

UAL C

Bonn, den 3. November 1958

Dem
Herrn Bundeskanzler
 vorzulegen.

Betr.: Londoner Schuldenabkommen
 und ausländische Wiedergutmachungsansprüche

Nach Prüfung der Unterlagen und Unterrichtung im Bundesministerium der Finanzen (MinDirigent Dr. Féaux de la Croix) wird weisungsgemäss über den Stand der Angelegenheit, ihre Rechtslage und ihre möglichen finanziellen Auswirkungen vorge-
 tragen:

1. Vorgeschichte

Bundesaussenminister v. Brentano wurde im Jahre 1956 bei einem Besuch in Norwegen auf die bisher unbefriedigt gebliebenen Ansprüche norwegischer Geschädigter angesprochen; bei dieser Gelegenheit hat er sowohl die moralische Berechtigung dieser Forderungen anerkannt als auch eine Prüfung dieser Frage zugesagt.

Unter dem 21. Juni 1956 richteten daraufhin acht westliche Mächte, und zwar

Belgien,
 Dänemark,
 Frankreich,
 Griechenland,
 Grossbritannien,
 Luxemburg,
 Niederlande,
 Norwegen

eine Note an die Bundesregierung mit dem Vorschlag, eine Arbeitsgruppe zu bilden, die eine Entschädigungsregelung für die Opfer des Nationalsozialismus, die nicht unter die deutsche Wiedergutmachungsgesetzgebung fallen, ausarbeiten sollte. Dieser Forderung schlossen sich später noch folgende Staaten an:

Italien,
 Österreich,
 Schweiz.

Am 21. Februar 1956 lehnte die deutsche Antwortnote den Vorschlag als mit Artikel 5 des Londoner Schuldenabkommens unvereinbar ab. Dabei wurde aber Bereitschaft erklärt, an

caritativen Hilfsmassnahmen mitzuwirken. (Bei Überreichung wurde mündlich ein Betrag von 100 Millionen genannt.)

Am 23. Juli 1957 lehnten die westlichen Staaten in einer gemeinsamen Note dieses Anerbieten ab mit der Begründung, eine caritative Regelung sei der Sachlage gegenüber unwürdig, die Opfer hätten Rechtsanprüche.

Auf diese Note wurde bis heute keine Antwort erteilt.

Eine Kabinetttvorlage des Auswärtigen Amtes vom 9. Mai 1958 geht noch von 100 Mio DM aus und erkennt auch noch die Sperrwirkung des Artikels 5 des Londoner Abkommens an. Sie wurde im Kabinett nicht beraten, da der Bundesfinanzminister Einspruch erhob, weil zunächst eine Chefbesprechung zur Prüfung des Problems vorhergehen müsse.

Am 17. Oktober 1958 haben die acht westlichen Staaten die Beantwortung ihrer 5/4 Jahre zurückliegenden Note angemahnt.

Am 28. Oktober 1958 hat daraufhin die Chefbesprechung der Herren Bundesminister v. Brentano und Etsch (mit ihren engeren Mitarbeitern) stattgefunden; über Inhalt und Ergebnis wird weiter unten berichtet.

2. Rechtslage

Alle nicht unter die deutschen Wiedergutmachungsregelungen fallenden Ansprüche ausländischer Staatsangehöriger, insbesondere im Zusammenhang mit der Besetzung fremder Staaten während des Krieges, sind im Londoner Schuldenabkommen zusammenfassend behandelt worden mit dem von den beteiligten westlichen ehemaligen Feindstaaten anerkannten Ergebnis, dass die abschliessende Regelung dem Friedensvertrag vorbehalten und bis dahin zurückgestellt bleiben müsse. Im Einzelnen besagen die Bestimmungen dieses wichtigen internationalen Vertrages folgendes:

Artikel 5

Absatz 1: Die noch offenen Reparationsforderungen aus dem ersten Weltkrieg werden zurückgestellt.

Absatz 2: Forderungen von (ehemaligen Feind-)Staaten und deren Angehörigen gegen das Reich, "die aus dem Krieg herrühren", werden bis zur Friedensregelung zurückgestellt

Dazu ist zu bemerken, dass die Verhandlungspartner zu einem völligen Verzicht auf die Geltendmachung solcher Forderungen bereit gewesen sind und die Ansprüche formal nur darum aufrecht erhalten haben, um etwaigen sowjetischen Ansprüchen oder Einsprüchen begegnen zu können.

Absatz 3: Ansprüche von neutralen Staaten und deren Staatsangehörigen (Schweiz), die nach dem 1. September 1939 gegen das Reich entstanden sind, werden ebenfalls zurückgestellt

Absatz 4: Auf die Geltendmachung von Ansprüchen durch Staaten (oder ihre Bürger), die mit dem Reich verbündet waren (Italien) oder von ihm eingegliedert worden sind (Österreich), wird verzichtet.

Dieser Verzicht ist ausserdem ein Bestandteil der von den Alliierten mit diesen Ländern geschlossenen friedensvertraglichen Regelungen.

Die Lage gegenüber den ehemaligen Feindstaaten ist demnach eine andere als gegenüber den ehemaligen Verbündeten oder Neutralen.

Hinzuweisen ist ferner auf Artikel 8 und 10 des Londoner Schuldenabkommens, wonach die Bundesrepublik keine sonstigen Zahlungen leisten darf, so lange nicht die Verpflichtungen aus diesem Abkommen abgedeckt worden sind.

Daraus ergibt sich, dass die gewünschte Übernahme neuer Verpflichtungen eine Abänderung des Londoner Abkommens bedeuten würde und der ausdrücklichen Zustimmung seiner Partner bedarf.

3. Chefbesprechung der Bundesminister des Auswärtigen und der Finanzen am 28. Oktober 1958

In dieser Besprechung wurden folgende Auffassungen vertreten:

- a) Das Auswärtige Amt räumt ein, dass die nunmehr erhobenen Forderungen möglicherweise unter das Londoner Schuldenabkommen fallen. Ein Rückzug darauf sei aber nicht mehr möglich, nachdem bereits in einer deutschen Note die grundsätzliche Bereitschaft zur Mitwirkung an einer solchen Regelung anerkannt wor-

- 4 -

den sei. Hinsichtlich der Höhe glaube das Auswärtige Amt nicht, dass die Leistungen über einen Betrag von 400 Mio DM hinausgehen würden. Eine Absicherung gegen gleichartige Ansprüche aus den Oststaaten halte das Auswärtige Amt für möglich, wenn, beispielsweise wie bei Holland sich anbietend, die Leistung mit der Rückgabe deutscher Gebiete gekoppelt würde. Das Auswärtige Amt halte eine Zahlung von Pauschalbeträgen an die ausländischen Staaten, die ihrerseits die Verteilung dieser Mittel an ihre Staatsangehörigen übernehmen müssten, für notwendig und erreichbar.

- b) Das Bundesministerium der Finanzen stellte dieser Meinung folgende Bedenken gegenüber: Eine Freigabe des Artikels 5 des Londoner Schuldenabkommens mache die Bahn frei für Ansprüche, deren Höhe nicht abzuschätzen sei; vor allem gebe es dann keinen Damm mehr gegen die gewaltigen Ansprüche, die von der Sowjetunion und den Ostblockstaaten zu erwarten seien. Es sei ein Trugschluss zu meinen, dass Leistungen, die auf der Anerkennung einer moralischen Verpflichtung beruhten, nur auf die 11 Weststaaten beschränkt werden könnten. Wenn von Holland Gebietsabtretungen als Gegenleistung erwartet würden, erhebe sich die Frage, welche territorialen Kompensationen etwa Norwegen oder Dänemark geben sollten. Jede derartige Begründung rufe auch die Gefahr hervor, dass die Ablehnung der östlichen Forderungen etwa mit den Vertreibungen und Gebietseinverleibungen in Zusammenhang gebracht werden könnte, woraus wiederum von böswilliger Seite auf eine de facto-Anerkennung der Oder-Neisse-Linie geschlossen werden würde. Illusionär erscheine auch der Gedanke einer Pauschallösung; keiner der westlichen Staaten werde bereit sein, die Verantwortung für die Verteilung der Mittel, mit den zwangsläufig damit verbundenen innerpolitischen Schwierigkeiten auf sich zu nehmen. Infolgedessen werde der Bundesregierung die Durchführung aufgebürdet werden mit der voraussehbaren Folge einer Vervielfachung der Beschwerden, die schon heute bei der Durchführung des Bundesentschädigungsgesetzes erhoben würden. Die Bundesregierung werde sich also einem ständigen ausländischen Propagandadruck wegen unzureichender oder zu langsamer Abwicklung ausgesetzt sehen. Die Höhe der Leistungen, von der

- 5 -

das Auswärtige Amt ausgehe, erscheine nach den bei dem BEG gemachten Erfahrungen als zu gering angesetzt, zumal nur Freiheitschaden und Tod, nicht aber Körper- und Gesundheitsschäden berücksichtigt worden seien. Auch die Annahme von etwa 100 000 zu regelnden Schadensfällen müsse als weit unterschätzt angesehen werden, wenn schon allein bei Holland das Auswärtige Amt mit 25 000 Fällen rechne. Im übrigen sei im Rundfunk bereits von einer Summe von 1,5 Mrd. DM gesprochen worden; nach einer Agenturmeldung habe MacMillan den aufzubringenden Betrag auf 3,6 bis 5 Mrd. DM geschätzt.

Am Ende dieser Besprechung hat Bundesminister Etzel sich bei Aufrechterhaltung der vorgetragenen grundsätzlichen Bedenken bereiterklärt, einer massvollen Regelung zuzustimmen. Auswärtiges Amt und das Bundesministerium der Finanzen werden nunmehr gemeinsam eine Antwortnote ausarbeiten, die einerseits nicht ein völliges Nein ausspricht, andererseits aber den fordernden Mächten die grundsätzlichen Grenzen eines deutschen Entgegenkommens aufzeigt.

4. Stellungnahme

Die Bedenken des Herrn Bundesministers der Finanzen gegen die finanziellen Auswirkungen der Aufgabe der Schutzklausel des Londoner Schuldenabkommens erscheinen gewichtig. Nachdem jedoch die Verhandlungsbereitschaft dazu erklärt worden ist, ist eine völlige Ablehnung der Forderungen und eine Rückkehr in die Sicherheit des Artikels 5 kaum mehr möglich. Der von den beiden Bundesministerien nunmehr auszuarbeitende Antwortentwurf wird daher im Kabinett zu beraten sein, vorher aber einer eingehenden Prüfung auf seine zu erwartenden finanziellen Auswirkungen bedürfen.

Hauptplatz
1. Ref 4
von J. Kell A.
3. Gf. Gumbrecht
2. zum Ströblach
Ein Vortrag, Weiterentwicklung Ausland
1. 11. 18
7
K 12

Kriele 4/11
(Dr. Kriele)