehr wichtiger Bestandteil des deutschen Wiedergutmachungswesens – vor allem, weil hier auch heute noch Antragstellungen grundsätzlich möglich sind. Nicht unerwähnt lassen will ich, dass der Bundesverband Information & Beratung für NS-Verfolgte e.V., den ich hier vertrete, seit 1992 Mittel aus dem Härtefonds des Landes Nordrhein-Westfalen erhält, um Überlebende und ihre Nachkommen in NRW zu beraten. Eine bundesweit einmalige Regelung, für die wir der Landesregierung sehr dankbar sind.

Nun haben wir einen kleinen Parforceritt durch den Wiedergutmachungs- und Entschädigungs-Dschungel zurückgelegt, und es tut mir sehr leid, wenn ich Sie zu sehr damit gelangweilt habe. Ich habe sicherlich nicht alle Regelungen angesprochen, aber die Zahl der unterschiedlichen Gesetze, Richtlinien, Abkommen, Vereinbarungen und Fonds ist schon sehr beeindruckend. Sie ist aber auch beschämend, und auf ihre Art entlarvend: Warum war es nötig, über diesen langen Zeitraum von mehr als 50 Jahren immer wieder Ergänzungen am Gesamtwerk der Wiedergutmachung des von den Nazis angerichteten Unrechts vorzunehmen? Ich denke es lag daran, dass auf der Seite der bundesdeutschen Regierungen von Anfang an der Wille zu einer echten und umfassenden Wiedergutmachung gar nicht vorhanden war. Das Flickwerk, das entstanden ist, ist zugleich Dokument des Unwillens bundesdeutscher Regierungen, alle Überlebenden, die die Verfolgung durch die Nazis erleiden mussten, zu entschädigen. Jede neue Regelung ist Ergebnis politischen (oft: außenpolitischen) Drucks, erfolgreicher Verhandlungsführung der Vertreter der Überlebenden oder Teil eines politische Kuhhandels. Eine wirkliche

Einsicht in die Notwendigkeit, ja die Pflicht zu einer großzügigen, vollumfänglichen Entschädigung, kann ich zu keinem Zeitpunkt erkennen.

Ich will nun nur noch zwei Bereiche, diese aber etwas ausführlicher ansprechen: Die Entschädigung für NS-Zwangs- und Sklavenarbeit und die so genannte Ghettorente mit ihrem Anhängsel, der „Anerkennungsleistung“. Ich habe in beiden Bereiche intensiv in der Beratung der Überlebenden mitgearbeitet, und kann daher manches aus eigener Anschauung beitragen.

Den Anfang machten überlebende ZwangsarbeiterInnen, die vor amerikanischen Gerichten deutsche Unternehmen auf eine Entschädigung für die geleistete Zwangsarbeit verklagten. Es ist wichtig, sich das zu vergegenwärtigen: Nicht die Einsicht in die Schuld brachten Bundesregierung und deutsche Unternehmen dazu, sich der Verantwortung zu stellen, sondern der drohende Imageschaden durch verlorene Prozesse, die die deutsche Seite als das entlarven würden, was sie immer war: Uneinsichtig, hartherzig, skrupellos. Keine gute Werbung für eine exportorientierte Wirtschaft.

Die Verhandlungen zogen sich über Monate dahin – nicht am Tisch saßen, zumindest nicht offiziell, die Vertreter und Vertreterinnen der Überlebenden. Gegenüber saßen sich vielmehr Vertreter der deutschen Wirtschaft und der deutschen Regierung, angeführt von einem ehemaligen deutschen Wirtschaftsminister (Otto Graf Lambsdorff), auf der einen Seite, und Vertreter verschiedener europäischer Staaten, Israels und der USA, denen die Aufgabe zufiel, die Interessen der Überlebenden zu vertreten. Die Verhandlungen standen oft genug vor dem Scheitern, und mit dem Kompromiss, der am Ende gefunden wurde, war angeblich niemand glücklich. Graf Lambsdorff allerdings kommentierte später, dass die deutsche Seite „ihr Ziel erreicht“ habe: Der deutschen Seite, vor allem den deutschen Unternehmen, war es vor allem darauf angekommen, „Rechtssicherheit“ zu haben, das heißt: Durch die Zahlung in den Fonds wollte die deutsche Wirtschaft ein für alle Mal von allen weiteren Forderungen befreit sein. Jeder, der die Entschädigung bekommen sollte, sollte zugleich auf alle weiteren Ansprüche an die deutsche Wirtschaft verzichten – und die amerikanische Regierung verpflichtete sich, Klagen, die

weitere Zahlungen fordern würden, nicht zuzulassen. Der Bundesregierung war es vor allem darum gegangen, den Rahmen der zu leistenden Zahlungen so gering wie möglich zu halten – auch dieses Ziel wurde erreicht, wenn auch um den Preis, ganze Überlebendengruppen von einer Zahlung von vorn herein auszuschließen. Aber diese Praxis war ja nichts weiter als eine übliche Tradition im deutschen Wiedergutmachungswesen.

Am 31.12.2001 endete die Frist, nach der im Rahmen des im Deutschen Bundestag am 02.08.2000 einstimmig beschlossenen Gesetzes Anträge auf Entschädigung für NS-Zwangslarbeit gestellt werden konnten. Im Juli 2007 wurden die Auszahlungen mit einem Festakt im Schloss Bellevue, dem Amtssitz des Bundespräsidenten, abgeschlossen. Bis dahin waren an mehr als 1,7 Millionen Menschen in der ganzen Welt etwa 4,37 Mrd. Euro ausgezahlt worden. Fünf Milliarden Euro waren zu gleichen Teilen von der Bundesregierung und der Stiftungsinitiative der deutschen Wirtschaft bereitgestellt worden – na ja, nicht so ganz zu gleichen Teilen, denn viele Unternehmen holten sich von ihrem Beitrag einiges mit Hilfe von Steuer- und Bilanztricks wieder zurück. Dennoch durchaus Zahlen, die sich sehen lassen können – Zahlen allerdings, die auch Fragen aufwerfen:

Sind 1,7 Millionen Entschädigte eigentlich viel oder wenig? Ist eine Entschädigungszahlung von 4,37 Mrd. Euro genug? Haben denn alle NS-Zwangslarbeiterinnen und Zwangslarbeiter etwas bekommen? Ist es bei der Auszahlung gerecht zugegangen? Hat die Entschädigung nachhaltig gewirkt? Wie geht es den Überlebenden heute? Ist nun genug getan worden?

Die historische Forschung geht davon aus, dass zwischen 1933 und 1945 mehr als 13 Millionen Menschen im Nazi-Regime zu Zwangsl- und Sklavenarbeit herangezogen worden sind. Über 60 Jahre nach Kriegsende lebten von diesen 13 Millionen nur noch die wenigsten: Deutlich mehr als zehn Millionen ehemaliger NS-Zwangslarbeiterinnen und Zwangslarbeiter sind in der Zeit, in der sich die deutsche Gesellschaft, die deutsche Politik und die deutsche Wirtschaft um ihre Verantwortung und eine Entschädigungsleistung gedrückt

haben, verstorben. Ohne Anerkennung, ohne Entschädigung, ohne „Wiedergutmachung“.

Das bedeutet: Für die meisten NS-Zwangsarbeiterinnen und Zwangsarbeiter kam die Entschädigungsleistung der Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ zu spät. Und: nein, es sind nicht alle NS-Zwangsarbeiterinnen und Zwangsarbeiter entschädigt worden. Abgesehen von denen, die aus welchen Gründen auch immer die gesetzten Fristen verpasst haben, wurden auch ganze Überlebendengruppen ausgeschlossen: die sowjetischen Kriegsgefangenen, die italienischen Militärinternierten und diejenigen westeuropäischen Zwangsarbeiterinnen und Zwangsarbeiter, die nicht inhaftiert worden sind. Die dafür herangezogenen Argumentationsgrundlagen sind oft genug haarsträubend – doch bisher haben sie der juristischen Auseinandersetzung bis hin zum Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte standhalten können.

Die ehemaligen sowjetischen Kriegsgefangenen haben seit dem Jahr 2015 die Möglichkeit, eine „Anerkennungsleistung“ von 2.500,00 Euro zu bekommen, die Antragsfrist, die man auch hier für notwendig gehalten hat, endet am 30. September 2017. Um einmal deutlich zu machen, in welchen Dimensionen wir uns hier bewegen, noch einmal ein paar Zahlen: Mehr als 5,7 Millionen Soldaten der Roten Armee wurden von deutschen Truppen gefangen genommen. 3,3 Millionen von ihnen starben in der Gefangenschaft: Sie wurden ermordet oder zu Tode gearbeitet, verhungerten, oder starben an Seuchen. Gut 1,8 Millionen Überlebende kehrten 1944/45 in die Sowjetunion zurück – heute gehen die Behörden von höchstens 4.000 noch lebenden ehemaligen Kriegsgefangenen aus, das sind gerade einmal 0,2% derjenigen, die die Hölle der Kriegsgefangenschaft überlebt hatten. 70 Jahre lang wurde von verschiedenen Bundesregierungen abgewehrt, hingehalten und taktiert, bis kaum noch ein Überlebender die verdiente Anerkennung erhalten kann. Bis zum Anfang dieses Jahres hatten gut 1.600 Überlebende einen Antrag gestellt, gut 900 Anerkennungsleistungen waren bis dahin ausgezahlt worden. 900 von fast zwei Millionen – viel mehr werden es auch nicht mehr werden.

Eine kleine Randbemerkung: Den deutschen Vertriebenenverbänden ist es gelungen, quasi zum Ausgleich dafür, dass man den überlebenden sowjetischen Kriegsgefangenen nun endlich etwas zahlt, eine Zahlung in gleicher Höhe an ehemalige deutsche Zwangsarbeiter und Zwangsarbeiterinnen durchzusetzen, „die als Zivilpersonen aufgrund ihrer deutschen Staatsangehörigkeit oder Volkszugehörigkeit kriegs- oder kriegsfolgenbedingt von einer ausländischen Macht zur Zwangsarbeit herangezogen wurden“. Das ging ganz problemlos – Widerstände seitens der deutschen Entschädigungsbürokratie habe ich nicht ausmachen können.

Die ehemaligen italienischen Militärinternierten haben nichts bekommen außer einer Medaille und einer Gedenkstätte in Berlin. Sie sind auf ganz besonders perfide Art und Weise aus ihren Ansprüchen entfernt worden, die juristisch möglicherweise einwandfrei sein mag, den juristischen Laien aber fassungslos lässt: Die 600.000 italienischen Soldaten, die nach dem Waffenstillstand Italiens mit den Alliierten am 03.09.1943 und der späteren Kriegserklärung Italiens an das Deutsche Reich in die Hände ihrer ehemaligen deutschen „Waffenbrüder“ fielen, wurden sofort in Kriegsgefangenenlager gesperrt, wenn man sie nicht gleich umbrachte. Auf Befehl Hitlers wurden die Kriegsgefangenen zu „Militärinternierten“ erklärt. So fielen sie nicht mehr unter den Schutz der Genfer Konvention und konnten als Arbeitssklaven ausgebeutet werden. Eine Entschädigung für diese Sklavenarbeit wurde ihnen, den „Badoglio-Schweinen“, den „Verrätern“, die neben den Ostarbeitern oft genug die schlimmsten, gefährlichsten Arbeiten leisten mussten, später versagt: Ein von der Bundesregierung 2001 eingeholtes völkerrechtliches Gutachten erklärte die Umwandlung in den „Militärinternierten“-Status für rechtswidrig, die Gefangenen seien formal weiterhin Kriegsgefangene gewesen. Kriegsgefangenschaft jedoch schloss eine Entschädigung grundsätzlich aus. Ein formaljuristischer Taschenspielertrick, der die Überlebenden ein zweites Mal zu Opfern machte – dieses Mal zu Opfern einer skrupellos agierenden Koalition aus Bundesregierung und deutscher Wirtschaft. Der Verfasser des Gutachtens wurde übrigens im Mai 2006 mit dem Orden Pour le mérite für Wissenschaft und Künste und im Oktober 2007

mit dem Großen Verdienstkreuz des Verdienstordens der Bundesrepublik Deutschland mit Stern geehrt.

Ob das, was gezahlt wurde (im Höchstfall waren das 7.500 Euro, in den meisten Fällen allerdings teilweise erheblich weniger) genug war, wurde breit diskutiert. Jenseits der Frage, ob es für das, was den Überlebenden angetan worden ist, überhaupt so etwas wie eine materielle Entschädigung geben kann, wurde die Frage gestellt, ob den Überlebenden denn wenigstens so etwas wie ein fiktiver Verdienstaufschlag erstattet werden könnte – doch selbst dazu hat es nicht gereicht. Für viele Überlebende, vor allem in Osteuropa, ist die Zahlung dennoch oft genug ein Segen gewesen – wenn auch oft nicht für sie selbst, sondern für die Kinder oder Enkel, denen häufig im Zuge der Erneuerung der Gesellschaften nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion die Lebensgrundlage entzogen worden ist. Viele, die diese späte Entschädigungszahlung erhalten haben, haben sie auch als das begriffen, was sie eigentlich bedeutet: eine Geste der Anerkennung und ein Schuldeingeständnis der deutschen Wirtschaft und des deutschen Staates.

Die Leistung der Abwicklung der Zahlungen sollte nicht geschmälert werden – hier hat ein überschaubares Team sehr gut gearbeitet, Unregelmäßigkeiten kamen fast gar nicht vor. Dennoch hat auch die Konstruktion der Auszahlungstechnik ein kleines „Geschmäcke“ – die Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ hat die Überlebenden nicht direkt entschädigt, sie hat vielmehr den abwickelnden Partnerorganisationen einen gewissen Plafond zur Verfügung gestellt. Dies hatte für die deutsche Seite den Vorteil, dass die Stiftung selbst wegen abgelehnter Entschädigungsansprüche nicht verklagt werden konnte – die Verantwortung dafür trugen ja die Partnerorganisationen.

Tatsache bleibt, dass die geleistete Entschädigung nur ein Tropfen auf den heißen Stein der katastrophalen sozialen Situation ist, in der sich viele Überlebende, vor allem in Osteuropa, befinden.

Hier weiter zu helfen ist eine der Aufgaben des so genannten Zukunftsfonds, der bis heute die Arbeit der Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ fortsetzt

und es auch weiterhin tun wird. Dieser Fonds ist bei Gründung der Stiftung mit 358 Millionen Euro ausgestattet worden und hat die Aufgabe, zeitlich unbefristet „vor allem mit den Erträgen aus den ihm zugewiesenen Stiftungsmitteln Projekte zu fördern, die der Völkerverständigung, den Interessen von Überlebenden des nationalsozialistischen Regimes, dem Jugendaustausch, der sozialen Gerechtigkeit, der Erinnerung an die Bedrohung durch totalitäre Systeme und Gewaltherrschaft und der internationalen Zusammenarbeit auf humanitärem Gebiet dienen. Im Gedenken an und zu Ehren derjenigen Opfer nationalsozialistischen Unrechts, die nicht überlebt haben, soll er auch Projekte im Interesse ihrer Erben fördern.“

Dies ist ein breites Spektrum – und so hat der Stiftungsvorstand vor einigen Jahren eine Profilschärfung vorgenommen, die die Aktivitäten auf die Förderbereiche „Engagement für Opfer des Nationalsozialismus“, „Auseinandersetzung mit der Geschichte“ und „Handeln für Menschenrechte“ beschränkt. In alle drei Tätigkeitsfelder ist sehr lange etwa gleich viel Geld geflossen – was diejenigen ausdrücklich bedauerten, die in erster Linie den aktuellen Bedarf der Überlebenden im Auge haben: Geschichtswerkstätten kann man jederzeit fördern, die Überlebenden brauchen unsere Hilfe aber jetzt. Tatsächlich ist es gelungen, für den Zeitraum bis 2020 zumindest 40% der jährlichen Fördersumme für das Handlungsfeld „Engagement für Opfer des Nationalsozialismus“ zu reservieren – was danach geschieht, werden wir sehen.

Dass die Hilfe für die Überlebenden nicht von der Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ alleine geleistet werden kann, ist klar. Auch der stellvertretende Vorsitzende des Kuratoriums der Stiftung, Dr. Jörg Freiherr Frank von Fürstenwerth, der zugleich Vorsitzender der Hauptgeschäftsführung und geschäftsführendes Präsidiumsmitglied des Gesamtverbandes der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V. ist, hat die deutsche Wirtschaft noch einmal zu einer finanziellen Leistung zugunsten der Überlebenden aufgerufen. In einer Rede zum zehnjährigen Bestehen der Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ im Jahr 2010 führte er unter anderem aus:

„Meine große Sorge ist aber, dass all das Erreichte gefährdet ist, wenn es nicht gelingt, in gemeinsamer Verantwortung von Wirtschaft, Gesellschaft und Politik den letzten Überlebenden der Shoah, den letzten Überlebenden von KZ-Haft und anderen unmenschlichen Verbrechen es zu ermöglichen, ihre letzten Lebensjahre in Würde zu verbringen. Und wir müssen dies schnell tun. Das Zeitfenster, ein letztes Mal die Not der Überlebenden zu lindern, ihnen ein letztes Mal ein kleines Stück mehr an Gerechtigkeit zukommen zu lassen, ist sehr, sehr eng. (...) Warum sollte uns angesichts der aktuellen Not vieler Opfer nicht noch einmal solch ein gemeinsames Einstehen für unsere historische Verantwortung gelingen? Wir brauchen eine neue Initiative, eine zusätzliche finanzielle Anstrengung von Wirtschaft, Staat und Gesellschaft, ein solches Projekt zu stemmen; auf freiwilliger Basis, aufgrund unserer inneren Überzeugung, Verantwortung zu übernehmen. Die Stiftung kann dies aus den ihr verbliebenen Mitteln nicht leisten, aber sie könnte, aufbauend auf ihren jetzigen Programmen, später bei der Umsetzung helfen.“

Leider ist sein Appell bei denen, die helfen könnten, ungehört verhallt – dabei wäre dies die vermutlich letzte Gelegenheit für die deutsche Wirtschaft, doch einmal aus eigener Erkenntnis der Verantwortung, und nicht getrieben durch Gerichte und aus Angst vor wirtschaftlichem Schaden, dort Hilfe zu leisten, wo es dringend notwendig ist. Aber das bleibt wohl nichts als ein frommer Wunsch.

Der letzte Bereich, über den ich berichten will, und der den Bundesverband über viele Jahre in Atem gehalten hat, ist der der so genannten „**Ghettorente**“. 1997 urteilte das Bundessozialgericht zum Ghetto Lodz, dass die Arbeit von Überlebenden im Ghetto durchaus „Merkmale eines ordentlichen Arbeitsverhältnisses“ aufweisen könne, was dann zu Rentenansprüchen der Überlebenden und ihrer Hinterbliebenen führen würde. Der Gesetzgeber wurde beauftragt, eine Regelung herbeizuführen und so beschloss der Deutsche Bundestag am 20.06.2002 einstimmig das „Gesetz zur Zahlbarmachung von Renten aus Beschäftigungen in einem Ghetto“ (ZRBG). Die Abgeordneten, da bin ich sicher und das wird auch in den protokollierten Wortbeiträgen deutlich, wollten Gutes tun: Sie wollten hochbetagten

Überlebenden „schnell und unbürokratisch“ zu ihrem Recht verhelfen. Selten ist eine gute Absicht so grandios gescheitert.

Es gab von Beginn an Diskussionen darüber, ob eine die Arbeit im Ghetto betreffende Regelung im Entschädigungsrecht (und damit im Arbeitsbereich des Bundesministeriums der Finanzen) oder im Rentenrecht (und damit im Zuständigkeitsbereich der Deutschen Rentenversicherung) anzusiedeln sei. Man entschied sich für das Rentenrecht, was sich auf den ersten Blick als naheliegend, auf den zweiten Blick aber als fatal herausstellte.

Schnell wuchsen bei den Überlebenden, die eigentlich nur zu hören bekamen, dass es für ihre Arbeit im Ghetto nun eine deutsche Rente gäbe, die Hoffnungen. Auch die Organisationen der Überlebenden und die sie beratenden Einrichtungen (der Bundesverband Information & Beratung für NS-Verfolgte gehörte dazu) unterschätzten die bereits im Gesetz selber angelegten Hindernisse, die dazu führten, dass nach einer Welle von etwa 65.000 Anträgen über 90% der Anträge abgelehnt wurden.

Die Rentenversicherungsträger, die sich die regionalen Zuständigkeiten aufteilten (so war die Rentenversicherung Rheinland in Düsseldorf zuständig für Israel, die Rentenversicherung Nord in Hamburg für die USA und Kanada usw.) waren von der großen Anzahl der eingehenden Anträge, mit denen dort niemand gerechnet hatte, sowohl vom Arbeitsaufwand her als auch inhaltlich völlig überfordert. Den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern fehlte schlicht die Sachkenntnis, um über die eingehenden Anträge entscheiden zu können. Sie waren es gewöhnt, mit „normalen“ deutschen Berufsbiographien über Rentenanwartschaften, Punkte und Rentenhöhe zu entscheiden. Tätigkeiten in einem Ghetto der Nazis unter den dort gegebenen Bedingungen, an Orten, von denen die meisten noch nie etwas gehört hatten, konnten die historisch ungeschulten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter schlicht nicht bewerten. Unterstützungs- und Beratungsangebote, auch von unserer Organisation, wurden nicht angenommen – historische Hauptquelle war in der ersten Zeit in der Regel wikipedia.

Das Gesetz selber bot, wenn man es wie gewohnt restriktiv auslegte, reichliche Möglichkeiten zur Ablehnung von Anträgen. Sehen wir uns einmal an, wer laut Gesetz alles nicht in den Genuss einer Rente aus seiner Beschäftigung im Ghetto kommen konnte:

Im ersten Satz des ersten Paragraphen wurden alle ausgeschlossen, die Zwangsarbeit geleistet hatten und die nicht oder nicht in „erheblichem Umfang“ bezahlt worden waren. Unter den Zwangsbedingungen, die in einem Ghetto naturgemäß nun einmal herrschten, ist die regelhafte Konstruktion eines Arbeitsverhältnisses, das „aus eigenem Willensentschluss“ und „gegen Entgelt“ bestanden haben muss, mindestens absurd. Die Übertragung der normalen Regeln der Gewährung einer deutschen Altersrente auf die eben nicht „normalen“ Zustände in einem Ghetto scheiterte hier zum ersten mal.

Der zweite Satz des ersten Paragraphen schloss alle Ghettos aus, die sich nicht in einem vom Deutschen Reich besetzten oder angegliederten Gebiet befanden. Dieser Satz betraf vor allem die Überlebenden, die die Hölle von Transnistrien überstanden haben, aber auch z.B. die Überlebenden in der Slowakei, einem vom Deutschen Reich nach Belieben beherrschten Satellitenstaat mit einer Marionettenregierung, die die Vorgaben aus dem „Reich“ eilfertig umsetzte.

Das Veranlassungs-Prinzip, das für das BEG maßgebend ist, fand beim ZRBG keine Anwendung – die Überlebenden Transnistriens und auch der Slowakei wurden so mit einem formal-juristischen Trick aus ihren Ansprüchen entfernt. Dass es ohne den deutschen Angriff auf die Sowjetunion die Ghettos in Transnistrien nicht gegeben hätte, dass die rumänische Regierung ohne deutsches Vorbild und deutsches Drängen diese Ghettos nicht eingerichtet hätte und dass die Juden Bessarabiens und der Bukowina, die von den Deutschen besetzt waren, von diesen nach Transnistrien getrieben wurden – all dies fand keine Berücksichtigung.

Der zweite Satz des ersten Paragraphen, in dem es auch heißt, dass derjenige keine „Ghetto-Rente“ erhält, der für diese Zeiten bereits eine Leistung aus einem System der sozialen Sicherung erhält, wurde dazu benutzt, die in Tschechien

lebenden Überlebenden pauschal abzulehnen. Dies traf vor allem die Überlebenden des Ghettos Theresienstadt. Die Rentenversicherungsträger übersahen dabei allerdings, dass die Leistung, die die tschechischen Überlebenden bekamen, eben keine Leistung aus einem System der sozialen Sicherung waren, wie es im Gesetz ja sogar definiert wird. Denn die Leistung, die die Überlebenden erhielten, waren lediglich eine Kann-Leistung, auf die eben kein Anspruch Kraft eines „öffentlich-rechtlichen Zwanges“ bestand. Eine entsprechende Stellungnahme des tschechischen Sozialministeriums lag den Versicherungsträgern vor – und wurde ignoriert.

Dass die „normalen“ Bestimmungen der deutschen Rentenversicherung auch für die Umsetzung des ZRBG galten, wurde nicht erwähnt. Es wurde stillschweigend vorausgesetzt, da eine andere Regelung eben nicht verankert ist. Und so war es möglich, alle Überlebenden, die nicht in der EU oder in einem Staat, der mit der Bundesrepublik ein bilaterales Sozialversicherungsabkommen hat, lebten, von der Rentenzahlung auszuschließen.

Wer keine fünf Jahre an Beitrags-oder Ersatzzeiten nachweisen konnte, konnte auch keine Leistung erhalten – so sieht es das deutsche Rentenrecht vor. Fehlende deutsche Beitragszeiten konnten in Ländern der EU oder denjenigen Staaten, die ein bilaterales Sozialversicherungsabkommen mit der Bundesrepublik haben, durch dort geleistete Beiträge ausgeglichen werden. Aber eben nur dort.

Zählt man die Staaten der EU mit denjenigen zusammen, die ein bilaterales Sozialversicherungsabkommen mit der Bundesrepublik haben, kommt man auf die Summe von 43 Staaten. Da es auf unserer Erde 194 unabhängige Staaten gibt, schloss das ZRBG logisch die Bürger von 151 Staaten aus – unter anderem die Bürger Russlands, Weißrusslands und der Ukraine. Und gerade hier gab es doch so viele Überlebende der Ghettos, die in extremen materiellen Notlagen lebten und auch heute noch leben.

Doch auch derjenige, der nicht vom Gesetz her ausgeschlossen wurde, hatte es extrem schwer, seinen Anspruch durchzusetzen. Die

Rentenversicherungsträger suchten mit allen Mitteln Ablehnungsgründe und schreckten auch vor völlig absurden Begründungen nicht zurück – logisch erscheint mir das durchaus nachvollziehbar, denn jeder Tag, der verging, ersparte den Rentenversicherungsträgern Kosten: die Anspruchsberechtigten waren alle sehr alt und ihre Sterberate war hoch. Viele wurden abgeschreckt, wenn ihr Antrag abgelehnt und der Widerspruch zurückgewiesen wurde. Und denjenigen, die vor Gericht gingen stand ein mehrjähriger Marsch durch die Instanzen bevor. Die Rentenversicherungsträger konnten auf diesem Wege nur gewinnen, viele der hochbetagten Antragsteller nur verlieren.

Und mit welchen Begründungen wurden Anträge abgelehnt?

Ich biete Ihnen hier keinen vollständigen Überblick, sondern nur einige Beispiele aus meiner damaligen Praxis:

- Einem Antragsteller wurde mitgeteilt, an dem Ort, den er angegeben habe, habe es kein Ghetto gegeben. Dies stimmte natürlich nicht und war mit minimalem Rechercheaufwand zu widerlegen. Doch im Widerspruchsverfahren kam die betreffende LVA mit weiteren Gründen: der Antragsteller sei zu jung gewesen, um ein „Beschäftigungsverhältnis aus eigenem Willensentschluss“ einzugehen, und die Entlohnung, die er erhalten habe, sei nicht „erheblich“ gewesen. Als Begründung für diese Wertung nannte die LVA die „allgemeine Lebenserfahrung“, die ausschliesse, dass Kinder unter zehn Jahren ein „Beschäftigungsverhältnis aus eigenem Willensentschluss“ eingehen könnten. Mir kamen diese Begründungen wie eine Verhöhnung der Antragsteller vor – welche „allgemeine Lebenserfahrung“ kann denn Auskunft geben über die Zustände in einem Ghetto der Nazis? Dort, wo Arbeiten zu können bedeutete, nicht sofort abtransportiert und ermordet zu werden, war die Arbeit der Lohn. Wenn der Erhalt des eigenen Lebens, das einem jederzeit genommen werden konnte, nicht als „erhebliches Entgelt“ gelten kann – was dann? Wer kann beurteilen, wie und warum ein neunjähriges Kind eine Arbeit aufnimmt? Es war doch schon schlimm genug, dass ein Überlebender sich auf diese absurde rentenrechtliche Konstruktionen einlassen musste - reichte es denn nicht aus, wenn der Antragsteller sagte, er

habe die Arbeit aus freiem Willen aufgenommen und habe dafür etwas erhalten?

Und so ging es weiter:

- Der Antragsteller habe in seinem Entschädigungsverfahren (meistens in den sechziger Jahren) abweichende Angaben gemacht und sei deshalb nicht glaubwürdig. Und das, obwohl die Rentenversicherungsträger untereinander verabredet hatten, die Aussagen aus den BEG-Verfahren nicht zu berücksichtigen. Oft war in den Entschädigungsakten die Rede von Zwangsarbeit, doch es ist völlig klar, dass nicht erwartet werden konnte, dass die Antragsteller den Begriff „Zwangsarbeit“ so benutzten und meinten, wie ihnen das im Antragsverfahren nach dem ZRBG ausgelegt wurde.

- Es gab sogar Ablehnungen mit der Begründung, in den Entschädigungsverfahren seien keine Ausführungen zu einem Arbeitsverhältnis zu finden! Deshalb sei nicht glaubhaft, dass ein solches bestanden habe.

- Theresienstadt sei kein Ghetto gewesen, sondern ein KZ – damit ist sehr lange pauschal abgelehnt worden. Dabei mangelte es durchaus nicht an Literatur und Zeitzeugen-Aussagen, die die Struktur in Theresienstadt, von Ghetto und KZ in der „Kleinen Festung“ genau beschrieben.

- Der Ort, den man angegeben habe, sei kein Ghetto gewesen, sondern ein KZ oder Durchgangslager – dies obwohl im Gesetz gar nicht definiert worden war, was ein Ghetto eigentlich ist. Abgelehnt wurde auch, wenn man sich in einem Ghetto aufhielt, dieses aber nicht hermetisch von der Außenwelt abgeschlossen war. Das Gesetz forderte diese Bedingung gar nicht – und doch wurden Bewohner z.B. des Budapester Ghettos abgelehnt, weil das Ghetto erst im November 1944 geschlossen wurde. Wer vorher im Budapester Ghetto war, so die Rentenversicherungsträger, war nicht in einem Ghetto „im Sinne des ZRBG“ und hatte darum keinen Anspruch auf eine Rente.

- Abgelehnt wurde auch durchaus unter Bezugnahme auf Nazi-Verordnungen: Im Generalgouvernement habe es z.B. nach dem 26.10.1939, an dem der Arbeitszwang für Juden dekretiert wurde, ohnehin nur noch Zwangsarbeit gegeben. Dabei wurde weder der Unterschied zwischen Arbeitszwang und Zwangsarbeit gesehen noch die Tatsache, dass auch Nazi-Verordnungen, und diese ganz besonders, eben nicht immer umgesetzt wurden. Das konnte man in jedem Fachbuch nachlesen. Noch ein Beispiel aus dieser Ecke: Der SS- und Polizeiführer des Distriktes Warschau bestimmte am 14.09.1942, dass geschlossene Einheiten aus Wohnbereich und Produktionsstätte einzurichten seien, die die Juden nicht verlassen durften. Für die Rentenversicherungsträger Grund genug, ab diesem Datum pauschal nur noch von Zwangsarbeit im Ghetto auszugehen. Dabei war in diesem Nazi-Erlass gar keine Rede von Zwangsarbeit, es wurden vielmehr auch Regelungen erlassen, die diejenigen betreffen, die nicht an ihrer Arbeitsstelle wohnen. Und selbstverständlich waren die Rentenversicherungsträger eigentlich verpflichtet den Einzelfall zu prüfen – sie hatten nicht das Recht, mit Hinweis auf Nazi-Verordnungen pauschal abzulehnen.

Ein Beispiel nenne ich noch, dann komme ich in diesem Bereich zum Schluss:

- Eine LVA verwendete den formalen Textbaustein „Die Auswertung der vorliegenden historischen Erkenntnisse über die Lebensbedingungen im Ghetto XYZ ergibt, dass dort eine Arbeitsaufnahme aus freiem Willensentschluss nicht möglich war.“ – nie wurden die Quellen genannt, auf denen eine solche Aussage beruhte, nie wurde der Einzelfall gewürdigt, der Antragsteller wurde mit einer vermeintlichen historischen Wahrheit konfrontiert, die ihn selbst als unglaubwürdig, als Lügner dastehen ließ.

Wurde im Widerspruchsverfahren ein Ablehnungsgrund entkräftet, wurde schnell ein weiterer nachgeschoben – gegen den es dann keine Widerspruchsmöglichkeit mehr, sondern nur den Weg der Klage gab. Und so rollte eine Klagewelle auf die Sozialgerichte zu. Die weitaus meisten Sozialgerichte der ersten Instanz machte sich die Auffassung der Rentenversicherungsträger zu eigen, es gab nur wenige Ausnahmen, vor allem im Geschäftsbereich der Deutschen

Rentenversicherung Nord. Auch in der zweiten Instanz scheiterten die meisten Antragsteller – doch auch hier zeigt eine Ausnahme, dass es durchaus möglich gewesen wäre, zu anderen Entscheidungen zu kommen. Der Richter am Essener Landessozialgericht Jan Robert von Renesse machte sich die Mühe, Gutachten einzuholen und Antragstellerinnen und Antragsteller persönlich zu befragen. Er reiste zu diesem Zweck mehrfach nach Israel und siehe da: Während die Ablehnungsquote bei seinen Kolleginnen und Kollegen in den Landessozialgerichten noch immer bei 90% lag, erhielten bei Herrn von Renesse 60% der Kläger Recht.

Die rigide Handhabung eines eigentlich ja zum Vorteil der Überlebenden beschlossenen Gesetzes, die extrem negative Presse und die beharrlichen Bemühungen der Überlebenden-Verbände und der Opposition im Deutschen Bundestag erreichten mittlerweile internationale Aufmerksamkeit. Alle Versuche, eine Novelle mit einer Klarstellung des Sachverhalts zu erreichen, waren am Widerstand der damaligen schwarz/gelben Regierungskoalition gescheitert – man verwies dort auf die laufenden Verfahren vor dem Bundessozialgericht, dessen Entscheidung man abwarten wolle. Dass täglich hochbetagte Überlebende, denen man die ihnen zustehende Rente vorenthielt, starben, nahm man nicht zur Kenntnis. Oder doch? Ein Spiel auf Zeit, dass der Bundesregierung Millionen sparen sollte?

Doch das Ansehen der Bundesrepublik in der Welt erschien manchem mittlerweile wohl ernstlich gefährdet, also sann man auf einen Ausweg, den man im Bereich des Bundesministeriums der Finanzen, im Wiedergutmachungsreferat, fand: Eine „Anerkennungsleistung“ sollte all denen gezahlt werden, die zwar keine „Ghettorente“ bekommen konnten, aber dennoch im Ghetto gearbeitet hatten. 2.000,00 Euro sollten es sein – am Ende haben diesen Betrag, dessen Gewährung nicht ganz so restriktiv gehandhabt wurde, fast 40.000 Überlebende erhalten.

Doch auch diese Entwicklung wurde von der Realität eingeholt: Das Bundessozialgericht entschied im Juni 2009, dass die bisher angelegten strengen Kriterien, vor allem was die Entgeltlichkeit und die Arbeitsaufnahme

aus eigenem Willensentschluss anging, großzügig auszulegen und im Rahmen der Bedingungen, die in den Ghettos der Nazis geherrscht hatten, zu betrachten seien.

Die Rentenversicherungsträger nahmen nun von Amts wegen die bereits abgelehnten Anträge noch einmal auf: Am Ende wurden mehr als 37.000 „Ghettorenten“ genehmigt. Aber es hatte nach dem Urteil des Bundessozialgerichts von 1997 zwölf lange Jahre gedauert, bis es zu einer für die Überlebenden einigermaßen befriedigenden Lösung kam. Zwölf Jahre – das ist für hochbetagte Menschen eine sehr lange Zeit. Sehr viele Antragsteller haben die Rechtsprechung des Bundessozialgesetzes nicht mehr erleben dürfen, und es war auch keineswegs so, dass nun alle Problemfragen gelöst worden seien.

Zunächst einmal weigerten sich die Rentenversicherungsträger, die im Gesetz verankerte Rückwirkung bis zum Jahr 1997 umzusetzen: Sie argumentierten so, dass sich rückwirkende Zahlungen im Sozialrecht grundsätzlich höchstens auf vier Jahre erstrecken dürfen. Es dauerte bis nach dem Regierungswechsel, bis 2014, bis auch diese Ungerechtigkeit beseitigt wurde, und den Überlebenden, die das noch erlebten, das ausgezahlt wurde, was Ihnen zustand. Die schwarz/gelbe Bundesregierung, die von 2009 bis 2013 amtierte, hatte hier keinerlei Handlungsbedarf gesehen.

Meine Damen und Herren, ich muss leider feststellen, dass es auch heute noch lebende Überlebende gibt, die für ihr Leid nicht entschädigt worden sind – von den vielen, die seit 1945 gestorben sind, ohne jemals auch nur eine Mark oder einen Euro an Wiedergutmachungsleistungen zu erhalten, ganz zu schweigen.

Ich habe die ehemaligen italienischen Militärinternierten angesprochen, ich möchte auch die wenigen Überlebenden der Massaker nicht unerwähnt lassen, die die Wehrmacht in Italien, auf dem Balkan und in Griechenland angerichtet hat. Hier sind es mittlerweile oft die Nachkommen, die den Kampf der Überlebenden weitertragen. Es wird ohnehin noch interessant sein zu sehen, in wie weit zukünftig Angehörige der Folgegenerationen der Überlebenden,

nicht als Erben der Entschädigungsansprüche der Eltern, sondern selbst, zum Beispiel als Träger übertragener Traumata, Entschädigungsansprüche geltend machen werden.

Wir bekommen auch heute noch Anfragen mit der Bitte um Hilfe von ehemaligen Zwangsarbeiterinnen und Zwangsarbeitern, hoch betagten Menschen, die sich oft genug in wirtschaftlichen Notlagen befinden, und die, aus welchen Gründen auch immer, nicht entschädigt worden sind.

Was soll ich diesen Menschen sagen? Wie kann ich diesen Menschen helfen?

Warum gibt es keinen Fonds in diesem unseren reichen Land, mit dem diesen Menschen geholfen werden könnte? Welche Haltung verhindert dies – auch heute noch?

Es ist heute, und das ist ein sicheres Zeichen dafür, dass sich Zeitgeschichte in Geschichte verwandelt, oft die Rede von der so genannten „Transitional Justice“, und hier wird immer öfter die deutsche Wiedergutmachungsgeschichte als erfolgreiches Beispiel für einen guten Weg genannt, den Überlebenden eines Menschheitsverbrechens, das Millionen das Leben gekostet hat, Gerechtigkeit widerfahren zu lassen.

Ich glaube nicht, dass die deutsche Wiedergutmachungsgeschichte eine Erfolgsgeschichte ist. Wenn man die Summe von 75 Milliarden Euro sieht, die seit 1949 von deutscher Seite an Wiedergutmachungsleistungen gezahlt worden ist, dann sieht das zunächst einmal nach sehr viel aus. Der Haushalt des Bundes sah für das Jahr 2017 Ausgaben von knapp 330 Milliarden Euro vor. Wenn wir dies herunterrechnen bis zur Gründung der Bundesrepublik, machen die Wiedergutmachungsleistungen nur einen winzigen Bruchteil der Gesamtausgaben des Bundes aus, ein Molekül in den Gesamtausgaben des neuen deutschen Staates. Noch einmal zum Vergleich: Die deutsche Wiedervereinigung hat zwischen 1990 und 2014 Kosten von gut 2 Billionen Euro verursacht: Es ist für die deutsche Wiedervereinigung 27mal mehr ausgegeben worden, als für die gesamte Wiedergutmachung seit 1949.

Doch es kommt mir gar nicht so sehr auf die gezahlten Summen an – über die Höhe von Wiedergutmachungsleistungen kann man immer streiten.

Manche sagen, die deutschen Entschädigungs- und Wiedergutmachungsregelungen seien ein Flickenteppich – das erscheint mir als ein netter Euphemismus für eine Struktur, für die sich mir ein ganz anderer Vergleich aufdrängt: Es handelt sich um ein Labyrinth, und das war es von Anfang an, das durch jede weitere Regelung erweitert wurde, ein Labyrinth, in dem sich die Überlebenden verirren **sollten**. Ein Labyrinth zudem mit einem ausgesprochen aggressiven Türsteher, der den Zugang zum Labyrinth scharf überwacht: Der öffentlichen Verwaltung, der Entschädigungsbehörden, in denen nach 1945 und zum Teil bis in die achtziger Jahre dieselben Nazis, Mitläufer, Zuschauer und Profiteure saßen, die sich zwischen 1933 und 1945 an der Verfolgung, in welcher Form auch immer, beteiligt hatten.

Und so fehlt dem Labyrinth auch noch weitgehend das Fundament: Die Einsicht in die Schuld und der ehrliche Wille, sie wiedergutmachen zu wollen.

Durfte man den Tätern die Regelung und Durchführung der Wiedergutmachung des von ihnen angerichteten Schadens überlassen? Hätte man es anders machen können?

Darüber können wir heute, in der Rückschau, leicht philosophieren. Natürlich hätte man die Wiedergutmachung auch komplett in die Hände der Überlebenden legen können – das Beispiel der Arbeit der JCC zeigt, bei allen Unzulänglichkeiten und Kritikpunkten, die diese Organisation aufweist, dass die Wiedergutmachung da am erfolgreichsten verlaufen ist, wo die Überlebenden mit einer starken Interessenvertretung engagiert waren und die Antragsbearbeitung und die Auszahlungen selber organisiert haben. Aber leider hat eben nur die Gruppe der jüdischen Überlebenden einen solchen Grad der Organisation erreicht – den anderen fehlte schlicht die Lobby oder sie wurde, wenn doch vorhanden, wie im Fall der VVN, von bundesdeutscher Seite aufgrund antikommunistischer Phobien, nicht akzeptiert.

Vielleicht wäre es auch eine Möglichkeit gewesen, aus der Einsicht heraus, dass die Tätergeneration eine gelungene Wiedergutmachung wahrscheinlich nicht würde durchführen können, den ganzen Prozess an eine überstaatliche Organisation wie die Vereinten Nationen zu übertragen und nur eine festgelegte Summe, die zum Beispiel eine festgelegte Quote am Bruttosozialprodukt hätte sein können, jährlich zur Verfügung zu stellen.

Das hätte aber eben die gerade genannte Einsicht vorausgesetzt – und die war nicht vorhanden. Ich glaube vielmehr, dass man die Fäden in der Wiedergutmachung selbstverständlich selber in der Hand behalten wollte – nicht, um möglichst viel zu helfen, sondern um zum einen durch das Abwehren von Ansprüchen möglichst viel einzusparen, zum anderen, um die eigene Verstrickung in das, was nun Wiedergutmacht werden sollte, nicht allzu sichtbar werden zu lassen. Um das zu erreichen hat man Gruppen ausgeschlossen (direkt oder indirekt), Bedingungen formuliert, Zahlungen begrenzt und Antragsfristen gesetzt. Und immer wieder nachgebessert – aber nur dann, wenn politischer, oft internationaler Druck, dies unumgänglich machte.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.