

Dr. Siegfried Broß
Dr. h.c. Universitas Islam Indonesia - UII - Yogyakarta
Richter des Bundesverfassungsgerichts a. D.
Richter am Bundesgerichtshof a. D.
Honorarprofessor an der Universität Freiburg im Breisgau
Ehrenvorsitzender der Deutschen Sektion der Internationalen
Juristenkommission e.V. und der Juristischen Studiengesellschaft
Karlsruhe
Ehrenmitglied des Internationalen Beratungskomitees und
Ehrenvorsitzender des Think Tank Africast von CAFRAD
Advisory Board Member Durham Law School - Centre
for Criminal Law & Justice
Träger des Max-Friedlaender-Preises 2017

Interview am 1. Juli 2016 in Berlin zu der Ausstellung
"Zwischen zwei Stühlen. Italienische Militärinternierte in
Deutschland 1943-1945" des Dokumentationszentrums NS-
Zwangsarbeit der Stiftung Topographie des Terrors (Rechtsfähige
Stiftung des öffentlichen Rechts, Berlin)
Mit Schlußabsatz vom 1. Juli 2016 außerhalb des Interviews am 20.
Januar 2023 in das Broß-Archiv eingestellt

- I. Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht 2004 (BVerfGE
112,93)
 1. Vorgeschichte bis zur Erhebung der Verfassungsbeschwerde
 - a. In diesem Verfahren ging es darum, ob der Ausschluss von
Ansprüchen von Zwangsarbeitern im Zweiten Weltkrieg auf
Schadenersatz und Schmerzensgeld durch das Gesetz zur
Errichtung einer Stiftung "Erinnerung, Verantwortung und
Zukunft" mit dem Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland
in Einklang steht. Während des Zweiten Weltkrieges wurden im
Machtbereich des Deutschen Reiches Millionen Menschen
deportiert, in Lager verschiedener Art verschleppt und dort

sowie in der Privatwirtschaft in Deutschland und den besetzten Ländern zu Arbeitsleistungen gezwungen. Zu diesen Menschen zählten neben den ausländischen zivilen Arbeitern Kriegsgefangene und die Häftlinge in Konzentrationslagern und Juden aus den besetzten Teilen Europas. Sehr viele sind gestorben. Die Überlebenden konnten nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs erwarten, dass ihnen für das zugefügte Unrecht eine Entschädigung von der Bundesrepublik Deutschland geleistet wird (BVerfGE 112, S. 94f.). Zu einer solchen Entschädigung kam es lange Zeit jedoch nicht. Allerdings hat die Bundesrepublik Deutschland Entschädigungszahlungen an eine Vielzahl von Opfern des nationalsozialistischen Unrechtsstaats geleistet, überwiegend an solche aus Israel, Deutschland und westlichen Ländern. Nach 1990 erbrachte die Bundesrepublik Deutschland darüber hinaus Pauschalzahlungen an mehrere mittel- und osteuropäische Staaten, die Fonds für NS-Opfer einrichteten.

Eine besondere individuelle Entschädigung für die früheren Zwangsarbeiter war allerdings zunächst nicht vorgesehen. Nach langwierigen und kontroversen Verhandlungen unter Beteiligung der Vereinigten Staaten von Amerika, Israels, Russlands, Polens, Tschechiens, der Ukraine, Weißrusslands, der Stiftungsinitiative deutscher Unternehmen und weiterer Institutionen schloss die Bundesrepublik Deutschland mit den Vereinigten Staaten von Amerika ein Regierungsabkommen über die Errichtung einer Stiftung "Erinnerung, Verantwortung und Zukunft" (BGBl 2000 II S. 1373). Alle Verhandlungspartner gaben ergänzend eine Gemeinsame Erklärung ab (BGBl 2000 II S. 1383). Abkommen und Erklärung enthielten jeweils das Einverständnis mit der Stiftungslösung und legten - soweit möglich - eine Verpflichtung der Regierungen fest, die Bundesrepublik Deutschland sowie deutsche Unternehmen vor Entschädigungsverfahren zu schützen. Am 2. August 2000 trat

das Gesetz zur Errichtung der Stiftung in Kraft (BGBl I S. 1263).

- b. Die Beschwerdeführer im Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht waren damals polnische Staatsangehörige. Sie wurden nach der Besetzung Polens durch die Deutsche Wehrmacht gefangen genommen, weil sie Juden waren. Sie mussten als Häftlinge des Konzentrationslagers Auschwitz-Monowitz unter unsäglichen menschenverachtenden Bedingungen Zwangsarbeit in dem dortigen Industriebetrieb der I. G. Farbenindustrie AG leisten (BVerfGE 112, S. 99 f.). Die Beschwerdeführer machten in den von ihnen erhobenen zivilrechtlichen Klagen Schadenersatz und Schmerzensgeld geltend. Das Nachfolgeunternehmen der I. G. Farben berief sich auf den Ausschluss solcher Forderungen nach dem inzwischen in Kraft getretenen Stiftungsgesetz. Im Hinblick darauf wurden ihre Klagen abgewiesen. Daraufhin kam es zu dem Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht im Wege der Verfassungsbeschwerde.

2. Wesentlicher Inhalt der Entscheidung (BVerfGE 112, S. 107 ff.)

Das Bundesverfassungsgericht hat die Verfassungsbeschwerde nicht zur Entscheidung angenommen. Es sieht keine Verletzung der Beschwerdeführer in ihrem Grundrecht auf Eigentumsschutz aus Art. 14 Abs. 1 GG durch die angefochtenen Gerichtsentscheidungen und die diesen zu Grunde liegenden Vorschriften des Stiftungsgesetzes.

- a. Es hat bejaht, dass die Gewährleistung des Eigentums in besonderem Maße für solche schuldrechtlichen - also finanziellen - Ansprüche gilt, die den Charakter eines

Ausgleichs für Einbußen an Lebenstüchtigkeit besitzen. Das Bundesverfassungsgericht stützt sich hierbei auf die tatsächlichen Feststellungen der Gerichte, die die unmenschlichen Bedingungen des Lebens der Zwangsarbeiter, von denen viele Tausend zu Tode kamen, im einzelnen dargelegt haben. Der Gesetzgeber habe mit den angegriffenen Vorschriften des Stiftungsgesetzes eine auf einen gerechten Interessenausgleich zielende Gesamtregelung vorgenommen. Es handele sich nicht um eine Enteignung im verfassungsrechtlichen Sinn. Die gesetzliche Regelung habe den Ausgleich privater Interessen zum Gegenstand, nicht den Entzug einer bestehenden Rechtsposition. Diese werde inhaltlich umgestaltet. Dabei müsse der Gesetzgeber die Interessen der Beteiligten - hier der Zwangsarbeiter und der I.G. Farben - in einen gerechten Ausgleich und in ein ausgewogenes Verhältnis bringen. Eine einseitige Bevorzugung oder Benachteiligung eines Beteiligten ist ihm hierbei versagt, weil dies dem sozial gebundenen Privateigentum widersprechen würde.

Hier beruhe die Eigentumsposition auf Leistungen der ausgebeuteten Opfer und ihrer erlittenen Qualen ("Sklavenarbeit"), die buchstäblich um ihr Leben arbeiten mussten. Ein stärkerer personaler Bezug dieser Position sei kaum vorstellbar. Bei den hier geltend gemachten Ansprüchen handele es sich der Sache nach um solche von Privaten gegen Private. Da die Ausbeutung der Zwangsarbeiter durch Unternehmen wie dem hier im Prozess in Anspruch genommenen staatlich erst ermöglicht und organisiert war, handele es sich wegen der politischen und moralischen Verantwortung für die Opfer des Nationalsozialismus und für ihre Entschädigung um eine Aufgabe von erheblichem öffentlichem Interesse. Diese Aufgabe war 55 Jahre nach Kriegsende im Jahr 2000 noch nicht gelöst. Mit der Errichtung der Stiftung sollte eine späte

entschädigungsrechtliche Anerkennung des den Zwangsarbeitern zugefügten Unrechts geschaffen werden. Die vorgesehenen Zahlungen sollten Finanzwert und Symbolwert haben. Die Entschädigung sollte dabei auch denjenigen zukommen, die aufgrund ihres hohen Alters, ihrer angegriffenen Gesundheit oder wegen ihrer durch die Ausbeutung als Zwangsarbeiter erfolgten Traumatisierung vor kostspieligen und aufwändigen Prozessen mit ungewissem Ausgang zurückgeschreckt wären. Außerdem sollte allen Betroffenen ein langwieriger Rechtsstreit erspart werden.

Zudem war die große Mehrheit der überlebenden ehemaligen Zwangsarbeiter in der Zwischenzeit verstorben. Sollte eine Entschädigung sie alle oder doch möglichst viele von ihnen noch erreichen, müsste die Entschädigung so schnell wie möglich gezahlt werden. Aus diesem Grunde sieht das Bundesverfassungsgericht den Gesetzgeber für berechtigt an, nicht alle noch offenen Rechtsfragen zu klären, sondern eine pauschale Regelung ohne Ansehen der konkreten Umstände unter erleichtertem Nachweis seiner Berechtigung im Einzelfall zu treffen.

- b. Das Bundesverfassungsgericht führt weiter aus, der Gesetzgeber habe bei seinem Bemühen, den ohnehin zu lange hinausgezögerten Ausgleich für das erlittene Unrecht jetzt vorzunehmen, eine solche Gesamtlösung treffen dürfen. Er habe sich vor allem auch auf die erzielte Einigung mit zahlreichen Staaten und Organisationen stützen dürfen. Gegen den Ausschluss von Ansprüchen gegen die Bundesrepublik Deutschland und deutsche Unternehmen im Zusammenhang mit Zwangsarbeit unter dem NS-Regime außerhalb des Stiftungsgesetzes hat das Bundesverfassungsgericht keine Bedenken (dort § 16 EZVStiftG). Das bedeutet, dass die Zwangsarbeiter wegen des erlittenen Unrechts Ansprüche nur

noch nach dem Stiftungsgesetz erheben können. Rechtstechnisch handelt es sich einerseits um den Entzug von rechtlich begründeten Ansprüchen, andererseits werden diese in Ansprüche gegen die Stiftung umgeformt (§ 11 EZVStiftG).

- c. Die abschließenden Erwägungen des Bundesverfassungsgerichts bedürfen besonderer Erwähnung, weil sie für weitergehende Überlegungen im Zusammenhang mit der Gesamtproblematik Anlass bieten (BVerfGE 112, S. 115 ff.):

Ohne die Einrichtung der Stiftung hätte, wenn überhaupt, nur ein äußerst geringer Teil der früheren Zwangsarbeiter die an sich bestehenden Ansprüche tatsächlich durchsetzen können. Gemessen an der Gesamtzahl der noch lebenden Opfer hatte nur ein kleiner Teil in Deutschland, den Vereinigten Staaten von Amerika oder anderen Ländern Entschädigungsklagen erhoben. Die Erfolgsaussichten solcher Klagen seien zweifelhaft gewesen. In Deutschland hätten einem Erfolg die Rechtsprechung vor allem des Bundesgerichtshofs zur Verjährung der Ansprüche der ehemaligen Zwangsarbeiter entgegengestanden. Ob es gelungen wäre, eine Änderung dieser Rechtsprechung herbeizuführen, sei offen. Angesichts ihres durchweg hohen Alters hätten viele Geschädigte einen erfolgreichen Ausgang eines jahrelangen Rechtsstreits wohl nicht mehr erlebt.

Allerdings sei die durch die Stiftung bewirkte Belastung der deutschen Wirtschaft, gemessen an dem den Zwangsarbeitern zugefügten Unrecht und an den den Unternehmen zugeflossenen Vorteilen, gering. Es kämen auch Unternehmen in den Genuss der Regelung, die eine Zahlung an die Stiftung verweigert hätten, obwohl auch sie früher Zwangsarbeiter beschäftigt hatten. Sie würden ohne eigenen Beitrag zum Stiftungsvermögen von Ersatzansprüchen der von ihnen ausgebeuteten Zwangsarbeiter freigestellt.

Dabei sei auch zu berücksichtigen, dass die gewählte Lösung dem weiteren Zweck des Stiftungsgesetzes diene, Rechtssicherheit für die deutsche Wirtschaft insgesamt zu erreichen. Dieses sei, soweit überhaupt durch Vereinbarungen auf Regierungsebene möglich, nur durch eine Freistellung auch der nicht zur Stiftung beitragenden Unternehmen zu erreichen.“

II. Gesamtzusammenhang der Problematik - Übersicht -

1. Einführung

- a. Zu einem besseren Verständnis der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts und des Anliegens des Gesetzgebers mit der Schaffung des Stiftungsgesetzes kann eine wenigstens cursorische Übersicht über die Bewältigung des Zusammenbruchs des Deutschen Reichs und der verheerenden Folgen für viele Staaten und viele Millionen von Menschen in Europa und darüber hinaus beitragen. Zunächst muss man in Erwägung ziehen, dass die unbeschreiblichen Verbrechen des nationalsozialistischen Regimes und ihrer Organisationen an unzähligen Menschen - auch eigenen Staatsangehörigen - nicht ungeschehen und nicht wieder gutgemacht werden konnten. Der Verlust des Lebens und der Gesundheit kann nicht ungeschehen gemacht werden. Es war deshalb nur möglich, aber auch unausweichlich und menschlich dringend geboten, durch finanzielle Leistungen die sichtbaren Folgen des unbeschreiblichen Unrechts abzumildern. Diese Aufgabe konnte wegen der endlichen Leistungsfähigkeit der Bundesrepublik Deutschland sachgerecht und dem menschlichen Leid angemessen nur unter Beachtung einer inneren Systemgerechtigkeit aller in diesem Zusammenhang getroffenen Regelungen und unter Vermeidung von Gerechtigkeitslücken gelöst werden.

b. Nach dem unter I. geschilderten Sachverhalt und Hintergrund, der zum Erlass des Stiftungsgesetzes geführt hat, wird deutlich, dass eine überzeugende und allgemein zum inneren Frieden beitragende Lösung von vornherein nicht nach den herkömmlichen und bekannten Rechtsgrundlagen, etwa des Zivilrechts, gelingen kann. So verwundert schon der Hinweis des Bundesverfassungsgerichts auf die Verjährungsrechtsprechung der Zivilgerichte einschließlich des Bundesgerichtshofs (BVerfGE 112, S. 112 und 116) wie auch die Unterstellung der Ansprüche der Zwangsarbeiter unter die Gewährleistung des Eigentumsschutzes. Zum einen werden verfassungsrechtliche Positionen unausgesprochen an Vorschriften des einfachen Rechts gemessen und zum anderen die geltend gemachten Ansprüche letztlich wie Sachansprüche betrachtet. Hier geht es aber um solche wegen Verlusts des Lebens, der Gesundheit, der Lebensqualität und der persönlichen Freiheit und sie sind deshalb direkt wegen Verletzung und Missachtung der Menschenwürde und des Persönlichkeitsrechts der Betroffenen begründet. Solche Ansprüche erwachsen unmittelbar aus den verfassungsrechtlichen Grundlagen einer jeden rechtsstaatlich-demokratischen Ordnung wie der weltweit allgemein anerkannten Grundlagen für ein zivilisiertes menschliches Zusammenleben.

c. Bei dieser Ausgangslage oblag es dem Verfassungsgeber der Bundesrepublik Deutschland bei der Schaffung des Grundgesetzes, die Grundsätze für die Entschädigung der ausländischen Zwangsarbeiter zu entwickeln und festzulegen. Er durfte dies keinesfalls dem Gesetzgeber überlassen, weil er für die Bewältigung des nationalsozialistischen Unrechts

im Rahmen der endlichen Leistungsfähigkeit der Bundesrepublik Deutschland ein System der inneren Gerechtigkeit bilden musste. Es war unverkennbar, dass nicht alle Ansprüche nach den herkömmlichen und bekannten Rechtsgrundsätzen für entstandene immaterielle und materielle Schäden erfüllt werden konnten.

Vor diesem Hintergrund und bei dieser Ausgangslage war es nicht sachgerecht, Teilbereiche in der Verfassung zu regeln und andere - wie die Entschädigung und Wiedergutmachung für Zwangsarbeiter - in eine ungewisse Zukunft zu verschieben. Zu nennen ist hier z.B. Art. 131 GG und das zu seiner Ausführung ergangene Gesetz über die Rechtsstellung und Versorgung früherer Angehöriger des öffentlichen Dienstes einschließlich der Militärangehörigen. Durch dieses Versäumnis konnte von vornherein keine innere Systemgerechtigkeit erzielt und das Empfinden einer Gerechtigkeitslücke nicht verhindert werden.

2. Vorbilder in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts

Das Bundesverfassungsgericht hat sich in seiner Entscheidung auf einige frühere Erkenntnisse zu dem Problem der Bewältigung der Kriegs- und Kriegsfolgeschäden ebenso wie auf BVerfGE 42,263 - Contergan wegen der Zulässigkeit der Umformung von entstandenen Schadensersatzansprüchen gestützt. Vorliegend ist die Frage der inneren Systemgerechtigkeit und des Vermeidens einer Gerechtigkeitslücke zu untersuchen. Hierzu sollen einige Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts in seiner Rechtsprechung vor dem Beschluss zum Stiftungsgesetz näher dargestellt werden.

a. BVerfGE 19,354 - Lastenausgleichsgesetz

aa. Zunächst ist das Lastenausgleichsgesetz zu betrachten. Mit ihm hat sich das Bundesverfassungsgericht im Jahr 1966 befasst. Nach seiner Präambel beruht es auf der „Anerkennung

des Anspruchs der durch den Krieg und seine Folgen besonders betroffenen Bevölkerungsteile auf einen die Grundsätze der sozialen Gerechtigkeit und die volkswirtschaftlichen Möglichkeiten berücksichtigenden Ausgleich von Lasten und auf die zur Eingliederung der Geschädigten notwendige Hilfe". Das Gesetz wolle, so das Bundesverfassungsgericht, den Gedanken eines gerechten Ausgleichs zwischen den Nichtgeschädigten und den durch die Zufälle des Krieges und der Kriegsfolgen Betroffenen verwirklichen; es hat seinem Wesen nach sozialen Charakter.

Dies trete besonders in der Gestaltung der Kriegsschadenrente, einem Rechtsanspruch der Geschädigten, in Erscheinung. Voraussetzung für ihre Gewährung sei die „Bedürftigkeit“ des Berechtigten. Nach § 261 LAG werde die Kriegsschadenrente nur gewährt, wenn der Geschädigte in fortgeschrittenem Lebensalter stehe oder infolge von Krankheit oder Gebrechen dauernd erwerbsunfähig sei und ihm nach seinen Einkommens- und Vermögensverhältnissen die Bestreitung des Lebensunterhalts nicht möglich oder zumutbar sei, wobei auch fällige Ansprüche auf Leistungen in Geld oder Geldeswert zu berücksichtigen seien, wenn insoweit ihre Verwirklichung möglich sei.

- bb. Mit der Schaffung des Lastenausgleichgesetzes hat der Gesetzgeber der Bundesrepublik Deutschland eine wichtige Aufgabe in Angriff genommen, das zerstörte Land und eine stabile Gesellschaft mit der Eingliederung von Millionen von Vertriebenen als Grundlage der rechtsstaatlichen Demokratie und des Sozialstaats wieder als deren unabdingbare Funktionsbedingung aufzubauen. Mit diesem Gesetz wurde ein Teil der verheerenden Kriegsfolgen bewältigt. Begünstigt waren allerdings nur deutsche und materiell Geschädigte, soweit sie im Vergleich zu anderen Bevölkerungsteilen ein „Sonderopfer“ durch den Krieg erlitten hatten.

Vor diesem Hintergrund ist es mit einer inneren Systemgerechtigkeit der Bewältigung der verheerenden Kriegsfolgen nicht zu vereinbaren, wenn ausländische Zwangsarbeiter und ihre Angehörigen mit ihren berechtigten Ansprüchen wegen Verlusts des Lebens, der Gesundheit und jahrelanger Freiheit und Lebensqualität für die Zukunft „vertröstet“ wurden. Es ist nicht nahe liegend, materielle Einbußen im Vergleich zum Verlust von Leben, Gesundheit und Freiheit vorrangig auszugleichen.

cc. Mit der Verlagerung von Bewältigung eines Teils der Kriegsfolgen in die Zukunft wurden die Probleme nicht einfacher und ihre Lösung wegen der nicht überzeugenden inneren Systemgerechtigkeit und des Vermeidens von Gerechtigkeitslücken immer schwieriger und schließlich unmöglich. Zugleich wurde übersehen, dass die zögerliche Haltung des Gesetzgebers keine Legitimation dafür bietet, eine in der Zukunft geschaffene Regelung wegen des Zeitablaufs restriktiv zu gestalten. Ferner waren Ungereimtheiten und weniger überzeugende Lösungen auch darin angelegt und begründet, dass es der Grundgesetzgeber versäumt hatte, den Rahmen für die Bewältigung der Kriegsfolgen insgesamt abzustecken, weil nur so eine innere Systemgerechtigkeit erzielt und damit das Empfinden einer Gerechtigkeitslücke vermieden werden konnte.

b. BVerfGE 41, 126 - Reparationsschädengesetz

aa. Das Bundesverfassungsgericht hatte sich im Jahre 1976 mit einem weiteren Ausschnitt der Bewältigung der Folgen nach dem Zusammenbruch des Deutschen Reiches zu befassen. Es ging hierbei um die innerstaatliche Regelung der Entschädigung für Vermögensverluste, die während des Zweiten Weltkriegs und

danach dadurch verursacht worden sind, dass die Siegermächte zum Zwecke der Reparation oder der Schwächung der deutschen Volkswirtschaft das deutsche Auslandsvermögen konfiszierten sowie im Inland Industrieanlagen und andere in deutscher Hand befindliche Vermögenswerte wegnahmen, beschädigten oder zerstörten („Reparationsschäden“). Das Reparationsschädengesetz sieht hierfür keine volle oder angemessene Enteignungsentschädigung vor, sondern gewährt nach dem Vorbild des Lastenausgleichsgesetzes nur einen nach sozialen Gesichtspunkten bemessenen Ausgleich und schließt vor allem juristische Personen von Entschädigungsleistungen aus. Es ist zunächst festzuhalten, dass - wie beim Lastenausgleichsgesetz - die gesetzlichen Regelungen an Vorgänge aus der Zeit vor der Entstehung der Bundesrepublik Deutschland und vor Inkrafttreten des Grundgesetzes anknüpfen. Demgemäß entscheidet das Bundesverfassungsgericht zu Recht, dass diese gesetzlichen Regelungen nicht der Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 GG unterfallen und deshalb an dieser Verfassungsbestimmung nicht gemessen werden können.

- bb. Da das Grundgesetz hierfür keine Grundlage geschaffen hat, folgert das Bundesverfassungsgericht, es habe den Ausgleich der wirtschaftlichen und politischen Lasten, die aus dem Krieg und dem Zusammenbruch des Deutschen Reiches herrühren, weit gehend der eigenverantwortlichen Gestaltung des Gesetzgebers überlassen. Es führt in diesem Zusammenhang weiter aus, dass das Reparationsschädengesetz zu dem großen Komplex der Kriegs- und Kriegsfolgelasten gehörten, die nach den in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts entwickelten Grundsätzen über die Bereinigung des Staatsbankrotts des Deutschen Reiches abgewickelt werden dürften.

Das Bundesverfassungsgericht weist darauf hin, dass die Bundesrepublik Deutschland nur zu einem innerstaatlichen

sozialen Ausgleich dieser Schäden verpflichtet gewesen sei und weist hierzu auf frühere Entscheidungen hin (BVerfGE 15, 126 - Waldenfels und BVerfGE 27,253 - Besatzungsschäden). Damit sind die innere Systemgerechtigkeit der getroffenen Regelungen und das Vermeiden einer Gerechtigkeitslücke angesprochen. Die Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers wird dadurch eingeschränkt.

cc. Des weiteren ist an dieser Entscheidung bemerkenswert für den hier vorliegenden Zusammenhang des Stiftungsgesetzes, dass den von den Reparationsmaßnahmen Betroffenen weder unter dem Gesichtspunkt der Tilgung einer deutschen Reparationsschuld noch unter anderen rechtlichen Gesichtspunkten Entschädigungsansprüche gegen die Bundesrepublik Deutschland zustehen, die außerhalb des Staatsbankrotts zu erfüllen wären und über die Beteiligung am sozialen Ausgleich der Kriegs- und Kriegsfolgelasten hinausreichten. Der Gesetzgeber habe die Entschädigung für Reparationsschäden nach dem Vorbild der sozialen Konzeption des Lastenausgleichsgesetzes regeln dürfen. Ebenso wie im Lastenausgleichsgesetz habe der Gesetzgeber im Reparationsschädengesetz die verfügbaren begrenzten Mittel auf eine wirksame Hilfe für die betroffenen Menschen beschränken und die Kapitalgesellschaften oder andere juristische Personen von Entschädigungsleistungen ausschließen dürfen.

dd. Das Bundesverfassungsgericht führt des Weiteren aus (aaO, S. 174 f.), die Regelung über die Entschädigung der Reparationsschäden, zu deren Erlass der Bundesgesetzgeber sowohl durch den Überleitungsvertrag als auch durch das Gebot des innerstaatlichen Ausgleichs der Kriegslasten verpflichtet gewesen sei, sei an Art. 3 Abs. 1 GG zu messen. Jedoch sei bei der verfassungsrechtlichen Prüfung starke Zurückhaltung gegenüber dem Gesetzgeber geboten. Die Bundesrepublik

Deutschland sei bei ihrer Entstehung vor ungeheuren sozialen Aufgaben gestanden, die nach Art und Ausmaß historisch ohne Parallele gewesen seien - die Eingliederung der Vertriebenen und Flüchtlinge, die Entschädigung der Verfolgten, die Sorge für die Kriegsoffer usw. -. Alle diese Aufgaben seien neben dem allgemeinen Wiederaufbau in relativ kurzer Zeit tatsächlich bewältigt worden. Die dafür geschaffenen Regelungen könnten nicht mit der gleichen Elle gemessen werden wie Gesetze über Sozialleistungen unter normalen Verhältnissen.

Des Weiteren ist festzuhalten (aaO, S. 175 im Anschluss an BVerfGE 27, 253, S. 286), dass der Krieg und seine Folgen in Millionen verschiedenartiger Fälle zu materiellen und immateriellen Schäden geführt habe. Es sei nicht möglich, für diesen gesamten Bereich gesetzliche Regelungen zu finden, die im Ergebnis jeden Bürger gleichstellen und Schicksalsschläge in jedem Einzelfall gerecht ausgleichen. Vielmehr müsse es genügen, wenn die gesetzliche Regelung in großen Zügen dem Gerechtigkeitsgebot entspreche. Namentlich habe sich der Gesetzgeber angesichts des Ausmaßes des Staatsbankrotts beim Ausgleich von Schäden an Eigentum oder Vermögen darauf beschränken dürfen, gewisse äußerste Folgen auszugleichen, um die unbedingt erforderliche Grundlage für die wirtschaftliche Existenz der Betroffenen zu gewährleisten oder wieder herzustellen, er habe also sozialen Erwägungen den Vorrang geben dürfen.

c. BVerfGE 46, 268 - Bayerische Bodenreformgesetzgebung

aa. Diese Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts betrifft zwar ebenfalls einen Sachverhalt im Gefolge des Zusammenbruchs des Deutschen Reiches nach 1945, allerdings wurden die im Ausgangsrechtsstreit angefochtenen staatlichen

Maßnahmen erst nach Inkrafttreten des Grundgesetzes ergriffen und wirksam. Es ging um die Durchführung von Bodenreformaßnahmen in den deutschen Ländern unmittelbar nach Beendigung des Zweiten Weltkrieges. Diese beschlossen die vier Besatzungsmächte zur völligen Demilitarisierung, der Ausschaltung des Einflusses der Junker und nazistischen Großgrundbesitzer auf Staatsangelegenheiten. Demgegenüber verfolgten die deutschen Länder des Westens vor allem das Ziel, die zahllosen Heimatvertriebenen sesshaft zu machen und die Lebensbedingungen der durch den Krieg geschädigten Bevölkerung zu verbessern. Dem im Ausgangsrechtsstreit klagenden Grundeigentümer wurden durch Bescheid vom 25. November 1949, berichtigt am 28. Dezember 1950, etwa 17 ha landwirtschaftliches Grundeigentum enteignet. Bei landwirtschaftlich genutztem Grundeigentum wurde die Entschädigung nach dem Einheitswert berechnet.

Einige Zeit nach Inkrafttreten des Grundgesetzes entstanden Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der Entschädigungsregelungen. Daraufhin wurden in Bayern im Jahre 1958 „Grundsätze zur endgültigen vergleichsweisen Regelung der Bodenreformentschädigung“ erarbeitet, die von 341 der betroffenen 344 Grundeigentümer als verbindlich anerkannt und dementsprechend hiernach entschädigt wurden. Der bayerische Landtag stimmte diesen Grundsätzen bei der Abstimmung über den Haushalt für das Rechnungsjahr 1958 zu.

- bb. Die Besonderheit liegt darin (aaO, S. 288 ff.), dass die Enteignungen auf der Grundlage eines Enteignungsgesetzes vor Inkrafttreten des Grundgesetzes durchgeführt wurden und hierfür nicht die nach Art. 14 Abs. 3 GG angeordnete Entschädigungsregelung vorhanden war. Gleichwohl wird hierdurch das vorkonstitutionelle Enteignungsgesetz nicht ungültig. Die Entschädigungsregelung kann auch in einem anderen Gesetz getroffen werden, wie dies in Bayern im

Bodenreformentschädigungsgesetz vom 9. Juli 1949 geschehen ist. Diese muss dann den Anforderungen des Art. 14 Abs. 3 S. 3 GG genügen, weil jede im zeitlichen Geltungsbereich des Grundgesetzes durchgeführte Enteignung eine verfassungsmäßige Entschädigung verlangt.

Auch wenn diese Entschädigung einen Sachverhalt betrifft, der die Entschädigung für Eigentumsverluste zum Gegenstand hat, ist sie für die Beurteilung der Sachgerechtigkeit des Stiftungsgesetzes aufschlussreich: Das vom Kläger des Ausgangsverfahrens beanstandete staatliche Handeln weist zwei zeitlich deutlich getrennte Abschnitte auf. Die Rechtsgrundlage für die gegen ihn durchgeführte Enteignung stammt aus der Zeit vor Inkrafttreten des Grundgesetzes. Die hierauf gestützten Maßnahmen wurden gegen ihn nach Inkrafttreten des Grundgesetzes durchgeführt. Es stellte sich sonach die Frage nach der Fortgeltung „alten Rechts“ im Sinne des Art. 123 ff. GG. Der Umstand, dass es sich hierbei nicht um ein Gesetz aus der Zeit des Nationalsozialismus handelte, sondern der Besatzungszeit nach 1945, ist unerheblich, wie sich aus der Entscheidung ergibt. Diese stellt zu Recht auf den Gesichtspunkt der Vor- und Nachkonstitutionalität ab.

Anders verhält es sich beim Stiftungsgesetz. Dieses regelt wie das Lastenausgleichs- und teilweise das Reparationsschädengesetz Sachverhalte aus der Zeit des nationalsozialistischen Unrechtsregimes. Von daher ist es methodisch verfehlt und wird dem unbeschreiblichen Unrecht und dem den Menschen zugefügten unsäglichen Leid nicht gerecht, die sich hieraus ergebenden Ausgleichsansprüche den allgemeinen zivilrechtlichen Vorschriften zu unterstellen. Diese sind in ihrem Schwerpunkt auf Individualrechtsbeziehungen und Individualrechtsverhältnisse zugeschnitten und nicht auf kriegerische Auseinandersetzungen

im Weltmaßstab und Vernichtungs- und Zwangsmaßnahmen gegen Millionen Menschen im eigenen Land und in den besetzten und mit Krieg überzogenen Ländern. Hierfür gelten die weltweit anerkannten Grundsätze für ein friedliches und zivilisiertes Zusammenleben der Völker und der den Staaten anvertrauten Menschen, wie sie über die Jahrhunderte entwickelt wurden und nach dem Zweiten Weltkrieg in der UN-Charta, der Menschenrechtserklärung der Vereinten Nationen und der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten ihren schriftlichen Ausdruck gefunden haben. Diese Regelwerke haben keine konstitutive Wirkung in dem Sinne, dass die niedergelegten Grundsätze vorher keine Geltung hätten beanspruchen können. Die Regelwerke wirken nur deklaratorisch und bestätigen das, was seit jeher gültig war: Uneingeschränkte Anerkennung der Würde der Menschen und ihrer Persönlichkeit wie auch Toleranz und Schutz für schwache und verfolgte Menschen.

d. BVerfGE 42, 263 - Contergan

Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahre 1976 wegen der Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes über die Errichtung einer Stiftung „Hilfswerk für behinderte Kinder“ vom 17. Dezember 1971 (BGBl. I S. 2018) wurde vom Bundesverfassungsgericht in der hier behandelten Entscheidung zum Stiftungsgesetz wegen Zwangsarbeit im Zweiten Weltkrieg zwar herangezogen. Sie wird aber der zu Grunde liegenden Problematik nicht gerecht.

aa. Der maßgebliche Sachverhalt unterscheidet sich in wesentlicher Hinsicht von dem der nationalsozialistischen Unrechtstaten bis zum Zusammenbruch des Deutschen Reiches. Es geht hier um Ansprüche auf Ausgleich von Kindern, die mit schweren Fehlbildungen ihrer Gliedmaßen und anderen

Körperschäden zur Welt gekommen waren. Sie führten dies auf ein Schlaf- und Beruhigungsmittel („Contergan“) zurück, das ihre Mütter während der Schwangerschaft eingenommen hatten. Sonach geht es um Ansprüche Jahrzehnte nach Inkrafttreten des Grundgesetzes auf der Grundlage von nicht infrage gestellten zivilrechtlichen Bestimmungen, hier des Bürgerlichen Gesetzbuches.

- bb. Die Geltendmachung dieser Ansprüche war wegen des Nachweises der Kausalität zwischen Einnahme des Medikaments und der sichtbaren Missbildungen bei mehr als 2500 Kindern Unwägbarkeiten ausgesetzt. Zudem konnte füglich bezweifelt werden, dass das herkömmliche zivilrechtliche und zivilprozessuale Instrumentarium diesem furchtbaren Geschehen gerecht werden konnte.

Im Hinblick darauf ist hinsichtlich des Gesetzes über die Errichtung einer Stiftung „Hilfswerk für behinderte Kinder“ zu erwägen, dass dieses als gegenüber den bestehenden zivilrechtlichen Vorschriften spätere Gesetz keinen verfassungsrechtlichen Bedenken begegnet, soweit nicht rechtskräftig festgestellte Ansprüche betroffen sind. Nur insoweit könnten sich enteignungsrechtliche Fragen stellen, denen man von Gesetzes wegen mit einer Umformung gerecht werden kann, wenn die Substanz des „Rechts“ erhalten bleibt.

Offensichtlich fehlt es an der Vergleichbarkeit der Grundlagen der geltend gemachten Ansprüche im Verfahren „Contergan“ und der im Verfahren „Entschädigung von Zwangsarbeitern“ wegen des unsäglichen nationalsozialistischen Unrechts. Die Beurteilung der Voraussetzungen und des Umfangs eines Ausgleichs muss erkennbar divergierenden Wertungen folgen. Insoweit ist auch maßgeblich, dass es sich bei der „Wiedergutmachung“ von NS-

Zwangsarbeitern um unfassbares Unrecht aus der Zeit vor Inkrafttreten des Grundgesetzes und vor Geltung einer rechtsstaatlichen Ordnung handelt.

III Schlussbemerkung nach dem Abschluss des Interviews

Vor dem erläuterten Zusammenhang muss die Bundesrepublik Deutschland auch die Vernichtung der Herero und Nama vor mehr als 100 Jahren durch die deutschen Kolonialtruppen dem unsäglichen menschlichen Leid angemessen ausgleichen. Völkerrechtliche Konstruktionen legitimieren keineswegs: Die Würde der Menschen und ihr Lebensrecht können bei solchen unsäglichen Verwerfungen nicht normativ durch Völkerrecht definiert oder disponibel werden.