

**INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE**

**CASE CONCERNING  
JURISDICTIONAL IMMUNITIES OF THE STATE**

**(GERMANY V. ITALY)**

**ANNEXES  
TO THE  
COUNTER-MEMORIAL  
OF ITALY**

14 DECEMBER 2009



## LIST OF ANNEXES

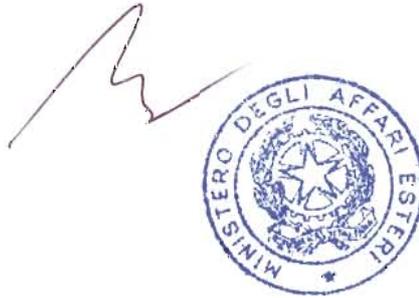
- Annex 1** Joint Declaration by the Governments of the Federal Republic of Germany and the Italian Republic, 18 November 2008.
- Annex 2** Treaty of Peace with Italy, 10 February 1947, 49 UNTS 3, No. 747, Article 77.
- Annex 3** Accordo fra la Repubblica Federale di Germania e la Repubblica Italiana per il regolamento di alcune questioni di carattere patrimoniale, economico e finanziario, 2 giugno 1961; Treaty between the Federal Republic of Germany and the Italian Republic on the Settlement of certain Property-Related, Economic and Financial Questions, 2 June 1961.
- Annex 4** Accordo tra la Repubblica Federale di Germania e la Repubblica Italiana circa gli indennizzi a favore dei cittadini italiani che sono stati colpiti da misure di persecuzione nazionalsocialiste, 2 giugno 1961; Treaty Concerning Compensation for Italian Nationals Subjected to National-Socialist Measures of Persecution, 2 June 1961.
- Annex 5** Bundesgesetz zur Entschädigung für Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung, 18 September 1953 (excerpts); Federal Law Concerning the Compensation of Victims of the National Socialist Persecution, 18 September 1953, Preamble and Sections 1-4(a).
- Annex 6** Zweites Gesetz zur Änderung des Bundesentschädigungsgesetzes (BEG-Schlussgesetz), 14 September 1965; Second Law Amending the Federal Compensation Law (BEG Final Law), 14 September 1965, Article VI.

- Annex 7** Gesetz zur Errichtung einer Stiftung “Erinnerung, Verantwortung und Zukunft”, 2 August 2000; Law on the Creation of a Foundation “Remembrance, Responsibility and Future”, 2 August 2000; English translation: [http://www.stiftung-evz.de/eng/about-us/foundation\\_law](http://www.stiftung-evz.de/eng/about-us/foundation_law).
- Annex 8** Leistungsberechtigung der Italienischen Militärinternierten nach dem Gesetz zur Errichtung einer Stiftung “Erinnerung, Verantwortung und Zukunft”, Rechtgutachten erstattet von Professor Dr. Christian Tomuschat, 31 Juli 2001; Entitlement of Italian Military Internees to Benefit under the Law Creating a Foundation “Remembrance, Responsibility and Future”?, Legal Opinion drawn up by Professor Dr. Christian Tomuschat, 31 July 2001.
- Annex 9** German Federal Constitutional Court, cases of *A. and 942 further complainants*, decision of 28 June 2004.
- Annex 10** European Court of Human Rights, *Associazione nazionale reduci dalla prigionia, dall'internamento e dalla guerra di liberazione (A.N.R.P.) and 275 others v. Germany*, decision of 4 September 2007.
- Annex 11** German Federal Supreme Court, case of the *Distomo Massacre*, judgment of 26 June 2003; English translation: 42 ILM 1030 (2003).

## Certification

The Government of Italy hereby certifies that the documents contained in the annexes are true Copies of the original documents and that the translations into any official language of the Court provided by the Government of Italy are accurate.

Rome, 14 December 2009





**Annex 1**

Joint Declaration  
by the Governments of the Federal Republic of Germany  
and the Italian Republic,  
18 November 2008

## Dichiarazione Congiunta

Italia e Germania condividono gli ideali di riconciliazione, solidarietà ed integrazione che sono alla base del processo di costruzione dell'Europa, al cui avanzamento entrambi i Paesi hanno conferito e continuano a conferire il loro convinto contributo e per il quale svolgono un ruolo propulsore.

In tale spirito di collaborazione Italia e Germania stanno affrontando insieme anche le dolorose vicende della seconda guerra mondiale; assieme all'Italia, la Germania riconosce pienamente le gravissime sofferenze inferte agli italiani in particolare nelle stragi e agli ex-Internati Militari Italiani e ne conserva la memoria.

Con questi intendimenti il Vice Cancelliere e Ministro degli Esteri Steinmeier, accompagnato dal Ministro degli Esteri Frattini, si è recato oggi - con un gesto di alto valore morale e umanitario - alla Risiera di San Sabba per rendere omaggio alla memoria dei Militari Italiani che vi transitarono prima della deportazione in Germania e di tutte le vittime che questo luogo emblematicamente rappresenta.

L'Italia rispetta la decisione tedesca di rivolgersi alla Corte Internazionale di Giustizia per una pronuncia sul principio dell'immunità dello Stato. L'Italia, anche come parte contraente, come la Germania, della Convenzione Europea sulla composizione pacifica delle controversie del 1957, e come Paese che fa del rispetto del diritto internazionale un cardine della propria condotta, considera che la pronuncia della Corte Internazionale sull'immunità dello Stato sia utile al chiarimento di una complessa questione.

## **Gemeinsame Erklärung**

Italien und Deutschland teilen die Ideale von Versöhnung, Solidarität und Integration, die das Fundament des europäischen Aufbauprozesses bilden, an dem beide Länder mit Überzeugung mitgewirkt haben, mitwirken werden und den sie vorantreiben.

In diesem Geist der Zusammenarbeit befassen sie sich gemeinsam auch mit den schrecklichen Ereignissen während des Zweiten Weltkriegs; zusammen mit Italien erkennt Deutschland uneingeschränkt das immense Leid an, das Italienern insbesondere bei Massakern und ehemaligen italienischen Militärinternierten zugefügt wurde, und erhält die Erinnerung daran aufrecht.

In dieser Absicht hat der Vize-Bundeskanzler und Bundesaußenminister Steinmeier mit einer Geste von hohem moralischen und menschlichen Wert die "Risiera di San Sabba" in Begleitung von Außenminister Frattini besucht, um der italienischen Militärinternierten zu gedenken, die sich vor ihrer Deportation nach Deutschland in diesem Durchgangslager aufhielten, sowie aller Opfer, für die dieser Ort steht.

Italien respektiert die deutsche Entscheidung, den Internationalen Gerichtshof anzurufen, damit dieser sich zum Prinzip der Staatenimmunität äußert. Italien, wie Deutschland Vertragspartei des Europäischen Übereinkommens für die friedliche Beilegung von Streitigkeiten von 1957 und als Land, das im Völkerrecht einen Dreh- und Angelpunkt seines Verhaltens sieht, ist der Ansicht, dass die Entscheidung des Internationalen Gerichtshofs zur Staatenimmunität hilfreich für die Herbeiführung einer Klärung dieser komplexen Frage sein wird.

Translation

### **Joint Declaration**

Italy and Germany share the ideals of reconciliation, solidarity and integration, which form the basis of the European construction that both countries have contributed to with conviction, will continue to contribute to and drive forward.

In this spirit of cooperation they also jointly address the painful experiences of World War II; together with Italy, Germany fully acknowledges the untold suffering inflicted on Italian men and women in particular during massacres and on former Italian military internees, and keeps alive the memory of these terrible events.

With this in mind, Deputy Chancellor and Federal Minister for Foreign Affairs Frank-Walter Steinmeier, accompanied by Foreign Minister Franco Frattini, visited the Risiera di San Sabba in what can be considered a gesture of great moral and humanitarian value to pay tribute to the Italian military internees who were kept in this transit camp before being deported to Germany, as well as to all the victims for whom this place stands.

Italy respects Germany's decision to apply to the International Court of Justice for a ruling on the principle of state immunity. Italy, like Germany, is a state party to the European Convention of 1957 for the Peaceful Settlement of Disputes and considers international law to be a guiding principle of its actions. Italy is thus of the view that the ICJ's ruling on state immunity will help to clarify this complex issue.

## **Annex 2**

Treaty of Peace with Italy, 10 February 1947,  
49 UNTS 3, No. 747, Article 77

*Treaties and international agreements registered  
or filed and recorded with the Secretariat  
of the United Nations*

VOLUME 49

1950

I. No. 747

TABLE OF CONTENTS

I

*Treaty registered on 15 March 1950*

Page

No. 747. Union of Soviet Socialist Republics, United Kingdom of  
Great Britain and Northern Ireland, United States of  
America, France, Australia, etc.:

Treaty of Peace with Italy. Signed at Paris, on 10 February 1947 . . . . . 3

*(For maps annexed to Treaty, see Volume 50)*

*Traité et accords internationaux enregistrés  
ou classés et inscrits au répertoire au Secrétariat  
de l'Organisation des Nations Unies*

VOLUME 49

1950

I. N° 747

TABLE DES MATIERES

I

*Traité enregistré le 15 mars 1950*

Page

N° 747. Union des Républiques socialistes soviétiques, Royaume-  
Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Etats-  
Unis d'Amérique, France, Australie, etc.:

Traité de paix avec l'Italie. Signé à Paris, le 10 février 1947 . . . . . 3

*(Voir cartes annexées au Traité, volume 50)*

6. The provisions of this Article shall not be deemed to affect the ownership of submarine cables which, at the outbreak of the war, were owned by the Italian Government or Italian nationals. This paragraph shall not preclude the application of Article 79 and Annex XIV to submarine cables.

#### Article 77

1. From the coming into force of the present Treaty property in Germany and of Italian nationals shall no longer be treated as enemy property and all restrictions based on such treatment shall be removed.

2. Identifiable property of Italy and of Italian nationals removed by force or duress from Italian territory to Germany by German forces or authorities after September 3, 1943, shall be eligible for restitution.

3. The restoration and restitution of Italian property in Germany shall be effected in accordance with measures which will be determined by the Powers in occupation of Germany.

4. Without prejudice to these and to any other dispositions in favour of Italy and Italian nationals by the Powers occupying Germany, Italy waives on its own behalf and on behalf of Italian nationals all claims against Germany and German nationals outstanding on May 8, 1945, except those arising out of contracts and other obligations entered into, and rights acquired, before September 1, 1939. This waiver shall be deemed to include debts, all inter-governmental claims in respect of arrangements entered into in the course of the war, and all claims for loss or damage arising during the war.

5. Italy agrees to take all necessary measures to facilitate such transfers of German assets in Italy as may be determined by those of the Powers occupying Germany which are empowered to dispose of the said assets.

## PART VII

### PROPERTY, RIGHTS AND INTERESTS

#### SECTION I — UNITED NATIONS PROPERTY IN ITALY

##### Article 78

1. In so far as Italy has not already done so, Italy shall restore all legal rights and interests in Italy of the United Nations and their nationals as

they existed on June 10, 1940, and shall return all property in Italy of the United Nations and their nationals as it now exists.

2. The Italian Government undertakes that all property, rights and interests passing under this Article shall be restored free of all encumbrances and charges of any kind to which they may have become subject as a result of the war and without the imposition of any charges by the Italian Government in connection with their return. The Italian Government shall nullify all measures, including seizures, sequestration or control, taken by it against United Nations property between June 10, 1940, and the coming into force of the present Treaty. In cases where the property has not been returned within six months from the coming into force of the present Treaty, application shall be made to the Italian authorities not later than twelve months from the coming into force of the present Treaty, except in cases in which the claimant is able to show that he could not file his application within this period.

3. The Italian Government shall invalidate transfers involving property, rights and interests of any description belonging to United Nations nationals, where such transfers resulted from force or duress exerted by Axis Governments or their agencies during the war.

4. (a) The Italian Government shall be responsible for the restoration to complete good order of the property returned to United Nations nationals under paragraph 1 of this Article. In cases where property cannot be returned or where, as a result of the war, a United Nations national has suffered a loss by reason of injury or damage to property in Italy, he shall receive from the Italian Government compensation in lire to the extent of two-thirds of the sum necessary, at the date of payment, to purchase similar property or to make good the loss suffered. In no event shall United Nations nationals receive less favourable treatment with respect to compensation than that accorded to Italian nationals.

(b) United Nations nationals who hold, directly or indirectly, ownership interests in corporations or associations which are not United Nations nationals within the meaning of paragraph 9 (a) of this Article, but which have suffered a loss by reason of injury or damage to property in Italy, shall receive compensation in accordance with sub-paragraph (a) above. This

6. Les dispositions du présent article ne devront pas être considérées comme affectant les droits de propriété sur les câbles sous-marins qui, au début de la guerre, appartenaient au Gouvernement italien ou à des ressortissants italiens. Ce paragraphe ne fera pas obstacle à l'application aux câbles sous-marins de l'article 79 et de l'annexe XIV.

#### Article 77

1. A dater de l'entrée en vigueur du présent Traité, les biens en Allemagne de l'Etat et des ressortissants italiens ne seront plus considérés comme biens ennemis et toutes les restrictions résultant de leur caractère ennemi seront levées.

2. Les biens identifiables de l'Etat et des ressortissants italiens que les forces armées ou les autorités allemandes ont enlevés, par force ou par contrainte, du territoire italien et emportés en Allemagne après le 3 septembre 1943, donneront lieu à restitution.

3. Le rétablissement des droits de propriété ainsi que la restitution des biens italiens en Allemagne seront effectués conformément aux mesures qui seront arrêtées par les Puissances occupant l'Allemagne.

4. Sans préjudice de ces dispositions et de toutes autres qui seraient prises en faveur de l'Italie et des ressortissants italiens par les Puissances occupant l'Allemagne, l'Italie renonce, en son nom et au nom des ressortissants italiens, à toutes réclamations contre l'Allemagne et les ressortissants allemands, qui n'étaient pas régies au 8 mai 1945, à l'exception de celles qui résultent de contrats et d'autres obligations qui étaient en vigueur ainsi que de droits qui étaient acquis avant le 1<sup>er</sup> septembre 1939. Cette renonciation sera considérée comme s'appliquant aux créances, à toutes les réclamations de caractère intergouvernemental relatives à des accords conclus au cours de la guerre et à toutes les réclamations portant sur des pertes ou des dommages survenus pendant la guerre.

5. L'Italie s'engage à prendre toutes les mesures nécessaires pour faciliter les transferts des biens allemands se trouvant en Italie, qui pourront être décidés par celles des Puissances occupant l'Allemagne qui ont

... de transférer des biens allemands se trouvant en Italie.

## PARTIE VII

### BIENS, DROITS ET INTERETS

#### SECTION I—BIENS DES NATIONS UNIES EN ITALIE

##### Article 78

1. Pour autant qu'elle ne l'a pas déjà fait, l'Italie rétablira tous les droits et intérêts légaux en Italie des Nations Unies et de leurs ressortissants, tels qu'ils existaient au 10 juin 1940, et restituera à ces Nations Unies et à leurs ressortissants tous les biens leur appartenant en Italie dans l'état où ils se trouvent actuellement.

2. Le Gouvernement italien restituera tous les biens, droits et intérêts visés au présent article, libres de toutes hypothèques et charges quelconques dont ils auraient pu être grevés du fait de la guerre, et sans que la restitution donne lieu à la perception d'aucune somme de la part du Gouvernement italien. Le Gouvernement italien annulera toutes mesures, y compris les mesures de saisie, de séquestre ou de contrôle, prises par lui à l'égard des biens des Nations Unies entre le 10 juin 1940 et la date d'entrée en vigueur du présent Traité. Dans le cas où le bien n'aurait pas été restitué dans les six mois à compter de la date d'entrée en vigueur du présent Traité, la demande devra être présentée aux autorités italiennes dans un délai maximum de douze mois à compter de cette même date, sauf dans les cas où le demandeur serait en mesure d'établir qu'il lui a été impossible de présenter sa demande dans ce délai.

3. Le Gouvernement italien annulera les transferts portant sur des biens, droits et intérêts de toute nature appartenant à des ressortissants des Nations Unies, lorsque ces transferts résultent de mesures de force ou de contrainte prises au cours de la guerre par les Gouvernements des Puissances de l'Axe ou par leurs organes.

4. (a) Le Gouvernement italien sera responsable de la remise en parfait état des biens restitués à des ressortissants des Nations Unies en vertu du paragraphe 1 du présent article. Lorsqu'un bien ne pourra être restitué ou que, du fait de la guerre, le ressortissant d'une Nation Unie aura subi une perte par suite d'une atteinte ou d'un dommage causé à un bien en Italie, le Gouvernement italien indemnisera le propriétaire en versant une somme en lires jusqu'à concurrence des deux tiers de la somme

### **Annex 3**

Accordo fra la Repubblica Federale di Germania e la Repubblica Italiana  
per il regolamento di alcune questioni di carattere patrimoniale,  
economico e finanziario, 2 giugno 1961

Treaty between the Federal Republic of Germany and the Italian Republic  
on the Settlement of certain Property-Related,  
Economic and Financial Questions, 2 June 1961

Abkommen  
zwischen der Bundesrepublik Deutschland  
und der Italienischen Republik  
über die Regelung gewisser vermögensrechtlicher, wirtschaftlicher  
und finanzieller Fragen

Accordo  
fra la Repubblica Federale di Germania  
e la Repubblica Italiana  
per il regolamento di alcune questioni di carattere  
patrimoniale economico e finanziario

DIE BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND

und

DIE ITALIENISCHE REPUBLIK

im Geiste der zwischen den beiden Ländern bestehen-  
den herzlichen Freundschaft  
haben folgendes vereinbart:

TEIL I

Wirtschaftliche Fragen

Artikel 1

(1) Die Bundesrepublik Deutschland zahlt an die Italie-  
nische Republik zur Erledigung schwebender wirtschaft-  
licher Fragen einen Betrag von 40 Millionen Deutsche  
Mark.

(2) Dieser Betrag wird in zwei Raten von je 20 Millio-  
nen Deutsche Mark gezahlt, von denen die erste Rate  
einen Monat und die zweite Rate ein Jahr nach dem  
Inkrafttreten dieses Abkommens auf das bei der Banca  
Nazionale del Lavoro zu eröffnende Konto des italieni-  
schen Schatzministeriums überwiesen wird.

Artikel 2

(1) Die italienische Regierung erklärt, daß alle An-  
sprüche und Forderungen der Italienischen Republik oder  
von italienischen natürlichen oder juristischen Personen,  
die gegen die Bundesrepublik Deutschland oder gegen  
deutsche natürliche oder juristische Personen noch schwe-  
ben, erledigt sind, sofern sie auf Rechte und Tatbestände  
zurückgehen, die in der Zeit vom 1. September 1939 bis  
8. Mai 1945 entstanden sind.

(2) Die italienische Regierung wird die Bundesrepublik  
Deutschland und die deutschen natürlichen oder juristi-  
schen Personen wegen jeder eventuellen gerichtlichen  
oder jeder sonstigen Inanspruchnahme seitens italieni-  
scher natürlicher oder juristischer Personen in bezug auf  
die oben genannten Ansprüche und Forderungen schadlos  
halten.

Artikel 3

Dieses Abkommen läßt die Materie der äußeren Resti-  
tutionen und der entzogenen Güter unberührt.

Artikel 4

(1) Dieses Abkommen findet auch keine Anwendung  
auf die Konten von ehemaligen Kriegsgefangenen, Depor-  
tierten und Fremdarbeitern in der Bundesrepublik

LA REPUBBLICA FEDERALE DI GERMANIA

e

LA REPUBBLICA ITALIANA

nello spirito della cordiale amicizia esistente fra i due  
Paesi

hanno convenuto quanto appresso:

PARTE I

Questioni economiche

Articolo 1

(1) La Repubblica Federale di Germania versa alla  
Repubblica Italiana, a definizione delle questioni econo-  
miche pendenti, la somma di 40 milioni di marchi te-  
deschi.

(2) Questa somma sarà trasferita su un conto, da  
aprirsi al nome del Ministero del Tesoro italiano presso  
la Banca Nazionale del Lavoro, in due rate ciascuna di  
20 milioni di marchi tedeschi; la prima rata sarà versata  
un mese e la seconda rata un anno dopo l'entrata in  
vigore del presente Accordo.

Articolo 2

(1) Il Governo Italiano dichiara che sono definite tutte  
le rivendicazioni e richieste della Repubblica Italiana,  
o di persone fisiche o giuridiche italiane, ancora pendenti  
nei confronti della Repubblica Federale di Germania o  
nei confronti di persone fisiche o giuridiche tedesche,  
purchè derivanti da diritti o ragioni sorti nel periodo  
tra il 1° settembre 1939 e l'8 maggio 1945.

(2) Il Governo Italiano terrà indenne la Repubblica  
Federale di Germania e le persone fisiche e giuridiche  
tedesche da ogni eventuale azione o altra pretesa legale  
da parte di persone fisiche o giuridiche italiane per le  
rivendicazioni e richieste suddette.

Articolo 3

Il presente Accordo non riguarda la materia delle re-  
stituzioni esterne e dei beni asportati.

Articolo 4

(1) Il presente Accordo non riguarda, inoltre, i conti  
aperti su ordine delle Autorità di occupazione alleate,  
come quelli di Rastatt, Amburgo e Duesseldorf ed even-

Deutschland, wie sie auf Anordnung der Besatzungsbehörden in Rastatt, Hamburg, Düsseldorf oder etwa in anderen Städten errichtet worden sind.

(2) Hinsichtlich dieser Konten werden die italienischen Berechtigten in der gleichen Weise behandelt wie die Staatsangehörigen der anderen Staaten, mit denen hierüber eine Regelung getroffen worden ist.

## TEIL II

### Freigabe deutscher Vermögenswerte in Italien

#### Artikel 5

(1) Deutsche Vermögenswerte in Italien werden zum Zweck der Liquidation nicht mehr erfaßt und nicht mehr veräußert.

(2) Die italienischen Sonderbestimmungen hinsichtlich der Beschlagnahme und Liquidierung deutscher Vermögenswerte werden aufgehoben.

#### Artikel 6

(1) Die beschlagnahmten, aber noch nicht liquidierten Vermögenswerte werden den Berechtigten zurückgegeben. Als noch nicht liquidiert gelten auch diejenigen Vermögenswerte, für die zwar vor dem 29. März 1957 die Liquidation angeordnet, jedoch noch nicht oder nicht vollständig durchgeführt worden ist.

(2) Für die Verwaltung der beschlagnahmten Vermögenswerte und für die Durchführung des Freigabeverfahrens werden Gebühren oder sonstige Kosten den Berechtigten nur soweit in Rechnung gestellt, als sie aus den während der Beschlagnahmezeit aufgelaufenen Erträgen der einzelnen Vermögenswerte gedeckt werden können.

(3) Die italienische Regierung wird die Freigaben innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten dieses Abkommens durchführen.

#### Artikel 7

Soweit deutsche Vermögenswerte unter der Auflage veräußert worden sind, daß sie nicht an deutsche natürliche oder juristische Personen übertragen werden dürfen, stellt die italienische Regierung die Erwerber von dieser Auflage hiermit frei.

#### Artikel 8

(1) Die italienische Regierung wird den Berechtigten auf Antrag Erlöse der vor dem 29. März 1957 liquidierten Vermögenswerte erstatten, soweit sich erweist, daß aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen hierzu ein Anlaß gegeben ist.

(2) Die Gesuche um Überprüfung der in Betracht kommenden Fälle sind über die Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Rom bei der zuständigen italienischen Behörde innerhalb einer Ausschußfrist von sechs Monaten nach Inkrafttreten dieses Abkommens einzureichen.

(3) Die Verpflichtung der italienischen Regierung gemäß Absatz 1 beschränkt sich auf einen Betrag von insgesamt 300 Millionen Lire. Falls dieser Betrag nicht ausreicht, um allen als begründet anzusehenden Gesuchen voll zu entsprechen, wird die zuständige italienische Behörde im Benehmen mit der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Rom den Betrag anteilmäßig an die in Betracht kommenden Personen verteilen. Wenn von dem Betrag nach Ablauf von drei Jahren nach Inkrafttreten des Abkommens noch ein Rest verfügbar bleibt, wird dieser der Regierung der Bundesrepublik Deutschland für die Unterstützung hilfsbedürftiger Deutscher in Italien zur Verfügung gestellt.

tualmente di altre città, a favore di ex-prigionieri di guerra, deportati e operai stranieri nella Repubblica Federale di Germania.

(2) Per detti conti gli aventi diritto italiani godranno dello stesso trattamento concesso ai cittadini dei Paesi con i quali è stato raggiunto un accordo in materia.

## PARTE II

### Dissequestro dei beni tedeschi in Italia

#### Articolo 5

(1) I beni tedeschi in Italia non saranno più sequestrati o venduti a scopo di liquidazione.

(2) Le disposizioni speciali italiane per il sequestro e la liquidazione dei beni tedeschi sono abrogate.

#### Articolo 6

(1) I beni tedeschi sequestrati, ma non ancora liquidati, verranno restituiti agli aventi diritto. Sono considerati beni non ancora liquidati anche i beni la cui liquidazione, benchè disposta prima del 29 marzo 1957, non sia stata attuata o portata a compimento.

(2) Gli oneri inerenti all'amministrazione dei beni sequestrati e all'attuazione della procedura di dissequestro verranno addebitati all'avente diritto soltanto nei limiti in cui possano essere coperti dai proventi delle singole gestioni accumulatisi durante il periodo di sequestro.

(3) Il Governo Italiano provvederà al dissequestro entro un anno dall'entrata in vigore del presente Accordo.

#### Articolo 7

Per i casi in cui beni tedeschi siano stati venduti a condizione di non essere trasferiti a persone fisiche o giuridiche tedesche, il Governo Italiano libera con il presente Accordo gli acquirenti di tali beni dall'obbligo di osservare detta condizione.

#### Articolo 8

(1) Il Governo Italiano restituirà a richiesta agli aventi diritto i proventi dei beni liquidati prima del 29 marzo 1957, qualora risulti che tale restituzione sia giustificata da motivi giuridici o di fatto.

(2) Le domande di riesame dei relativi casi dovranno essere presentate all'Amministrazione competente italiana per il tramite dell'Ambasciata della Repubblica Federale di Germania in Roma entro il termine perentorio di mesi sei dall'entrata in vigore del presente Accordo.

(3) L'obbligo di rimborso da parte del Governo Italiano di cui al par. 1 è limitato alla somma complessiva di trecento milioni di lire. Ove tale importo non dovesse risultare sufficiente per soddisfare integralmente le richieste ritenute giustificate, l'Amministrazione italiana competente si consulterà con l'Ambasciata della Repubblica Federale di Germania a Roma per una distribuzione pro-quota dell'importo medesimo tra i vari interessati. Qualora, invece, dopo tre anni dall'entrata in vigore del presente Accordo si avesse un residuo disponibile, questo verrà messo a disposizione del Governo della Repubblica Federale di Germania per assistenza a favore di cittadini tedeschi bisognosi in Italia.

Artikel 9

Soweit die in Artikel 6 genannten Vermögenswerte und die in Artikel 8 erwähnten Beträge den Berechtigten nicht ausgefolgt werden können, werden sie einem von der Bundesrepublik Deutschland zu benennenden Treuhänder übergeben.

Artikel 10

Die zuständigen italienischen Behörden werden auf Wunsch den zuständigen deutschen Behörden Auskünfte über die Beschlagnahme und Liquidierung der deutschen Vermögenswerte erteilen.

Artikel 11

Die Forderungen deutscher Gläubiger, die durch Grundpfandrechte an in der Bundesrepublik Deutschland einschließlich des Landes Berlin belegenen Grundstücken italienischer Eigentümer gesichert sind, gehören nicht zu den Vermögenswerten, die auf Grund der bisher in Italien geltenden Feindvermögensgesetzgebung in Anspruch genommen werden konnten.

TEIL III

Deutsche Fabrik- und Handelsmarken in Italien

Artikel 12

(1) Die vor dem 16. September 1947 in Italien hinterlegten und im italienischen Markenregister eingetragenen deutschen Fabrik- und Handelsmarken sowie die deutschen Fabrik- und Handelsmarken, die vor diesem Zeitpunkt gemäß dem Madrider Abkommen vom 14. April 1891 in dem internationalen Markenregister eingetragen sind, stehen, sofern sie auf den Namen deutscher natürlicher oder juristischer Personen eingetragen sind, diesen Personen oder ihren Rechtsnachfolgern weiterhin zur vollen Verfügung.

(2) Sofern jedoch die im vorstehenden Absatz bezeichneten Marken im italienischen Markenregister oder im internationalen Markenregister auf den Namen von in Italien bestehenden, früher deutsch-kontrollierten Unternehmen eingetragen sind, werden sie denjenigen deutschen natürlichen oder juristischen Personen, auf deren Namen diese Marken in der Warenzeichenrolle des Deutschen Patentamts eingetragen sind, oder deren Rechtsnachfolgern übertragen.

(3) Die in den nachfolgenden Artikeln getroffenen Bestimmungen bleiben in jedem Falle vorbehalten.

Artikel 13

(1) Hinsichtlich deutscher Fabrik- und Handelsmarken, die in der Zeit zwischen dem 13. Oktober 1943 und dem 29. März 1957 von früher deutsch-kontrollierten Unternehmen für in Italien hergestellte Erzeugnisse rechtmäßig benutzt worden sind und im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Abkommens durch diese Unternehmen noch rechtmäßig benutzt werden und für die besondere Voraussetzungen vorliegen, die es angezeigt erscheinen lassen, die Rückgabe an den ursprünglichen deutschen Inhaber oder die Übertragung des Eigentums an die deutsche natürliche oder juristische Person, auf deren Namen die Marke in der Warenzeichenrolle des Deutschen Patentamts eingetragen ist, oder an deren Rechtsnachfolger vorzunehmen, werden die Interessen der Personen, an die das Unternehmen veräußert worden ist, dadurch gewahrt, daß für diese Personen eine Zwangslizenz für Italien erteilt wird.

(2) Sofern es den privaten Beteiligten, die sich zu diesem Zweck der guten Dienste der beiden Regierungen bedienen können, nicht gelingt, sich über die Gewährung

Articolo 9

Qualora i beni di cui al precedente art. 6 e gli importi di cui al precedente art. 8 non possano essere messi a disposizione degli aventi diritto, saranno consegnati ad un fiduciario da designarsi dalla Repubblica Federale di Germania.

Articolo 10

L'Amministrazione italiana competente fornirà, a richiesta, alle Autorità competenti tedesche informazioni sul sequestro e la liquidazione di beni tedeschi.

Articolo 11

I diritti di creditori tedeschi, garantiti da ipoteche o simili privilegi su beni immobili siti in Germania, ivi compreso il Land Berlino, di proprietà di cittadini italiani, non costituiscono beni nemici sequestrabili agli effetti delle disposizioni di guerra vigenti in Italia.

PARTE III

Marchi d'impresa tedeschi in Italia

Articolo 12

(1) I marchi di fabbrica e di commercio tedeschi depositati in Italia ed iscritti nel registro italiano dei marchi d'impresa prima del 16. settembre 1947 ed i marchi di fabbrica e di commercio tedeschi iscritti, prima di tale data ai sensi e per gli effetti dell'Accordo di Madrid del 14 aprile 1891, nel registro internazionale a nome di persone fisiche o giuridiche tedesche, restano nella piena disponibilità di dette persone o dei loro successori od aventi causa.

(2) Se i marchi di cui al comma precedente risultano invece iscritti nel registro italiano dei marchi d'impresa o nel registro internazionale a nome di ditte esistenti in Italia, già controllate da capitale tedesco, i marchi stessi verranno trasferiti alle persone fisiche o giuridiche tedesche al cui nome risultino registrati nel registro dei marchi di fabbrica e di commercio dell'Ufficio Brevetti germanico o ai loro successori od aventi causa.

(3) Sono fatte salve, in ogni caso, le disposizioni degli articoli seguenti.

Articolo 13

(1) Per i marchi di fabbrica e di commercio tedeschi concernenti merci fabbricate in Italia, legittimamente usati da ditte già controllate da capitale tedesco dal 13 ottobre 1943 al 29 marzo 1957 ed ancora legittimamente usati dalle stesse ditte alla data di entrata in vigore del presente Accordo per i quali sussistano speciali condizioni che ne consiglino la restituzione all'originario titolare tedesco o il trasferimento in proprietà alle persone fisiche o giuridiche tedesche, al cui nome il marchio risulti registrato nel registro dei marchi di fabbrica e di commercio dell'Ufficio Brevetti germanico od ai loro successori od aventi causa, gli interessi delle persone a cui la ditta fu venduta saranno salvaguardati con la concessione a tali persone di un diritto di licenza obbligatoria per l'Italia.

(2) Nell'ipotesi che le parti private interessate, che potranno all'uopo avvalersi dei buoni uffici dei due Governi, non riuscissero ad accordarsi sulla stipulazione

vertraglicher Lizenzen zu einigen, werden die Bedingungen der Zwangslizenz von den zuständigen Stellen der italienischen Regierung in angemessener Weise unter Berücksichtigung der berechtigten Interessen der privaten Beteiligten festgesetzt.

(3) In den Bedingungen der Zwangslizenz kann für den deutschen Markeninhaber die Befugnis vorgesehen werden, mit der Marke versehene Waren einzuführen, falls der Lizenznehmer die Bedürfnisse des italienischen Marktes nicht befriedigt.

(4) Die Erfüllung der Bedingungen der Zwangslizenz durch den Lizenznehmer wird von den zuständigen Stellen der italienischen Regierung überwacht; diese sind berechtigt, die Zwangslizenz aufzuheben und über Anträge der privaten Beteiligten auf Änderung der Bedingungen der Zwangslizenz zu entscheiden.

(5) Gegen die Maßnahmen der zuständigen italienischen Behörden hinsichtlich der Festsetzung der Bedingungen, der Änderung der Bedingungen und der Aufhebung der Zwangslizenz kann von den privaten Beteiligten bei den italienischen Gerichten ein Rechtsmittel eingelegt werden.

#### Artikel 14

(1) Die italienische Regierung wird innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten dieses Abkommens keine Entscheidungen über die im vorstehenden Artikel genannten Marken treffen.

(2) Den deutschen und italienischen Beteiligten bleibt es überlassen, innerhalb dieses Zeitraumes eine Vereinbarung über das Eigentum an der Marke oder über die Benutzung der Marke zu treffen. Zu diesem Zweck können sich die Beteiligten auch der guten Dienste der beiden Regierungen bedienen.

(3) Kommt eine Vereinbarung zustande, wird von den in Artikel 13 vorgesehenen Zwangsmaßnahmen abgesehen.

#### Artikel 15

Für die vor dem Inkrafttreten dieses Abkommens von den privaten Beteiligten getroffenen Vereinbarungen über die in Artikel 13 bezeichneten Marken gilt folgendes:

- a) Vereinbarungen, die eine Bestimmung darüber enthalten, daß sie auch bei Abschluß eines Vertrages über diese Frage durch die beiden Regierungen gültig bleiben sollen, bleiben unberührt.
- b) Vereinbarungen, die keine derartige Bestimmung darüber enthalten, bleiben ebenfalls unberührt, wenn jedoch eine solche Vereinbarung von den deutschen Beteiligten ohne berechtigten Grund vor Ablauf von zwei Jahren nach dem Inkrafttreten dieses Abkommens gekündigt wird oder innerhalb dieser Frist endet, werden die Interessen des italienischen Beteiligten dadurch gewahrt, daß für ihn eine Zwangslizenz für Italien erteilt wird. Artikel 13 Absatz 2 ist anzuwenden mit der Maßgabe, daß die Bedingungen der Zwangslizenz für beide Beteiligten nicht ungünstiger sein dürfen als die Bedingungen der bis dahin geltenden privaten Vereinbarungen.
- c) Vereinbarungen, in denen ausdrücklich vorgesehen ist, daß sie bei Abschluß eines Vertrages über diese Frage durch die beiden Regierungen ihre Wirkung verlieren, werden durch dieses Abkommen nicht verlängert. Sofern zwischen den privaten Beteiligten nicht neue Vereinbarungen abgeschlossen werden, sind die Bestimmungen des Artikels 13 anzuwenden.

di licenze contrattuali, le condizioni della licenza obbligatoria saranno equamente fissate dai competenti organi del Governo Italiano, tenuti presenti i giusti interessi delle parti private.

(3) Tra le condizioni della licenza obbligatoria potrà essere prevista la facoltà del titolare del marchio tedesco di introdurre le merci contraddistinte con il marchio nel caso che il licenziatario non soddisfi il fabbisogno del mercato italiano.

(4) Il controllo sull'adempimento da parte del licenziatario delle condizioni della licenza obbligatoria verrà esercitato dai competenti organi del Governo Italiano, che avranno potere di revoca ed a cui dovrà essere demandata dalle parti private interessate ogni modificazione delle condizioni della licenza obbligatoria.

(5) Avverso i provvedimenti degli organi competenti italiani relativi alla fissazione delle condizioni della licenza obbligatoria, alla modificazione delle condizioni od alla revoca le parti private interessate potranno ricorrere all'Autorità giudiziaria italiana.

#### Articolo 14

(1) Per il periodo di un anno dall'entrata in vigore del presente Accordo il Governo Italiano non prenderà alcuna decisione in merito ai marchi considerati nel precedente articolo.

(2) Durante tale periodo le parti interessate tedesca e italiana potranno raggiungere un'intesa sulla proprietà o sull'uso del marchio, avvalendosi a tal fine anche dei buoni uffici dei due Governi.

(3) In caso d'intesa non si applicheranno le misure coercitive previste al precedente art. 13.

#### Articolo 15

Per le intese riguardanti i marchi di cui all'art. 13, concluse fra le parti private interessate prima dell'entrata in vigore del presente Accordo, vale quanto segue:

- a) Restano ferme le intese contenenti una disposizione, secondo la quale le intese medesime resteranno in vigore anche nel caso di conclusione di un accordo fra i due Governi in questa materia.
- b) Restano valide anche le intese che non contengono una disposizione del genere; se tuttavia una intesa di questa specie viene denunciata dall'interessato tedesco senza giustificato motivo prima della scadenza di due anni dopo l'entrata in vigore del presente Accordo o se l'intesa viene a scadere entro questo termine, gli interessi della parte italiana verranno tutelati concedendole una licenza obbligatoria per l'Italia. L'art. 13 par. 2 sarà applicato in modo che le condizioni della licenza obbligatoria non debbano, per nessuna delle parti interessate, essere meno favorevoli delle condizioni delle intese private vigenti sino a tal momento.
- c) Le intese, che prevedano esplicitamente la cessazione della loro validità all'atto della conclusione di un accordo in merito tra i due Governi, non vengono prorogate con il presente Accordo. Saranno conseguentemente applicate le disposizioni dell'art. 13, salvo che vengano stipulate nuove intese fra le parti private interessate.

## Artikel 16

Wenn sich einer der privaten Beteiligten der guten Dienste der beiden Regierungen bedienen will, kann jeder der Vertragsstaaten den anderen Vertragsstaat um das Zusammentreten einer alsdann zu ernennenden gemischten Regierungskommission ersuchen, welche die Aufgabe hat, den Beteiligten behilflich zu sein, eine gütliche Einigung herbeizuführen.

## Artikel 17

Die Rückgabe der Marken an die deutschen Inhaber läßt die Rechte derjenigen natürlichen und juristischen Personen unberührt, die diese Marken vor dem 16. September 1947 rechtmäßig benutzt haben.

## Artikel 18

Soweit Lizenzgebühren für die Benutzung von Fabrik- und Handelsmarken im Sinne des Artikels 12 auf ein Konto bei einer italienischen Bank eingezahlt worden sind, werden sie mit der Unterzeichnung dieses Abkommens, jedoch spätestens mit dem Inkrafttreten dieses Abkommens zugunsten der ursprünglichen deutschen Inhaber oder ihrer Rechtsnachfolger ohne andere Beschränkungen als die Entrichtung für diese Lizenzgebühren nach italienischem Recht etwa geschuldeter Steuern freigegeben.

## Artikel 19

Die italienische Regierung behält sich vor, im patentamtlichen Markenregister diejenigen deutschen Fabrik- und Handelsmarken zu löschen, die in Deutschland durch die Alliierten Mächte für nichtig erklärt worden sind, und diejenigen deutschen Fabrik- und Handelsmarken, in Italien denselben Beschränkungen zu unterwerfen, denen diese Marken auf Grund der in Kraft befindlichen Gesetze in der Bundesrepublik Deutschland unterworfen sind.

## Artikel 20

Der Zeitraum, der nach Artikel 7 des Abkommens zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Italienischen Republik auf dem Gebiet des gewerblichen Rechtsschutzes vom 30. April 1952 für die Berechnung der Frist außer Betracht bleibt, die für die Benutzung einer Marke durch die italienische Gesetzgebung vorgesehen ist, wird für die deutschen Fabrik- und Handelsmarken im Sinne des Artikels 22 dieses Abkommens bis zum Inkrafttreten dieses Abkommens verlängert.

## Artikel 21

Die Rückgabe der deutschen Fabrik- und Handelsmarken an die ursprünglichen deutschen Inhaber und die Übertragung des Eigentums der deutschen Fabrik- und Handelsmarken an die deutschen natürlichen oder juristischen Personen, auf deren Namen die Marken in der Warenzeichenrolle des Deutschen Patentamts eingetragen sind, oder auf deren Rechtsnachfolger wird ohne andere Einschränkungen, als in diesem Abkommen vorgesehen sind, und frei von Steuern und sonstigen Abgaben vorgenommen.

## Artikel 22

Der Ausdruck „deutsche Fabrik- und Handelsmarken“, der in den vorhergehenden Artikeln verwendet worden ist, umfaßt:

- a) Marken, die auf den Namen von natürlichen Personen eingetragen sind, die Deutsche im Sinne des Artikels 116 Absatz 1 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 sind,

## Articolo 16

Se una delle parti private interessate vuol servirsi dei buoni uffici dei due Governi, ognuno degli Stati contraenti può chiedere all'altro Stato contraente di convocare una Commissione mista governativa, che dovrà essere subito nominata e che avrà il compito di aiutare le parti interessate a raggiungere un'intesa amichevole.

## Articolo 17

La restituzione dei marchi ai titolari tedeschi non pregiudica i diritti delle persone fisiche e giuridiche, che abbiano fatto legittimo uso dei marchi stessi anteriormente al 16 settembre 1947.

## Articolo 18

Qualora l'importo di canoni per l'uso di marchi di fabbrica e di commercio di cui al precedente art. 12 sia stato versato in un conto presso un Istituto di credito italiano, esso verrà messo a disposizione, senza altre limitazioni che la percezione di imposte eventualmente dovute secondo il diritto italiano per questi canoni, degli originari titolari o dei loro successori od aventi causa al momento della firma o al più tardi dell'entrata in vigore del presente Accordo.

## Articolo 19

Il Governo Italiano si riserva di radiare dal registro dei marchi d'impresa i marchi di fabbrica e di commercio tedeschi annullati in Germania dalle Potenze Alleate e di sottoporre ad analoghe restrizioni in Italia i marchi di fabbrica e di commercio tedeschi, il cui uso sia stato sottoposto a restrizioni ai sensi delle leggi in vigore nella Repubblica Federale di Germania.

## Articolo 20

Il periodo che, in virtù dell'art. 7 dell'Accordo concluso tra la Repubblica Federale di Germania e la Repubblica Italiana in materia di protezione dei diritti di proprietà industriale del 30 aprile 1952, non viene preso in considerazione nel computo del tempo entro il quale un marchio deve essere utilizzato a termini della legislazione italiana, viene prorogato sino all'entrata in vigore del presente Accordo per i marchi di fabbrica e di commercio tedeschi di cui al successivo art. 22.

## Articolo 21

La restituzione dei marchi di fabbrica e di commercio tedeschi agli originari titolari tedeschi ed il trasferimento in proprietà dei marchi di fabbrica e di commercio tedeschi a persone fisiche o giuridiche tedesche al cui nome i marchi risultano registrati nel registro dei marchi di fabbrica e di commercio dell'Ufficio Brevetti germanico od ai loro successori od aventi causa, saranno effettuati senza alcuna limitazione oltre quelle previste nel presente Accordo e saranno esenti da tasse ed imposte.

## Articolo 22

L'espressione «marchi di fabbrica e di commercio tedeschi» usata nei precedenti articoli comprende:

- a) marchi d'impresa, i cui titolari siano persone fisiche di cittadinanza tedesca ai sensi dell'art. 116, par. 1 del «Grundgesetz» del 23 maggio 1949 della Repubblica Federale di Germania, e persone giuridiche a

und juristische Personen, die nach deutschem Recht bestehen, wenn sie ihren Wohnsitz oder Sitz in der Bundesrepublik Deutschland einschließlich des Landes Berlin oder außerhalb Deutschlands in einem Staat haben, der in der Bundesrepublik Deutschland eine Vertretung unterhält, oder in dem eine solche der Bundesrepublik Deutschland besteht oder der nach übereinstimmender Erklärung der Vertragsstaaten einem solchen Staat gleichgestellt wird.

- b) Marken von natürlichen und juristischen Personen, die ihren Wohnsitz oder Sitz im sowjetischen Besatzungsgebiet Deutschlands haben, sofern diese Marken in der Warenzeichenrolle des Deutschen Patentamts auf den Namen einer natürlichen oder juristischen Person im Sinne der Bestimmungen des vorhergehenden Buchstabens a) eingetragen sind.

Diese Eintragung wird durch eine Bescheinigung des Deutschen Patentamts nachgewiesen, die von jeder Legalisierung befreit ist.

Im Falle einer Rückgabe von Marken auf Grund der vorhergehenden Artikel wird auf Antrag die Übertragung der Marke auf den Namen der Person, die in der Warenzeichenrolle des Deutschen Patentamts als Inhaber eingetragen ist, in das italienische patentamtliche Markenregister eingetragen.

- c) Marken, die italienischen juristischen Personen gehören, die am 8. Mai 1945 von deutschem Kapital kontrolliert waren.

norma del diritto germanico, in quanto abbiano domicilio o sede nel territorio della Repubblica Federale di Germania ivi compreso il Land Berlino o, al di fuori della Germania, in uno Stato il quale abbia una rappresentanza nella Repubblica Federale di Germania o in cui esista una rappresentanza della Repubblica Federale di Germania, oppure parificato a tale Stato in base ad una concorde dichiarazione degli Stati contraenti.

- b) marchi d'impresa di persone fisiche e giuridiche aventi domicilio o sede nel territorio di occupazione sovietica in Germania, che siano stati registrati nel registro dei marchi di fabbrica e di commercio dell'Ufficio Brevetti germanico a nome di una persona fisica o giuridica rientrante nelle categorie contemplate nella precedente lettera a).

La prova di tale registrazione deve essere fornita a mezzo di una attestazione dell'Ufficio Brevetti germanico, non soggetta a legalizzazione.

In caso di restituzione di marchi d'impresa ai sensi dei precedenti articoli sarà trascritto, su domanda, nel Registro italiano dei brevetti per marchi d'impresa il trasferimento del marchio al nome della persona che ne risulti titolare nel registro dei marchi di fabbrica e di commercio dell'Ufficio Brevetti germanico.

- c) marchi d'impresa i cui titolari siano persone giuridiche italiane controllate da capitale tedesco alla data dell'8 maggio 1945.

#### TEIL IV

##### Allgemeine und Schlußbestimmungen

###### Artikel 23

(1) Die deutschen Vermögenswerte in Italien werden den deutschen Berechtigten in dem Zustand zurückgegeben, in dem sie sich im Zeitpunkt der Rückgabe befinden, soweit in diesem Abkommen nichts anderes bestimmt ist.

(2) Etwaige Ansprüche aus Schäden, Verlusten und sonstigen Veränderungen an ihnen, die durch Handlungen oder Unterlassungen öffentlicher oder privater, mit der Verwaltung beauftragter Organe verursacht worden sind, können von der Bundesrepublik Deutschland oder von den Eigentümern dieser Vermögenswerte nicht geltend gemacht werden.

###### Artikel 24

Die Bundesrepublik Deutschland betrachtet die in diesem Abkommen getroffene Regelung als abschließende. Sie und ihre Staatsangehörigen werden im Zusammenhang mit der Beschlagnahme und Liquidation der deutschen Vermögenswerte in Italien und der Maßnahmen hinsichtlich deutscher Fabrik- und Handelsmarken in Italien keine weiteren Ansprüche und Rechte gegen die Italienische Republik geltend machen.

###### Artikel 25

(1) Streitigkeiten über die Auslegung oder Anwendung dieses Abkommens sollen, soweit möglich, durch die Regierungen der beiden Vertragsstaaten beigelegt werden.

(2) Kann eine Streitigkeit auf diese Weise nicht beigelegt werden, so ist sie auf Verlangen eines der beiden Vertragsstaaten einem Schiedsgericht zu unterbreiten.

(3) Das Schiedsgericht wird von Fall zu Fall gebildet, indem jeder Vertragsstaat ein Mitglied bestellt und beide Mitglieder sich auf den Angehörigen eines dritten Staates

#### PARTE IV

##### Disposizioni generali e finali

###### Articolo 23

(1) I beni tedeschi in Italia saranno restituiti agli aventi diritto tedeschi nello stato in cui si trovano al momento della restituzione, salvo disposizioni diverse del presente Accordo.

(2) Eventuali rivendicazioni per danni, perdite o modifiche dovuti ad azioni od omissioni degli organi preposti alla loro amministrazione, pubblici o privati, non potranno essere fatte valere da parte della Repubblica Federale di Germania o dei proprietari dei beni medesimi.

###### Articolo 24

La Repubblica Federale di Germania considera la regolamentazione prevista dal presente Accordo come definitiva. Essa e i suoi cittadini non potranno far valere, nei confronti della Repubblica Italiana, altre pretese e diritti relativi al sequestro, alla liquidazione dei beni tedeschi in Italia e alle misure adottate in merito ai marchi di fabbrica e di commercio tedeschi in Italia.

###### Articolo 25

(1) Controversie circa l'interpretazione o l'applicazione del presente Accordo devono essere, nella misura del possibile, risolte dai Governi dei due Stati contraenti.

(2) Se una controversia non potesse essere risolta in tal modo, essa dovrà, a richiesta di uno dei due Stati contraenti, essere sottoposta ad un Tribunale Arbitrale.

(3) Il Tribunale Arbitrale sarà costituito di volta in volta; ciascuno degli Stati contraenti nominerà un membro e i due membri così nominati si metteranno d'accordo

tes als Obmann einigen, der von den Regierungen der beiden Vertragsstaaten zu bestellen ist. Die Mitglieder sind innerhalb von zwei Monaten, der Obmann innerhalb von drei Monaten zu bestellen, nachdem der eine Vertragsstaat dem anderen mitgeteilt hat, daß er die Streitigkeit einem Schiedsgericht unterbreiten will.

(4) Werden die in Absatz 3 genannten Fristen nicht eingehalten, so kann in Ermangelung einer anderen Vereinbarung jeder Vertragsstaat den Präsidenten des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften bitten, die erforderlichen Ernennungen vorzunehmen. Besitzt der Präsident die Staatsangehörigkeit eines der beiden Vertragsstaaten oder ist er aus einem anderen Grund verhindert, so soll sein Stellvertreter die Ernennungen vornehmen.

(5) Besitzt auch der Stellvertreter des Präsidenten die Staatsangehörigkeit eines der beiden Vertragsstaaten oder ist auch er verhindert, so soll das im Rang nächstfolgende Mitglied des Gerichtshofes, das nicht die Staatsangehörigkeit eines der beiden Vertragsstaaten besitzt, die Ernennungen vornehmen.

(6) Das Schiedsgericht entscheidet mit Stimmenmehrheit. Seine Entscheidungen sind bindend. Jeder Vertragsstaat trägt die Kosten seines Mitgliedes sowie seiner Vertretung in dem Verfahren vor dem Schiedsgericht; die Kosten des Obmannes sowie die sonstigen Kosten werden von den beiden Vertragsstaaten zu gleichen Teilen getragen. Das Schiedsgericht kann eine andere Kostenregelung treffen. Im übrigen regelt das Schiedsgericht sein Verfahren selbst.

Artikel 26

Die Italienische Republik wird nach Inkrafttreten dieses Abkommens dem Abkommen über deutsche Auslandsschulden vom 27. Februar 1953 beitreten.

Artikel 27

Dieses Abkommen gilt auch für das Land Berlin, sofern nicht die Regierung der Bundesrepublik Deutschland gegenüber der Regierung der Italienischen Republik innerhalb von drei Monaten nach Inkrafttreten dieses Abkommens eine gegenteilige Erklärung abgibt.

Artikel 28

Dieses Abkommen tritt einen Monat nach dem Tag in Kraft, an dem die Regierungen der beiden Vertragsstaaten einander mitteilen, daß die innerstaatlichen Voraussetzungen für das Inkrafttreten des Abkommens erfüllt sind.

GESCHEHEN zu Bonn am 2. Juni 1961 in vier Urschriften, zwei in deutscher und zwei in italienischer Sprache, wobei jeder Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist.

Für die Bundesrepublik Deutschland:  
Per la Repubblica Federale di Germania:

Carstens  
Westrick

Für die Italienische Republik:  
Per la Repubblica Italiana:  
P. Quaroni

cordo per la scelta del Presidente su una persona appartenente ad un terzo Stato, la quale sarà nominata dai Governi dei due Stati contraenti. I membri devono essere nominati entro due mesi, il Presidente entro tre mesi, dopo che uno degli Stati contraenti avrà informato l'altro che desidera sottoporre la controversia ad un Tribunale Arbitrale.

(4) Se i termini menzionati al par. 3 non sono mantenuti, in mancanza di altra intesa, ognuno degli Stati contraenti può pregare il Presidente della Corte delle Comunità Europee, di procedere alle necessarie nomine. Se il Presidente ha la nazionalità di uno dei due Stati contraenti o se è impedito per altra ragione, il suo sostituto procederà alle nomine.

(5) Se anche il sostituto del Presidente ha la nazionalità di uno dei due Stati contraenti oppure se anche egli è impedito, il membro della Corte, successivo in rango, che non abbia la nazionalità di uno dei due Stati contraenti, procederà alle nomine.

(6) Il Tribunale Arbitrale decide a maggioranza. Le sue decisioni sono vincolanti. Ogni Stato contraente sostiene le spese del suo arbitro e quelle risultanti dalla sua rappresentanza nella causa davanti al Tribunale Arbitrale; le spese per il Presidente nonché le altre spese saranno sopportate in parti uguali dai due Stati contraenti. Il Tribunale Arbitrale può stabilire diversamente circa le spese. Per il resto la procedura è stabilita dal Tribunale Arbitrale.

Articolo 26

Dopo l'entrata in vigore del presente Accordo la Repubblica Italiana aderirà all'Accordo sui debiti esteri tedeschi del 27 febbraio 1953.

Articolo 27

Il presente Accordo vale anche per il Land Berlino, a meno che entro tre mesi dall'entrata in vigore dell'Accordo stesso il Governo della Repubblica Federale di Germania non faccia al Governo della Repubblica Italiana una comunicazione contraria.

Articolo 28

Il presente Accordo entrerà in vigore un mese dopo che i Governi dei due Stati contraenti si saranno reciprocamente comunicati l'avvenuto adempimento di quanto previsto dalla rispettiva legislazione interna per l'entrata in vigore dell'Accordo.

FATTO a Bonn il 2 giugno 1961 in quattro copie originali, due in lingua italiana e due in lingua tedesca; i testi nelle due lingue faranno ugualmente fede.

## Briefwechsel

Der Staatssekretär  
des Auswärtigen Amts

Italienische Botschaft

Bonn, den 2. Juni 1961

Bonn, den 2. Juni 1961

Herr Botschafter,

Herr Staatssekretär,

Ich beehre mich, unter Bezugnahme auf Artikel 3 des heute unterzeichneten Abkommens zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Italienischen Republik über die Regelung gewisser vermögensrechtlicher, wirtschaftlicher und finanzieller Fragen in folgendem die beiderseitige Übereinstimmung festzustellen:

ich beehre mich, den Empfang Ihres Briefes vom heutigen Tage zu bestätigen, der in Übersetzung wie folgt lautet:

„Ich beehre mich, unter Bezugnahme auf Artikel 3 des heute unterzeichneten Abkommens zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Italienischen Republik über die Regelung gewisser vermögensrechtlicher, wirtschaftlicher und finanzieller Fragen im folgenden die beiderseitige Übereinstimmung festzustellen:

Artikel 3 des genannten Abkommens ist lediglich dahin zu verstehen, daß dieses Abkommen den weiteren Verlauf der von der Schiedskommission für Güter, Rechte und Interessen in Deutschland in Koblenz, vor dem Bundesamt für äußere Restititionen in Bad Homburg und vor deutschen Gerichten schwebenden Streitigkeiten in keiner Weise und in keiner Hinsicht präjudiziert. Gleichfalls läßt das genannte Abkommen die Fragen der Rückgabe der entzogenen Kulturgüter unberührt,

Artikel 3 des genannten Abkommens ist lediglich dahin zu verstehen, daß dieses Abkommen den weiteren Verlauf der vor der Schiedskommission für Güter, Rechte und Interessen in Deutschland in Koblenz, vor dem Bundesamt für äußere Restititionen in Bad Homburg und vor deutschen Gerichten schwebenden Streitigkeiten in keiner Weise und in keiner Hinsicht präjudiziert. Gleichfalls läßt das genannte Abkommen die Fragen der Rückgabe der entzogenen Kulturgüter unberührt.“

Im Namen meiner Regierung erkläre ich mich mit dem Inhalt Ihres Briefes einverstanden.

Genehmigen Sie, Herr Botschafter, den Ausdruck meiner ausgezeichneten Hochachtung.

Genehmigen Sie, Herr Staatssekretär, den Ausdruck meiner ausgezeichneten Hochachtung.

Carstens

Quaroni

Seiner Exzellenz  
dem Italienischen Botschafter  
Herrn Dr. Pietro Quaroni

Seiner Exzellenz  
dem Staatssekretär des Auswärtigen Amts  
Herrn Professor Dr. Karl Carstens

Der Staatssekretär  
des Auswärtigen Amts

Italienische Botschaft

Bonn, den 2. Juni 1961

Bonn, den 2. Juni 1961

Herr Botschafter,

Herr Staatssekretär,

Ich beehre mich, unter Bezugnahme auf Artikel 18 des heute unterzeichneten Abkommens zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Italienischen Republik über die Regelung gewisser vermögensrechtlicher, wirtschaftlicher und finanzieller Fragen Ihnen im Namen meiner Regierung mitzuteilen, daß meine Regierung es begrüßen würde, wenn die italienische Regierung alle erforderlichen Maßnahmen ergreifen würde, um einen sofortigen Transfer der in Artikel 18 genannten Beträge in die Bundesrepublik Deutschland oder eine Übertragung dieser Beträge auf ein frei transferierbares Ausländerkonto sicherzustellen.

Ich beehre mich, den Empfang Ihres Briefes vom heutigen Tage zu bestätigen, der in Übersetzung wie folgt lautet:

„Ich beehre mich, unter Bezugnahme auf Artikel 18 des heute unterzeichneten Abkommens zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Italienischen Republik über die Regelung gewisser vermögensrechtlicher, wirtschaftlicher und finanzieller Fragen Ihnen im Namen meiner Regierung mitzuteilen, daß meine Regierung es begrüßen würde, wenn die italienische Regierung alle erforderlichen Maßnahmen ergreifen würde, um einen sofortigen Transfer der in Artikel 18 genannten Beträge in die Bundesrepublik Deutschland oder eine Übertragung dieser Beträge auf ein frei transferierbares Ausländerkonto sicherzustellen.“

Im Namen meiner Regierung erkläre ich mich mit dem Inhalt Ihres Briefes einverstanden und versichere Ihnen, daß die italienische Regierung alle erforderlichen Maßnahmen ergreifen wird, um einen sofortigen Transfer der in Artikel 18 des Abkommens, auf das sich dieser Briefwechsel bezieht, genannten Beträge in die Bundesrepublik Deutschland oder eine Übertragung dieser Beträge auf ein frei transferierbares Ausländerkonto sicherzustellen.

Genehmigen Sie, Herr Botschafter, den Ausdruck meiner ausgezeichneten Hochachtung.

Genehmigen Sie, Herr Staatssekretär, den Ausdruck meiner ausgezeichneten Hochachtung.

Carstens

Quaroni

Seiner Exzellenz  
dem Italienischen Botschafter  
Herrn Dr. Pietro Quaroni

Seiner Exzellenz  
dem Staatssekretär des Auswärtigen Amts  
Herrn Professor Dr. Karl Carstens

Translation

From the Bundesgesetzblatt (German Federal Law Gazette) 1963, Part II, pp. 669-677

**Treaty**  
**between the Federal Republic of Germany**  
**and the Italian Republic**  
**on the settlement of certain property-related, economic**  
**and financial questions**

THE FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY  
and  
THE ITALIAN REPUBLIC

in the spirit of the cordial friendship existing between the two countries

have agreed as follows:

PART I

**Economic questions**

Article 1

- (1) For the purposes of settling outstanding questions of an economic nature the Federal Republic of Germany shall pay to the Italian Republic a sum of 40 million Deutsche Mark.
- (2) This sum shall be paid to an account to be opened in the name of the Italian Treasury with the Banca Nazionale del Lavoro in two instalments of 20 million Deutsche Mark: the first instalment shall be transferred one month and the second instalment one year after the entry into force of the present Treaty.

Article 2

(1) The Italian Government declares all outstanding claims on the part of the Italian Republic or Italian natural or legal persons against the Federal Republic of Germany or German natural or legal persons to be settled to the extent that they are based on rights and circumstances which arose during the period from 1 September 1939 to 8 May 1945.

(2) The Italian Government shall indemnify the Federal Republic of Germany and German natural or legal persons for any possible judicial proceedings or other legal action by Italian naturals or legal persons in relation to the abovementioned claims.

Article 3

The present Treaty shall be without prejudice to the issues of external restitution and removed property.

Article 4

(1) Nor does the present Treaty apply to the accounts opened on the orders of the Occupation Authorities in Rastatt, Hamburg, Düsseldorf or any other cities for former prisoners of war, deported persons and foreign workers in the Federal Republic of Germany.

(2) In relation to those accounts, Italian beneficiaries shall be treated in the same manner as nationals of other States with which agreements have been reached on this matter.

...

### Exchange of Letters

[page 676]

The State Secretary of the  
Federal Foreign Office

Bonn, 2 June 1961

Excellency,

I have the honour to refer to Article 3 of the Treaty signed today between the Federal Republic of Germany and the Italian Republic on the settlement of certain property-related, economic and financial questions and to note that mutual agreement exists as follows:

Article 3 of the said Treaty is to be understood simply as stating that the Treaty does not prejudice in any manner or respect the further course of disputes pending before the Schiedskommission für Güter, Rechte und Interessen in Deutschland (Arbitration Commission for Property, Rights and Interests in Germany) in Koblenz, before the Bundesamt für äußere Restititionen (Federal Office for External Restitution) in Bad Homburg and before German courts. Likewise, the said Treaty is without prejudice to questions concerning the return of removed cultural property.

Please accept, Excellency, the assurance of my high consideration.

Carstens

His Excellency  
Dr Pietro Quaroni  
Italian Ambassador

Italian Embassy

Bonn, 2 June 1961

Excellency,

I have the honour to acknowledge receipt of your letter of today's date, the text of which in translation reads as follows:

"I have the honour to refer to Article 3 of the Treaty signed today between the Federal Republic of Germany and the Italian Republic on the settlement of certain property-related, economic and financial questions and to note that mutual agreement exists as follows:

Article 3 of the said Treaty is to be understood simply as stating that the Treaty does not prejudice in any manner or respect the further course of disputes pending before the Schiedskommission für Güter, Rechte und Interessen in Deutschland (Arbitration Commission for Property, Rights and Interests in Germany) in Koblenz, before the Bundesamt für äußere Restititionen (Federal Office for External Restitution) in Bad Homburg and before German courts. Likewise, the said Treaty is without prejudice to questions concerning the return of removed cultural property."

On behalf of my Government, I agree to the contents of your letter.

Please accept, Excellency, the assurance of my high consideration.

Quaroni

His Excellency  
Professor Karl Carstens  
State Secretary of the Federal Foreign Office

[page 677]

The State Secretary of the  
Federal Foreign Office

Bonn, 2 June 1961

Excellency,

I have the honour to refer to Article 18 of the Treaty signed today between the Federal Republic of Germany and the Italian Republic on the settlement of certain property-related, economic and financial questions, and to inform you on behalf of my Government that my Government would consider it a welcome development if the Italian Government were to take all necessary measures to ensure the immediate transfer of the sums specified in Article 18 to the Federal Republic of Germany or the payment of those sums into a non-resident account from which the funds are freely transferable.

Please accept, Excellency, the assurance of my high consideration.

Carstens

His Excellency  
Dr Pietro Quaroni  
Italian Ambassador

Italian Embassy

Bonn, 2 June 1961

Excellency,

I have the honour to acknowledge receipt of your letter of today's date, the text of which in translation reads as follows:

"I have the honour to refer to Article 18 of the Treaty signed today between the Federal Republic of Germany and the Italian Republic on the settlement of certain property-related, economic and financial questions, and to inform you on behalf of my Government that my Government would consider it a welcome development if the Italian Government were to take all necessary measures to ensure the immediate transfer of the sums specified in Article 18 to the Federal Republic of Germany or the payment of those sums into a non-resident account from which the funds are freely transferable."

On behalf of my Government I agree to the contents of your letter and assure you that the Italian Government will take all necessary measures to ensure the immediate transfer to the Federal Republic of Germany of the sums mentioned in Article 18 of the Treaty to which this exchange of letters relates or the payment of those sums into a freely transferable non-resident account.

Please accept, Excellency, the assurance of my high consideration.

Quaroni

His Excellency  
Professor Karl Carstens  
State Secretary of the Federal Foreign Office

#### **Annex 4**

Accordo tra la Repubblica Federale di Germania e la Repubblica Italiana  
circa gli indennizzi a favore dei cittadini italiani che sono stati colpiti  
da misure di persecuzione nazionalsocialiste, 2 giugno 1961

Treaty Concerning Compensation for Italian Nationals Subjected  
to National-Socialist Measures of Persecution, 2 June 1961

Vertrag  
zwischen der Bundesrepublik Deutschland  
und der Italienischen Republik  
über Leistungen zugunsten italienischer Staatsangehöriger,  
die von nationalsozialistischen Verfolgungsmaßnahmen betroffen worden sind

Accordo  
tra la Repubblica Federale di Germania  
e la Repubblica Italiana  
circa gli indennizzi a favore dei cittadini italiani  
che sono stati colpiti da misure di persecuzione nazionalsocialiste

DIE BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND  
und  
DIE ITALIENISCHE REPUBLIK

HABEN FOLGENDES VEREINBART:

Artikel 1

(1) Die Bundesrepublik Deutschland verpflichtet sich, an die Italienische Republik vierzig Millionen Deutsche Mark zu zahlen zugunsten der aus Gründen der Rasse, des Glaubens oder der Weltanschauung von nationalsozialistischen Verfolgungsmaßnahmen betroffenen italienischen Staatsangehörigen, die durch diese Verfolgungsmaßnahmen Freiheitsschäden oder Gesundheitsschädigungen erlitten haben, sowie zugunsten der Hinterbliebenen der infolge dieser Verfolgungsmaßnahmen Umgekommenen.

(2) Die Art der Verwendung des Betrages zugunsten des vorbezeichneten Personenkreises bleibt dem Ermessen der Regierung der Italienischen Republik überlassen.

Artikel 2

Die Bundesrepublik Deutschland stellt der Italienischen Republik den vorgenannten Betrag einen Monat nach Inkrafttreten dieses Vertrages zur Verfügung.

Artikel 3

Mit der in Artikel 1 bezeichneten Zahlung sind zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Italienischen Republik, unbeschadet etwaiger Ansprüche italienischer Staatsangehöriger auf Grund der deutschen Wiedergutmachungsgesetze, alle Fragen, die Gegenstand dieses Vertrages sind, abschließend geregelt.

Artikel 4

Dieser Vertrag gilt auch für das Land Berlin, sofern nicht die Regierung der Bundesrepublik Deutschland gegenüber der Regierung der Italienischen Republik innerhalb von drei Monaten nach Inkrafttreten dieses Vertrages eine gegenteilige Erklärung abgibt.

Artikel 5

(1) Dieser Vertrag bedarf der Ratifikation. Die Ratifikationsurkunden sollen so bald wie möglich in Rom ausgetauscht werden.

(2) Dieser Vertrag tritt am Tage nach dem Austausch der Ratifikationsurkunden in Kraft.

LA REPUBBLICA FEDERALE DI GERMANIA  
e  
LA REPUBBLICA ITALIANA

HANNO CONVENUTO QUANTO SEGUE:

Articolo 1

(1) La Repubblica Federale di Germania si impegna a versare alla Repubblica Italiana 40 milioni di DM a favore di cittadini italiani i quali per ragione di razza, fede o ideologia siano stati oggetto di misure di persecuzione nazionalsocialiste e che a causa di tali misure abbiano sofferto privazioni di libertà o danni alla salute, nonché a favore dei superstiti di coloro che sono deceduti a causa di queste persecuzioni.

(2) Il modo di utilizzare tale somma a favore delle categorie suindicate è rimesso alla valutazione del Governo della Repubblica Italiana.

Articolo 2

La Repubblica Federale di Germania metterà a disposizione della Repubblica Italiana la somma di cui sopra un mese dopo l'entrata in vigore del presente Accordo.

Articolo 3

Con il pagamento di cui all'art. 1, vengono regolate in modo definitivo tutte le questioni tra la Repubblica Federale di Germania e la Repubblica Italiana formanti oggetto del presente Accordo, senza pregiudizio delle eventuali pretese di cittadini italiani in base alla legislazione tedesca sui risarcimenti.

Articolo 4

Il presente Accordo si applicherà anche al Land Berlino, a meno che il Governo della Repubblica Federale di Germania, entro tre mesi dall'entrata in vigore del presente Accordo, non rimetta al Governo della Repubblica Italiana una dichiarazione contraria.

Articolo 5

(1) Il presente Accordo sarà ratificato e gli strumenti di ratifica saranno scambiati in Roma al più presto possibile.

(2) Il presente Accordo entrerà in vigore il giorno successivo allo scambio degli strumenti di ratifica.

ZU URKUND DESSEN haben die Bevollmächtigten nach Austausch ihrer in gehöriger Form befundenen Vollmachten diesen Vertrag unterzeichnet und mit ihren Siegeln versehen.

GESCHEHEN zu Bonn am 2. Juni 1961 in vier Urschriften, zwei in deutscher und zwei in italienischer Sprache, wobei jeder Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist.

IN FEDE DI CHE i plenipotenziari — dopo presentazione dei loro pieni poteri trovati in dovuta forma — hanno firmato il presente Accordo e vi hanno apposto i loro sigilli.

FATTO a Bonn il 2 giugno 1961 in 4 originali — 2 in lingua tedesca e 2 in lingua italiana — l'uno e l'altro testo facenti egualmente fede.

Für die Bundesrepublik Deutschland:

Carstens  
Westrick

Per la Repubblica Federale Tedesca:

Carstens  
Westrick

Für die Italienische Republik:

P. Quaroni

Per la Repubblica Italiana:

P. Quaroni

Briefwechsel

Der Staatssekretär  
des Auswärtigen Amtes

Bonn, den 2. Juni 1961

Herr Botschafter!

Gemäß Artikel 3 des Vertrages über Leistungen zugunsten italienischer Staatsangehöriger, die von nationalsozialistischen Verfolgungsmaßnahmen betroffen worden sind, sind alle Fragen, die den Gegenstand dieses Vertrages bilden, unbeschadet etwaiger Ansprüche italienischer Staatsangehöriger auf Grund der deutschen Wiedergutmachungsgesetze, abschließend geregelt.

Ich beehre mich, Ihnen hierzu mitzuteilen, daß die Regierung der Bundesrepublik Deutschland in Anbetracht des besonderen Charakters der Ansprüche auf Wiedergutmachung der durch nationalsozialistische Verfolgungsmaßnahmen verursachten Schädigungen in bezug auf die Ansprüche italienischer Staatsangehöriger, die unter das Bundesentschädigungsgesetz (BEG) in der Fassung vom 29. Juni 1956 und das Bundesrückerstattungsgesetz (BRüG) vom 19. Juli 1957 fallen, folgende Regelung treffen wird:

1. a) In einem besonderen Verfahren sollen die von italienischen Staatsangehörigen nach dem Bundesentschädigungsgesetz gestellten Anträge, die von den deutschen Entschädigungsbehörden in Anbetracht der Bestimmung des Artikels 77 Abs. 4 des italienischen Friedensvertrages vom 10. Februar 1947 abgewiesen würden, nach Maßgabe der Bestimmungen des Bundesentschädigungsgesetzes behandelt werden, ohne daß hierbei die Einwendun-

gen aus Artikel 77 Abs. 4 des genannten Friedensvertrages erhoben werden sollen.

- b) Auch sofern derartige Anträge auf Grund des Artikels 77 Abs. 4 des italienischen Friedensvertrages rechtskräftig abgelehnt worden sind, werden sie nach Maßgabe des vorstehenden Absatzes a) neu behandelt werden.
- c) Sind derartige Anträge nach dem Bundesentschädigungsgesetz nicht innerhalb der Anmeldefrist dieses Gesetzes gestellt worden, so können sie noch innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten dieses Vertrages zur Behandlung in dem vorerwähnten besonderen Verfahren eingebracht werden.
2. Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland hat bereits Vorsorge getroffen, daß gegen Ansprüche italienischer Staatsangehöriger, die unter das Bundesrückerstattungsgesetz fallen, die Einwendungen aus Artikel 77 Abs. 4 des italienischen Friedensvertrages nicht erhoben werden sollen. Sie wird sicherstellen, daß derartige Anträge italienischer Staatsangehöriger, die auf Grund des Artikels 77 Abs. 4 des italienischen Friedensvertrages rechtskräftig abgewiesen wurden, neu behandelt werden.

Genchmigen Sie, Herr Botschafter, den Ausdruck meiner ausgezeichnetsten Hochachtung.

Carstens

Seiner Exzellenz  
dem Italienischen Botschafter  
Herrn Dr. Pietro Quaroni

Ambasciata d'Italia

Bonn, 2 giugno 1961

Signor Segretario di Stato,

ho l'onore di accusare ricevuta della Sua lettera odierna, che in traduzione ha il seguente tenore:

"In conformità dell'art. 3 dell'Accordo sugli indennizzi a favore dei cittadini italiani che sono stati colpiti da misure di persecuzione nazionalsocialiste, tutte le questioni che formano oggetto di tale Accordo sono regolate definitivamente, senza pregiudizio per eventuali pretese di cittadini italiani in base alla legislazione tedesca sui risarcimenti.

Ho l'onore di informarLa a tale proposito che il Governo della Repubblica Federale di Germania, dato il carattere speciale delle pretese di risarcimento da parte di cittadini italiani per danni causati dalle misure di persecuzione nazionalsocialiste, disporrà il seguente regolamento per le pretese di cittadini italiani, regolate dalla Legge Federale per gli indennizzi (BEG) nel testo del 29 giugno 1956 e dalla Legge Federale per le restituzioni (BRüG) del 19 luglio 1957.

1. a) le richieste avanzate da cittadini italiani in conformità della Legge Federale per gli indennizzi, le quali venissero respinte dalle Autorità tedesche preposte all'indennizzo sulla base della disposizione dell'art. 77 par. 4 del Trattato di Pace italiano del 10 febbraio 1947, formeranno oggetto di una procedura speciale, in conformità delle disposizioni della Legge Federale per gli indennizzi, senza che sia sollevata l'obiezione di cui all'art. 77 par. 4 del detto Trattato di Pace.
  - b) anche se richieste siffatte fossero state già respinte definitivamente sulla base dell'art. 77 par. 4 del Trattato di Pace italiano, esse saranno nuovamente prese in esame in conformità delle disposizioni del precedente capoverso a).
  - c) se, in conformità delle disposizioni della Legge Federale per gli indennizzi, tali richieste non fossero state presentate entro la scadenza prevista da tale Legge, esse potranno essere nuovamente presentate entro un anno dall'entrata in vigore del presente Accordo per essere prese in esame secondo la procedura speciale di cui sopra.
2. Il Governo della Repubblica Federale ha già preso provvedimenti perché nei confronti delle richieste di cittadini italiani, che cadono sotto il disposto della Legge Federale per le restituzioni (BRüG), non vengano sollevate le obiezioni fondate sull'art. 77 par. 4 del Trattato di Pace italiano. Esso provvederà a che richieste del genere, da parte di cittadini italiani, già respinte in modo definitivo sulla base dell'art. 77 par.

(Übersetzung)

Italienische Botschaft

Bonn, den 2. Juni 1961

Herr Staatssekretär!

Ich beehre mich, den Empfang Ihres heutigen Schreibens zu bestätigen, das folgenden Wortlaut hat:

„Gemäß Artikel 3 des Vertrages über Leistungen zugunsten italienischer Staatsangehöriger, die von nationalsozialistischen Verfolgungsmaßnahmen betroffen worden sind, sind alle Fragen, die den Gegenstand dieses Vertrages bilden, unbeschadet etwaiger Ansprüche italienischer Staatsangehöriger auf Grund der deutschen Wiedergutmachungsgesetze abschließend geregelt.

Ich beehre mich, Ihnen hierzu mitzuteilen, daß die Regierung der Bundesrepublik Deutschland in Anbetracht des besonderen Charakters der Ansprüche auf Wiedergutmachung der durch nationalsozialistische Verfolgungsmaßnahmen verursachten Schädigungen in bezug auf die Ansprüche italienischer Staatsangehöriger, die unter das Bundesentschädigungsgesetz (BEG) in der Fassung vom 29. Juni 1956 und das Bundesrückerstattungsgesetz (BRüG) vom 19. Juli 1957 fallen, folgende Regelung treffen wird:

1. a) In einem besonderen Verfahren sollen die von italienischen Staatsangehörigen nach dem Bundesentschädigungsgesetz gestellten Anträge, die von den deutschen Entschädigungsbehörden in Anbetracht der Bestimmung des Artikels 77 Abs. 4 des italienischen Friedensvertrages vom 10. Februar 1947 abgewiesen würden, nach Maßgabe der Bestimmungen des Bundesentschädigungsgesetzes behandelt werden, ohne daß hierbei die Einwendungen aus Artikel 77 Abs. 4 des genannten Friedensvertrages erhoben werden sollen.
  - b) Auch sofern derartige Anträge auf Grund des Artikels 77 Abs. 4 des italienischen Friedensvertrages rechtskräftig abgelehnt worden sind, werden sie nach Maßgabe des vorstehenden Absatzes a neu behandelt werden.
  - c) Sind derartige Anträge nach dem Bundesentschädigungsgesetz nicht innerhalb der Anmeldefrist dieses Gesetzes gestellt worden, so können sie noch innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten dieses Vertrages zur Behandlung in dem vorerwähnten besonderen Verfahren eingebracht werden.
2. Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland hat bereits Vorsorge getroffen, daß gegen Ansprüche italienischer Staatsangehöriger, die unter das Bundesrückerstattungsgesetz fallen, die Einwendungen aus Artikel 77 Abs. 4 des italienischen Friedensvertrages nicht erhoben werden sollen. Sie wird sicherstellen, daß derartige Anträge italienischer Staatsangehöriger, die auf Grund des Artikels 77

4 del Trattato di Pace italiano, siano nuovamente prese in esame."

Il Governo della Repubblica Italiana esprime il suo apprezzamento per il regolamento cui si è impegnato il Governo della Repubblica Federale di Germania e si dichiara d'accordo con esso.

Voglia gradire, Signor Segretario di Stato, gli atti della mia più alta considerazione.

Pietro Quaroni  
Ambasciatore d'Italia

Abs. 4 des italienischen Friedensvertrages rechtskräftig abgewiesen wurden, neu behandelt werden."

Die Regierung der Italienischen Republik begrüßt die von der Regierung der Bundesrepublik Deutschland zugesagte Regelung und erklärt sich mit ihr einverstanden.

Genehmigen Sie, Herr Staatssekretär, die Versicherung meiner ausgezeichnetsten Hochachtung.

Pietro Quaroni  
Italienischer Botschafter

S. E.  
il Segretario di Stato  
dell'Auswärtiges Amt  
Prof. Dr. Karl Carstens

Seiner Excellenz  
dem Staatssekretär des Auswärtigen Amts  
Herrn Prof. Dr. Karl Carstens

Translation

From the Bundesgesetzblatt (German Federal Law Gazette) 1963, Part II, pp. 793-797

**Treaty**  
**between the Federal Republic of Germany**  
**and the Italian Republic**  
**concerning compensation for Italian nationals**  
**subjected to National-Socialist measures of persecution**

THE FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY  
and  
THE ITALIAN REPUBLIC

HAVE AGREED AS FOLLOWS:

Article 1

- (1) The Federal Republic of Germany undertakes to pay to the Italian Republic forty million Deutsche Mark for the benefit of Italian nationals who, on grounds of their race, faith or ideology were subjected to National-Socialist measures of persecution and who, as a result of those persecution measures, suffered loss of liberty or damage to their health, and for the benefit of the dependents of those who died in consequence of such measures.
- (2) How this sum is used for the benefit of the abovementioned category of persons shall be left to the discretion of the Government of the Italian Republic.

Article 2

The Federal Republic of Germany shall place the aforesaid sum at the disposal of the Italian Republic one month after the entry into force of the present Treaty.

Article 3

Without prejudice to any rights of Italian nationals based on German compensation legislation, the payment provided for in Article 1 shall constitute final settlement between the Federal Republic of Germany and the Italian Republic of all questions governed by the present Treaty.

Article 4

The present Treaty shall also apply to *Land* Berlin, provided the Government of the Federal Republic of Germany does not submit a declaration to the contrary to the Government of the Italian Republic within three months from the date of entry into force of the Treaty.

Article 5

- (1) The present Treaty shall be subject to ratification. The instruments of ratification shall be exchanged as soon as possible in Rome.
- (2) The present Treaty shall enter into force on the day following the exchange of the instruments of ratification.

IN WITNESS WHEREOF the plenipotentiaries, having exchanged their full powers, found in due form, have signed the present Treaty and affixed thereto their seals.

DONE at Bonn, the 2<sup>nd</sup> day of June 1961, in four originals, two each in the German and the Italian languages, all four texts being equally authentic.

For the Federal Republic of Germany:

Carstens  
Westrick

For the Italian Republic:

P. Quaroni

**Exchange of Letters**

The State Secretary  
of the Federal Foreign Office

Bonn, 2 June 1961

Excellency,

Pursuant to Article 3 of the Treaty concerning compensation for Italian nationals subjected to National-Socialist measures of persecution, all questions governed by that Treaty are – without prejudice to any rights of Italian nationals arising from German compensation legislation – finally settled.

I have the honour to inform you in this connection that, having regard to the special nature of rights to compensation for loss and damage caused by National-Socialist measures of persecution, the Government of the Federal Republic of Germany will make the following arrangements in relation to the rights of Italian nationals under the Bundesentschädigungsgesetz (Federal Compensation Act or 'BEG') as amended on 29 June 1956 and the Bundesrückerstattungsgesetz (Federal Restitution Act or 'BRüG') of 19 July 1957:

1. (a) In a special procedure, claims made by Italian nationals under the Bundesentschädigungsgesetz which would be rejected by the German compensation authorities on the basis of Article 77 (4) of the Italian Peace Treaty of 10 February 1947 are to be dealt with in accordance with the provisions of the Bundesentschädigungsgesetz without any objections based on Article 77 (4) of the said peace treaty being raised.
- (b) In addition, where such claims have been rejected with final and binding effect, those claims will be re-examined in accordance with subparagraph (a) above.
- (c) If such claims under the Bundesentschädigungsgesetz were not made within the time-limit provided for by that law, they may be lodged for examination

under the abovementioned special procedure within one year of the entry into force of the present Treaty.

2. The Government of the Federal Republic of Germany has already taken steps to prevent objections being raised on the basis of Article 77 (4) of the Italian Peace Treaty in relation to claims of Italian nationals under the Bundesrückerstattungsgesetz. It will ensure that such claims brought by Italian nationals which have been rejected with final and binding effect on the basis of Article 77 (4) of the Italian Peace Treaty are re-examined.

Please accept, Excellency, the assurance of my highest consideration.

Carstens

His Excellency  
Dr Pietro Quaroni  
Italian Ambassador

Italian Embassy

Bonn, 2 June 1961

Sir,

I have the honour to acknowledge receipt of your letter of today's date, the text of which reads as follows:

"Pursuant to Article 3 of the Treaty concerning compensation for Italian nationals subjected to National-Socialist measures of persecution, all questions governed by that Treaty are – without prejudice to any rights of Italian nationals arising from German compensation legislation – finally settled.

I have the honour to inform you in this connection that, having regard to the special nature of rights to compensation for loss and damage caused by National-Socialist measures of persecution, the Government of the Federal Republic of Germany will make the following arrangements in relation to the rights of Italian nationals under the Bundesentschädigungsgesetz (Federal Compensation Act or 'BEG') as amended on 29 June 1956 and the Bundesrückerstattungsgesetz (Federal Restitution Act or 'BRüG') of 19 July 1957:

1. (a) In a special procedure, claims made by Italian nationals under the Bundesentschädigungsgesetz which would be rejected by the German compensation authorities on the basis of Article 77 (4) of the Italian Peace Treaty of 10 February 1947 are to be dealt with in accordance with the provisions of the Bundesentschädigungsgesetz without any objections based on Article 77 (4) of the said peace treaty being raised.
- (b) In addition, where such claims have been rejected with final and binding effect, those claims will be re-examined in accordance with subparagraph (a) above.
- (c) If such claims under the Bundesentschädigungsgesetz were not made within the time-limit provided for by that law, they may be lodged for examination

under the abovementioned special procedure within one year of the entry into force of the present Treaty.

2. The Government of the Federal Republic of Germany has already taken steps to prevent objections being raised on the basis of Article 77 (4) of the Italian Peace Treaty in relation to claims of Italian nationals under the Bundesrückerstattungsgesetz. It will ensure that such claims brought by Italian nationals which have been rejected with final and binding effect on the basis of Article 77 (4) of the Italian Peace Treaty are re-examined."

The Government of the Italian Republic welcomes the arrangements promised by the Government of the Federal Republic of Germany and expresses its agreement thereto.

Please accept, Excellency, the assurance of my highest consideration.

Pietro Quaroni  
Italian Ambassador

His Excellency  
Professor Karl Carstens  
State Secretary of the Federal Foreign Office

## **Annex 5**

Bundesgesetz zur Entschädigung für Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung,  
18 September 1953 (excerpts)

Federal Law Concerning the Compensation of Victims of the National Socialist Persecution,  
18 September 1953, Preamble and Sections 1-4(a)

# Bundesgesetz zur Entschädigung für Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung (Bundesentschädigungsgesetz - BEG)

BEG

Ausfertigungsdatum: 18.09.1953

Vollzitat:

"Bundesentschädigungsgesetz in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 251-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 15 Absatz 63 des Gesetzes vom 5. Februar 2009 (BGBl. I S. 160) geändert worden ist"

**Stand:** Zuletzt geändert durch Art. 15 Abs. 63 G v. 5.2.2009 I 160

## Fußnote

Textnachweis Geltung ab: 1.1.1987

Im Saarland eingeführt durch G Nr. 658 ABl. des Saarlandes 1959 S. 759; wegen einzelner abweichender Bestimmungen vgl. das genannte G Nr. 658

## Inhaltsübersicht

### ERSTER ABSCHNITT

#### Allgemeine Vorschriften

Erster Titel: Anspruch auf Entschädigung	§§ 1 bis 12a
Zweiter Titel: Übergang und Übertragung des Anspruchs auf Entschädigung	§§ 13 und 14

### ZWEITER ABSCHNITT

#### Schadenstatbestände

Erster Titel: Schaden an Leben	§§ 15 bis 27
Zweiter Titel: Schaden an Körper oder Gesundheit	§§ 28 bis 42
Dritter Titel: Schaden an Freiheit	
I. Freiheitsentziehung	§§ 43 bis 46
II. Freiheitsbeschränkung	§§ 47 bis 50
Vierter Titel: Schaden an Eigentum	§§ 51 bis 55
Fünfter Titel: Schaden an Vermögen	§§ 56 bis 58
Sechster Titel: Schaden durch Zahlung von Sonderabgaben, Geldstrafen, Bußen und Kosten	§§ 59 bis 63
Siebenter Titel: Schaden im beruflichen und im wirtschaftlichen Fortkommen	
I. Grundsatz	§ 64
II. Schaden im beruflichen Fortkommen	
1. Begriff	§ 65
2. Selbständige Berufe	§§ 66 bis 86
3. Unselbständige Berufe	
A. Privater Dienst	§§ 87 bis 98
B. Öffentlicher Dienst	
a) Gemeinsame Vorschriften	§§ 99 bis 101
b) Beamte	§§ 102 bis 107
c) Berufssoldaten	§ 108
d) Angestellte und Arbeiter	§§ 109 und 110
e) Nichtbeamtete außerordentliche Professoren und Privatdozenten an den wissenschaftlichen Hochschulen	§ 111
C. Dienst bei Religionsgesellschaften	§ 112
4. Schädigung in selbständiger und unselbständiger Erwerbstätigkeit	§ 113

5.	Nichtaufnahme einer Erwerbstätigkeit trotz abgeschlossener Berufsausbildung	§§ 114 und 114a
6.	Schaden in der Ausbildung	§§ 115 bis 119
7.	(weggefallen)	§§ 120 bis 122
7.	Höchstbetrag der Kapitalentschädigung	§§ 123 bis 125
8.	Zusammentreffen mit Ansprüchen nach den Rechtsvorschriften zur Regelung der Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts für Angehörige des öffentlichen Dienstes	§ 125a
9.	Ermächtigung der Bundesregierung zum Erlaß von Rechtsverordnungen	§ 126
III.Schaden im wirtschaftlichen Fortkommen		
1.	Schaden an einer Versicherung außerhalb der Sozialversicherung	§§ 127 bis 133
2.	Versorgungsschäden	§§ 134 bis 137
3.	Schaden in der Sozialversicherung	§ 138
4.	Schaden in der Kriegsopferversorgung	§ 139
IV.Gemeinsame Vorschriften über Vererblichkeit und Übertragbarkeit		
Achter Titel: Soforthilfe für Rückwanderer		§ 141
Neunter Titel: Krankenversorgung		§§ 141a bis 141c
Zehnter Titel: Zusammentreffen von Ansprüchen auf Entschädigung für Schaden an Leben, Schaden an Körper oder Gesundheit und Schaden im beruflichen Fortkommen		
1.	Zusammentreffen von zwei Ansprüchen	§§ 141d bis 141f
2.	Zusammentreffen von drei Ansprüchen	§§ 141g und 141h
3.	Zusammentreffen von vier Ansprüchen	§ 141i
4.	Anwendbarkeit in den Fällen der §§ 41, 41a, 110, 112, 114 und 114a	§ 141k
DRITTER ABSCHNITT		
<b>Besondere Vorschriften für juristische Personen, Anstalten oder Personenvereinigungen</b>		§§ 142 bis 148a
VIERTER ABSCHNITT		
<b>Besondere Gruppen von Verfolgten</b>		
Erster Titel: Grundsatz		§ 149
Zweiter Titel: Verfolgte aus den Vertreibungsgebieten		§§ 150 bis 159a
Dritter Titel: Staatenlose und Flüchtlinge im Sinne der Genfer Konvention		§§ 160 bis 166
Vierter Titel: Gemeinsame Vorschriften		§§ 166a bis 166c
FÜNFTER ABSCHNITT		
(weggefallen)		§§ 167 bis 168
SECHSTER ABSCHNITT		
<b>Befriedigung der Entschädigungsansprüche</b>		§§ 169 bis 170
SIEBENTER ABSCHNITT		
<b>Härteausgleich</b>		§ 171
ACHTER ABSCHNITT		
<b>Verteilung der Entschädigungslast</b>		§ 172
NEUNTER ABSCHNITT		
<b>Entschädigungsorgane und Verfahren</b>		
Erster Titel: Entschädigungsorgane		§§ 173 und 174
Zweiter Titel: Gemeinsame Verfahrensvorschriften		§§ 175 bis 183
Dritter Titel: Entschädigungsbehörden		§§ 184 bis 207
Vierter Titel: Entschädigungsgerichte		§§ 208 bis 227
Fünfter Titel: Verfahrensvorschriften für den Anspruch auf Krankenversorgung		§§ 227a bis 227d
ZEHNTER ABSCHNITT		
<b>Übergangs- und Schlußvorschriften</b>		§§ 228 bis 241

-----

In Anerkennung der Tatsache,

daß Personen, die aus Gründen politischer Gegnerschaft gegen den Nationalsozialismus oder aus Gründen der Rasse, des Glaubens oder der Weltanschauung unter der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft verfolgt worden sind, Unrecht geschehen ist, daß der aus Überzeugung oder um des Glaubens oder des Gewissens willen gegen die nationalsozialistische Gewaltherrschaft geleistete Widerstand ein Verdienst um das Wohl des Deutschen Volkes und Staates war und daß auch demokratische, religiöse und wirtschaftliche Organisationen durch die nationalsozialistische Gewaltherrschaft rechtswidrig geschädigt worden sind, hat der Bundestag mit Zustimmung des Bundesrates das nachstehende Gesetz beschlossen:

## **Erster Abschnitt**

### **Allgemeine Vorschriften**

## **Erster Titel**

### **Anspruch auf Entschädigung**

#### **§ 1**

(1) Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung ist, wer aus Gründen politischer Gegnerschaft gegen den Nationalsozialismus oder aus Gründen der Rasse, des Glaubens oder der Weltanschauung durch nationalsozialistische Gewaltmaßnahmen verfolgt worden ist und hierdurch Schaden an Leben, Körper, Gesundheit, Freiheit, Eigentum, Vermögen, in seinem beruflichen oder in seinem wirtschaftlichen Fortkommen erlitten hat (Verfolgter).

(2) Dem Verfolgten im Sinne des Absatzes 1 wird gleichgestellt, wer durch nationalsozialistische Gewaltmaßnahmen verfolgt worden ist,

1. weil er auf Grund eigener Gewissensentscheidung sich unter Gefährdung seiner Person aktiv gegen die Mißachtung der Menschenwürde oder gegen die sittlich, auch durch den Krieg nicht gerechtfertigte Vernichtung von Menschenleben eingesetzt hat;
2. weil er eine vom Nationalsozialismus abgelehnte künstlerische oder wissenschaftliche Richtung vertreten hat;
3. weil er einem Verfolgten nahegestanden hat.

(3) Als Verfolgter im Sinne des Absatzes 1 gilt auch

1. der Hinterbliebene eines Verfolgten, der getötet oder in den Tod getrieben worden oder an den Folgen der Schädigung seines Körpers oder seiner Gesundheit verstorben ist;
2. der Geschädigte, der eine ihm zur Last gelegte Handlung in Bekämpfung der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft oder in Abwehr der Verfolgung begangen hat, aber den Beweggrund dieser Handlung verbergen konnte;
3. der Geschädigte, der von nationalsozialistischen Gewaltmaßnahmen betroffen worden ist, weil er irrtümlich einer Personengruppe zugerechnet wurde, die aus den in Absatz 1 und 2 genannten Gründen verfolgt worden ist;
4. der Geschädigte, der als naher Angehöriger des Verfolgten von nationalsozialistischen Gewaltmaßnahmen mitbetroffen ist; als nahe Angehörige gelten der Ehegatte des Verfolgten und die Kinder, solange für sie nach dem bis zum 31. Dezember 1974 geltenden Beamtenrecht Kinderzuschläge gewährt werden können.

#### **§ 2**

(1) Nationalsozialistische Gewaltmaßnahmen sind solche Maßnahmen, die aus den Verfolgungsgründen des § 1 auf Veranlassung oder mit Billigung einer Dienststelle oder eines Amtsträgers des Reiches, eines Landes, einer sonstigen Körperschaft, Anstalt

oder Stiftung des öffentlichen Rechts, der NSDAP, ihrer Gliederungen oder ihrer angeschlossenen Verbände gegen den Verfolgten gerichtet worden sind.

(2) Der Annahme nationalsozialistischer Gewaltmaßnahmen steht nicht entgegen, daß sie auf gesetzlichen Vorschriften beruht haben oder in mißbräuchlicher Anwendung gesetzlicher Vorschriften gegen den Verfolgten gerichtet worden sind.

### § 3

Der Verfolgte hat Anspruch auf Entschädigung nach diesem Gesetz.

### § 4

(1) Anspruch auf Entschädigung besteht,

1. wenn der Verfolgte

- a) am 31. Dezember 1952 seinen Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt im Geltungsbereich dieses Gesetzes gehabt hat;
- b) vor dem 31. Dezember 1952 verstorben ist und seinen letzten Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt im Geltungsbereich dieses Gesetzes gehabt hat;
- c) vor dem 31. Dezember 1952 ausgewandert ist, deportiert oder ausgewiesen worden ist und seinen letzten Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt im Reichsgebiet nach dem Stande vom 31. Dezember 1937 oder im Gebiet der Freien Stadt Danzig gehabt und diesen nicht erst nach Beendigung der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft in den unter fremder Verwaltung stehenden deutschen Ostgebieten oder im Gebiet der Freien Stadt Danzig begründet hat;
- d)
- e) Vertriebener im Sinne des § 1 des Gesetzes über die Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge (Bundesvertriebenengesetz) ist und im Geltungsbereich dieses Gesetzes seinen Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt bis zum 30. April 1965 genommen hat oder nach diesem Zeitpunkt innerhalb von 6 Monaten nimmt, nachdem er das Gebiet des Staates verlassen hat, aus dem er vertrieben oder ausgesiedelt worden ist;
- f) als Sowjetzonenflüchtling im Sinne des § 3 des Bundesvertriebenengesetzes anerkannt ist und seinen Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt im Geltungsbereich dieses Gesetzes genommen hat oder nimmt; gleichgestellt ist, wer aus der sowjetischen Besatzungszone oder aus dem sowjetisch besetzten Sektor von Berlin im Wege der Notaufnahme oder eines vergleichbaren Verfahrens zugezogen ist und am 31. Dezember 1964 seinen Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt im Geltungsbereich dieses Gesetzes gehabt hat; § 3 Abs. 2 des Bundesvertriebenengesetzes findet entsprechende Anwendung;
- g) im Wege der Familienzusammenführung seinen Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt aus dem Gebiet der sowjetischen Besatzungszone oder aus dem sowjetisch besetzten Sektor von Berlin in den Geltungsbereich dieses Gesetzes verlegt hat oder verlegt, weil er infolge körperlicher oder geistiger Gebrechlichkeit ständiger Wartung oder Pflege bedarf oder mindestens 65 Jahre alt ist; § 3 Abs. 2 des Bundesvertriebenengesetzes findet entsprechende Anwendung;

2. wenn der Verfolgte am 1. Januar 1947 sich in einem DP-Lager im Geltungsbereich dieses Gesetzes aufgehalten hat und nach dem 31. Dezember 1946 entweder während des Aufenthalts im DP-Lager verstorben ist oder aus dem Geltungsbereich dieses Gesetzes ausgewandert ist oder als heimatloser Ausländer in die Zuständigkeit der deutschen Behörden übergegangen ist oder die deutsche Staatsangehörigkeit erworben hat.

(2) Als Auswanderung im Sinne dieses Gesetzes gilt auch, wenn der Verfolgte vor dem 8. Mai 1945 aus den Verfolgungsgründen des § 1 seinen Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt aus dem Reichsgebiet nach dem Stande vom 31. Dezember 1937 oder dem Gebiet der Freien Stadt Danzig verlegt hat.

(3) Der Anspruch auf Entschädigung entfällt nicht dadurch, daß der deportierte Verfolgte (Absatz 1 Nr. 1 Buchstabe c) zwangsweise in das Reichsgebiet nach dem Stande

vom 31. Dezember 1937 oder in das Gebiet der Freien Stadt Danzig zurückgeführt worden ist.

(4) Der vertriebene Verfolgte (Absatz 1 Nr. 1 Buchstabe e) hat auch dann Anspruch auf Entschädigung, wenn sich seine Zugehörigkeit zum deutschen Volk darauf gründet, daß er dem deutschen Sprach- und Kulturkreis angehört hat; ein ausdrückliches Bekenntnis zum deutschen Volkstum ist nicht Voraussetzung der Zugehörigkeit zum deutschen Sprach- und Kulturkreis.

(5) Als Familienzusammenführung (Absatz 1 Nr. 1 Buchstabe g) gilt die Aufnahme durch den Ehegatten, durch Verwandte gerader Linie oder der Seitenlinie bis zum zweiten Grad oder durch Stief- oder Pflegekinder, an Kindes Statt Angenommene oder Schwiegerkinder. Eine Aufnahme durch Stief- oder Pflegekinder oder an Kindes Statt Angenommene kommt nur in Betracht, wenn sie vor Vollendung des 18. Lebensjahres oder mindestens drei Jahre lang mit dem Zuziehenden in häuslicher Gemeinschaft gelebt hatten.

(6) Der durch Freiheitsentziehung bedingte Zwangsaufenthalt und der Aufenthalt in einem DP-Lager gelten nicht als Wohnsitz oder dauernder Aufenthalt im Sinne dieses Gesetzes.

(7) Für Schaden an Grundstücken besteht der Anspruch auf Entschädigung ohne Rücksicht auf Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt des Verfolgten, wenn das Grundstück im Geltungsbereich dieses Gesetzes belegen ist.

#### **Fußnote**

§ 4 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. e: Nach Maßgabe der Entscheidungsformel mit GG vereinbar, BVerfGE v. 29.10.1969 I 2186 - 1 BvL 19/69 -

#### **§ 4a**

(1) Ist ein Verfolgter vor dem 31. Dezember 1952 verstorben und hatte er seinen letzten Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt außerhalb des Geltungsbereiches dieses Gesetzes, aber im Reichsgebiet nach dem Stande vom 31. Dezember 1937 oder im Gebiet der Freien Stadt Danzig, so hat die nicht wiederverheiratete, von der Verfolgung mitbetroffene Witwe Anspruch auf Entschädigung, sofern sie die Voraussetzungen des § 4 erfüllt. Dies gilt nicht, wenn der Verfolgte erst nach Beendigung der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft seinen Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt in dem in Satz 1 bezeichneten Gebiet begründet hat.

(2) Der Anspruch nach Absatz 1 besteht nur insoweit, als der Anspruch des Verfolgten auf die Witwe im Erbwege übergegangen wäre, wenn der Verfolgte die Voraussetzungen des § 4 erfüllt haben würde. Der Anspruch ist weder übertragbar noch vererblich.

(3) Absätze 1 und 2 gelten sinngemäß zugunsten des Witwers einer Verfolgten.

Translation

# **Federal Law Concerning the Compensation of Victims of the National Socialist Persecution (Federal Compensation Law – BEG)**

...

In acknowledgement of the fact  
that persons who on grounds of political opposition to National Socialism or on grounds of race, belief or ideology were persecuted under the National Socialist tyranny suffered an injustice,  
that resistance offered to the National Socialist tyranny from conviction or for the sake of belief or conscience was a merit for the benefit of the German people and State, and  
that democratic, religious and economic organizations were also unlawfully injured by the National Socialist tyranny,  
the Bundestag, with the assent of the Bundesrat, has adopted the following Law:

## **Section I General Provisions**

### **Title I Entitlement to Compensation**

#### **§1**

(1) A victim of National Socialist persecution is someone who on grounds of political opposition to National Socialism or on grounds of race, belief or ideology was persecuted by violent National Socialist measures and thereby suffered damage to life, body, health, freedom, property, assets or in professional or economic advancement (persecutee).

(2) Persons persecuted by violent National Socialist measures shall be equated with persecutees within the meaning of clause 1 where they have

1. engaged in action, on the basis of their own decision taken for reasons of conscience, to their personal imperilment, against the disregard for human dignity or against the morally unjustified, not even by the war, annihilation of human life;
2. represented an artistic or scientific approach rejected by National Socialism;

3. been associated with a persecutee.

(3) The following shall also count as persecutees within the meaning of clause 1:

1. The survivor of a persecutee killed or driven to death, or who died from the consequences of damage to body or health;
2. an injured party charged with an act committed in combating the National Socialist tyranny or defending against persecution who was however able to conceal the motive for this act;
3. an injured party affected by violent National Socialist measures because erroneously assigned to a group of persons persecuted for the reasons mentioned in clauses 1 and 2;
4. an injured party jointly affected as a close relative of someone persecuted by violent National Socialist measures; the spouse of a persecutee shall be regarded as a close relative, and the children as long as child allowance was payable for them in accordance with the law regulating the civil service in force up to 31 December 1974.

## §2

- (1) Violent National Socialist measures are measures that were directed against the persecutee on the grounds of persecution mentioned in §1 at the instance of or with the approval of an office or office-bearer of the Reich, of one of the Länder, of another body corporate, institution or foundation of public law, of the NDSAP, of its subdivisions or of its linked associations.
- (2) The assumption of violent National Socialist measures cannot be opposed by the fact that they were based on statutory provisions or were directed against the persecutee in abusive application of statutory provisions.

## §3

A persecutee shall be entitled to compensation under this Law.

## §4

(1) There is entitlement to compensation

1. where the persecutee

- a) had legal residence or fixed abode on 31 December 1952 within the area to which this Law applies;

- b) died before 31 December 1952 and had last legal residence or fixed abode within the area to which this Law applies;
- c) emigrated or was deported or expelled before 31 December 1952 and had last legal residence or fixed abode within the territory of the Reich as of 31 December 1937 or within the territory of the Free City of Danzig and did not establish the same in the Eastern German territories under foreign administration or in the territory of the Free City of Danzig only after the end of the National Socialist tyranny;
- d) ...
- e) is an expellee within the meaning of §1 of the Law on Matters pertaining to Expellees and Refugees (Federal Law on Expelled Persons) and took up legal residence or fixed abode within the area to which this Law applies by 30 April 1965 or within six months after that date after having left the territory of the State from which he was expelled or repatriated;
- f) is recognized as a refugee from the Soviet zone within the meaning of §3 of the Federal Law on Expelled Persons and has taken up or takes up legal residence or fixed abode within the area to which this Law applies; equal status shall be accorded to those who migrated from the Soviet zone of occupation or the Soviet-occupied sector of Berlin by way of emergency entry or a comparable procedure and on 31 December 1964 had legal residence or fixed abode within the area to which this Law applies; §3(2) of the Federal Law on Expelled Persons shall apply mutatis mutandis;
- g) by way of family reunification moved legal residence or fixed abode from the territory of the Soviet zone of occupation or from the Soviet-occupied sector of Berlin to the area to which this Law applies, since because of physical or mental infirmity he is in need of constant care or nursing or is at least 65 years old; §3(2) of the Federal Law on Expelled Persons shall apply mutatis mutandis;

2. where the persecutee resided on 1 January 1947 in a DP camp within the area to which this Law applies and either died after 31 December 1946 during the stay in a DP camp or emigrated from the area to which this Law applies or as a homeless alien was transferred to the competence of the German authorities or acquired German nationality.

(2) It shall also be considered emigration within the meaning of this Law where before 8 May 1945 the persecutee moved legal residence or fixed abode out of the territory of the Reich as of 31 December 1937 or the territory of the Free City of Danzig on the grounds of persecution mentioned in §1.

(3) Entitlement to compensation shall not be inapplicable because a deported persecutee (clause 1(1)(c)) was forcibly brought back to the territory of the Reich as of 31 December 1937 or the territory of the Free City of Danzig.

(4) An expelled persecutee (clause 1(1)(e)) shall be entitled to compensation even if membership in the German people is based on having belonged to the area of German language and culture; explicit avowal of German ethnicity should not be a precondition for belonging to the German language and culture area.

(5) As family reunification (clause 1(1)(g)) shall be considered admittance by a spouse, by relatives in the direct line or a collateral line up to the second degree or by step- or foster-children or those accepted as children, or children-in-law. Admittance by step- or foster-children or those accepted as children shall be considered only if they had lived in a common household with the reunitee before completion of the 18<sup>th</sup> year of age or for at least three years.

(6) Forced residence because of incarceration and residence in a DP camp shall not count as legal residence or fixed abode within the meaning of this Law.

(7) For damage to real property, the entitlement to compensation shall exist without regard to the legal residence or fixed abode of the persecutee, if the property is located within the area to which this Law applies.

#### Footnote

§4(1)(1)(e): on the proviso of a decision formulated compatibly with the Basic Law (GG), BVerfGE of 29.10.1969 I 2186 - 1 BvL 19/69.

#### **§4a**

(1) If a persecutee has died before 31 December 1952 and had last legal residence or fixed abode outside the area to which this Law applies but within the territory of the Reich as of 31 December 1937 or the territory of the Free City of Danzig, then a widow jointly affected by the persecution who has not remarried shall have entitlement to compensation as long as the conditions of §4 are met. This shall not apply where the persecutee established legal residence or fixed abode on the territory referred to in the first sentence only after the end of the National Socialist tyranny.

(2) Entitlement pursuant to clause 1 shall exist only insofar as the persecutee's entitlement would have passed to the widow by way of inheritance, if the persecutee would have met the conditions of §4. The entitlement is neither transferable nor inheritable.

(3) Clauses 1 and 2 shall apply mutatis mutandis in favor of a widower of a female persecutee.

...

## **Annex 6**

Zweites Gesetz zur Änderung des Bundesentschädigungsgesetzes (BEG-Schlussgesetz),  
14 September 1965

Partial translation: Second Law Amending the Federal Compensation Law  
(BEG Final Law), 14 September 1965, Article VI

# Zweites Gesetz zur Änderung des Bundesentschädigungsgesetzes (BEG- Schlußgesetz)

BEGSchlG

Ausfertigungsdatum: 14.09.1965

Vollzitat:

"BEG-Schlußgesetz vom 14. September 1965 (BGBl. I S. 1315), das durch Artikel 2 Absatz 4 des Gesetzes vom 30. August 1971 (BGBl. I S. 1426) geändert worden ist"

**Stand:** Geändert durch Art. 2 Abs. 4 G v. 30.8.1971 I 1426

**Fußnote**

Textnachweis Geltung ab: 1.1.1972

## **Eingangsformel**

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

### **Art I**

-

### **Art II**

-

### **Art III Übergangsvorschriften**

1. (1) Steht einem Berechtigten auf Grund der Änderungen in Artikel I Nr. 1, 2, 3, 10, 87 und 94 dieses Gesetzes erstmalig ein Anspruch auf Entschädigung zu, so kann er einen Antrag auf Entschädigung bis zum 30. September 1966 stellen. Das gleiche gilt, soweit auf Grund der Änderungen in Artikel I Nr. 6, 11 bis 93 dieses Gesetzes ein einzelner Anspruch auf Entschädigung erstmalig begründet wird.  
(2) § 189 Abs. 2 und 3, § 189a Abs. 2, §§ 189b und 190a BEG finden entsprechende Anwendung; jedoch können Ansprüche, die dem Berechtigten bereits nach bisherigem Recht zugestanden haben, auf Grund des Absatzes 1 nicht geltend gemacht werden.  
(3) In den Fällen des Absatzes 1 steht die Unanfechtbarkeit oder die Rechtskraft einer früheren Entscheidung einer neuen Entscheidung über den Anspruch auf Entschädigung nicht entgegen.  
(4) Absätze 1 bis 3 finden in den Fällen des Artikels I Nr. 21 Buchstabe a, 32, 105, 111, 112 und 113 entsprechende Anwendung.  
(5) In den Fällen des Artikels I Nr. 21 Buchstabe a endet die Antragsfrist frühestens 6 Monate nach Verkündung der gemäß § 42 Abs. 2 BEG zu erlassenden Rechtsverordnung.
2. (1) Steht einem Berechtigten auf Grund der Änderungen in Artikel I dieses Gesetzes ein weitergehender Anspruch zu, als er ihm vor Verkündung dieses Gesetzes nach dem Bundesergänzungsgesetz zur Entschädigung für Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung (Bundesergänzungsgesetz) oder dem Bundesentschädigungsgesetz durch unanfechtbaren Bescheid oder rechtskräftig gerichtlich zuerkannt worden ist, so kann er innerhalb der Antragsfrist nach Nummer 1 Abs. 1 diesen Anspruch insoweit erneut anmelden.  
(2) Eine erneute Anmeldung nach Maßgabe des Absatzes 1 kann auch dann erfolgen, wenn der Bescheid erst innerhalb einer Frist von drei Monaten nach Verkündung dieses Gesetzes unanfechtbar oder wenn die gerichtliche Entscheidung erst

innerhalb einer Frist von drei Monaten nach Verkündung dieses Gesetzes rechtskräftig wird.

(3) Bei der Entscheidung über den Anspruch sind die Entschädigungsorgane an die tatsächlichen Feststellungen gebunden, auf denen der vor Verkündung dieses Gesetzes ergangene unanfechtbare Bescheid oder die rechtskräftige gerichtliche Entscheidung beruht.

(4) Soweit das Bundesentschädigungsgesetz in der Fassung des Artikels I dieses Gesetzes das Bestehen oder die Höhe des Anspruchs, seine Vererblichkeit oder das Bestehen eines Wahlrechts bei Ansprüchen für Schaden im beruflichen Fortkommen von den Verhältnissen im Zeitpunkt der Entscheidung abhängig macht, ist von den Verhältnissen auszugehen, auf denen die frühere Entscheidung beruht.

(5) Nummer 1 Abs. 2 bis 5 findet entsprechende Anwendung.

(6) Ist in einem bei Verkündung dieses Gesetzes anhängigen Verfahren noch keine Entscheidung ergangen, so ist der Anspruch nach Maßgabe des Artikels I dieses Gesetzes festzusetzen.

3. Ist die Entschädigung vor Verkündung dieses Gesetzes nach dem Bundesergänzungsgesetz oder dem Bundesentschädigungsgesetz durch Vergleich, Verzicht oder Abfindung geregelt worden und steht dem Berechtigten auf Grund der Änderungen in Artikel I dieses Gesetzes ein weitergehender Anspruch als nach den bisherigen Vorschriften zu, so kann der Berechtigte innerhalb der Frist der Nummer 1 Abs. 1 die Regelung durch Erklärung gegenüber der zuständigen Entschädigungsbehörde anfechten. Nummer 1 Abs. 2, 4 und 5 findet entsprechende Anwendung.
4. (1) Steht dem Berechtigten auf Grund der Änderungen in Artikel I dieses Gesetzes bei Ansprüchen für Schaden im beruflichen Fortkommen erstmalig ein Wahlrecht zu, so endet die Frist zur Ausübung der Wahl am 30. September 1966. In den Fällen, in denen der Anspruch auf Kapitalentschädigung erst nach Verkündung dieses Gesetzes zuerkannt worden ist, verbleibt es bei der Frist des § 84 BEG.  
(2) Stand dem Berechtigten nach bisherigen Vorschriften bei Ansprüchen für Schaden im beruflichen Fortkommen ein Wahlrecht zu und erhöht sich auf Grund der Änderungen in Artikel I dieses Gesetzes die nicht gewählte Entschädigung, so kann er diese innerhalb der Frist der Nummer 1 Abs. 1 durch Erklärung gegenüber der zuständigen Entschädigungsbehörde verlangen.  
(3) Ist der Verfolgte vor Abgabe der Erklärung nach Absatz 2 innerhalb der Frist der Nummer 1 Abs. 1 verstorben, so kann die Witwe oder unter den Voraussetzungen des § 17 Abs. 1 Nr. 2 BEG der Witwer nach Maßgabe der §§ 86, 98 BEG die nicht gewählte Entschädigung durch Erklärung gegenüber der zuständigen Entschädigungsbehörde verlangen, wenn die Witwe oder der Witwer selbst Verfolgter ist oder von der Verfolgung des verstorbenen Verfolgten mitbetroffen worden ist. § 86 Abs. 5 BEG findet entsprechende Anwendung.
5. Ist in den Fällen des § 86 oder § 98 BEG vor Verkündung dieses Gesetzes der Witwe, dem Witwer oder den Kindern die Entschädigung in Höhe der Rentenbezüge eines Jahres gezahlt worden und erhalten die Witwe, der Witwer oder die Kinder auf Grund der Änderungen in Artikel I dieses Gesetzes nunmehr eine Rente nach § 85a oder § 97a BEG, so wird die Entschädigung in Höhe der Rentenbezüge eines Jahres auf den Anspruch der Erben des Verfolgten auf die Summe der rückständigen Rentenbeträge angerechnet.
6. (1) Ist in den Fällen des Artikels I Nr. 66 (§ 114 Abs. 2 BEG) und Nr. 67 (§ 114a BEG) vor Verkündung dieses Gesetzes dem Verfolgten eine Entschädigung für Schaden in der Ausbildung nach §§ 116 bis 118 BEG gezahlt worden, so ist diese auf den Anspruch nach § 114 Abs. 2 und § 114a BEG anzurechnen.  
(2) Ist in den Fällen des Artikels I Nr. 83 (§ 142 BEG) vor Verkündung dieses Gesetzes einer Gesellschaft des bürgerlichen Rechts eine Entschädigung für Schaden an Eigentum oder Vermögen gezahlt worden, so ist diese auf die entsprechende Entschädigung der einzelnen Gesellschafter für Schaden an Eigentum oder Vermögen nach Maßgabe ihres Auseinandersetzungsanteils anzurechnen.
7. Ist bei Verkündung dieses Gesetzes ein Antrag auf Entschädigung in einem Land anhängig, so bleiben die Entschädigungsorgane dieses Landes auch für die Ansprüche des Antragstellers nach dem Bundesentschädigungsgesetz in der Fassung des Artikels I dieses Gesetzes zuständig. Dies gilt nicht in den Fällen des § 185 Abs. 6 BEG.

8. (1) Soweit vor Verkündung dieses Gesetzes Ansprüche von Berechtigten durch Bescheid oder rechtskräftig gerichtlich festgesetzt worden sind, behält es hierbei zugunsten der Berechtigten sein Bewenden.  
(2) Absatz 1 gilt nicht, wenn bei der Festsetzung von Ansprüchen die bisherigen Vorschriften über das Zusammentreffen von Ansprüchen (§§ 120 bis 122 BEG) offensichtlich außer acht gelassen worden sind; Absatz 1 gilt ferner nicht in den Fällen des § 125a BEG. Die Entschädigungsbehörde ist befugt, innerhalb einer Frist von einem Jahr nach Verkündung dieses Gesetzes einen neuen Bescheid über diese Ansprüche nach Maßgabe der §§ 141d bis 141k BEG oder des § 125a BEG zu erlassen.
9. (1) Die Minderung, das Ruhen oder die Entziehung einer nach den bisherigen Vorschriften festgesetzten Rente richtet sich nach den Vorschriften des Bundesentschädigungsgesetzes in der Fassung des Artikels I dieses Gesetzes.  
(2) In den Fällen der §§ 141d bis 141k BEG werden die dem Berechtigten nach den bisherigen Vorschriften zuerkannten Renten solange nicht erhöht, als ihr Gesamtbetrag die Summe der dem Berechtigten nach dem Bundesentschädigungsgesetz in der Fassung des Artikels I dieses Gesetzes zustehenden Renten übersteigt.
10. Im Falle des Artikels I Nr. 77 gelten folgende Übergangsvorschriften:  
Soweit ein nach den in § 138 BEG genannten Vorschriften vor dem Inkrafttreten des Artikels I Nr. 77 gestellter Antrag wegen Fristversäumung abgelehnt worden ist, ist auf Antrag des Berechtigten oder, wenn dieser verstorben ist, einer der in § 1288 Abs. 2 der Reichsversicherungsordnung, § 65 Abs. 2 des Angestelltenversicherungsgesetzes oder § 88 Abs. 2 des Reichsknappschaftsgesetzes genannten Personen erneut zu entscheiden, wenn dieser Antrag innerhalb der im zweiten Halbsatz des § 138 BEG genannten Frist gestellt wird. Eine erneute Entscheidung von Amts wegen ist nicht ausgeschlossen. Der erneuten Entscheidung steht nicht entgegen, daß die frühere Entscheidung über den Antrag bindend oder rechtskräftig geworden ist.

#### **Art IV Angleichung**

1. (1) Ist vor Verkündung dieses Gesetzes nach dem Bundesergänzungsgesetz oder dem Bundesentschädigungsgesetz über einen Anspruch für Schaden an Körper oder Gesundheit oder über einen Anspruch für Schaden im beruflichen Fortkommen durch unanfechtbaren Bescheid oder rechtskräftig gerichtlich entschieden worden, so ist auf Antrag des Berechtigten erneut über diesen Anspruch zu entscheiden,
- a) wenn der Anspruch auf Rente für Schaden an Körper oder Gesundheit aus medizinischen Gründen im vollem Umfange abgelehnt worden ist,
- b) soweit der Anspruch für Schaden im beruflichen Fortkommen abgelehnt oder in geringerer Höhe festgestellt worden ist, weil bei Feststellung der Einkünfte, die der Verfolgte im Ausland erzielt hat, die Kaufkraft der ausländischen Währung nach Grundsätzen bewertet worden ist, die im Widerspruch zu der vom Bundesgerichtshof in ständiger Rechtsprechung vertretenen Rechtsauffassung stehen.
- (2) Soweit vor Verkündung dieses Gesetzes nach dem Bundesergänzungsgesetz oder dem Bundesentschädigungsgesetz ein Anspruch eines Zigeuners wegen der Verfolgung aus Gründen seiner Rasse durch unanfechtbaren Bescheid oder rechtskräftig gerichtlich mit der Begründung abgelehnt worden ist, daß für die Zeit vom 8. Dezember 1938 bis zum 1. März 1943 die Voraussetzungen der §§ 1 und 2 BEG nicht gegeben seien, so ist auf Antrag des Berechtigten erneut über diesen Anspruch zu entscheiden.
- (3) Soweit vor Verkündung dieses Gesetzes nach dem Bundesergänzungsgesetz oder dem Bundesentschädigungsgesetz ein Anspruch für Schaden an Leben oder für Schaden an Körper oder Gesundheit durch unanfechtbaren Bescheid oder rechtskräftig gerichtlich mit der Begründung abgelehnt worden ist, daß die während einer oder im unmittelbaren Anschluß an eine Freiheitsentziehung im Sinne von § 43 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 BEG eingetretene Schädigung nicht durch nationalsozialistische Gewaltmaßnahmen veranlaßt worden ist, so ist auf Antrag des Berechtigten erneut über diesen Anspruch zu entscheiden.

(4) Der Antrag auf erneute Entscheidung nach den Absätzen 1 bis 3 ist bis zum 30. September 1966 bei der zuständigen Entschädigungsbehörde zu stellen. Artikel III Nr. 1 Abs. 2 und 3 dieses Gesetzes findet entsprechende Anwendung.

(5) Der Anspruch ist nach den Vorschriften des Bundesentschädigungsgesetzes in der Fassung des Artikels I dieses Gesetzes festzusetzen. Dabei sind die Entschädigungsorgane an die tatsächlichen Feststellungen gebunden, auf denen die frühere Entscheidung beruht. Artikel III Nr. 2 Abs. 4 und Nr. 4 dieses Gesetzes findet entsprechende Anwendung.

(6) Soweit der Anspruch durch Bescheid oder rechtskräftig gerichtlich festgesetzt worden ist, behält es hierbei zugunsten des Berechtigten sein Bewenden.

2. Ist vor Verkündung dieses Gesetzes der Anspruch auf Entschädigung nach dem Bundesergänzungsgesetz oder dem Bundesentschädigungsgesetz durch Vergleich, Verzicht oder Abfindung geregelt worden, so findet Nummer 1 mit der Maßgabe entsprechende Anwendung, daß der Berechtigte diese Regelung bis zum 30. September 1966 durch Erklärung gegenüber der zuständigen Entschädigungsbehörde anfechten kann.
3. § 172 BEG findet entsprechende Anwendung.

## **Art V Sonderregelung für überregionale Verfolgtengruppen**

1. (1) Der Verfolgte, dem die Freiheit auf die Dauer von mindestens sechs Monaten entzogen worden ist (§ 43 BEG) oder der eine nachhaltige Minderung der Erwerbsfähigkeit im Zeitpunkt der Entscheidung um mindestens 80 vom Hundert nachweist, erhält aus einem zu errichtenden Sonderfonds nach Maßgabe der Mittel dieses Fonds eine Beihilfe. Das gleiche gilt für die Witwe eines Verfolgten, der einen Schaden an Leben erlitten hat (§ 15 BEG), sowie für den Witwer einer Verfolgten unter den Voraussetzungen der §§ 15, 17 Abs. 1 Nr. 2 BEG; in diesen Fällen wird eine Beihilfe jedoch nur gewährt, wenn die Witwe oder der Witwer nicht wieder geheiratet hat.  
(2) Eine Beihilfe aus dem zu errichtenden Sonderfonds erhält auch der Verfolgte, der auf die Dauer von mindestens sechs Monaten den Judenstern getragen oder unter menschenunwürdigen Bedingungen in der Illegalität gelebt hat (§ 47 BEG). Ein Anspruch auf diese Beihilfe besteht nicht, wenn der Verfolgte eine Beihilfe nach Absatz 1 erhält.  
(3) Der Sonderfonds wird mit einem Gesamtbetrag von 1.200 Millionen Deutsche Mark ausgestattet.  
(4) Anspruch auf eine Beihilfe besteht nur, wenn der Antragsteller
  - a) weder die Voraussetzungen des § 4 BEG noch die allgemeinen Voraussetzungen der §§ 150 oder 160 BEG erfüllt und
  - b) am 31. Dezember 1965 seinen Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt außerhalb der in § 1 Abs. 2 Nr. 3 des Bundesvertriebenengesetzes genannten Gebiete und außerhalb der sowjetischen Besatzungszone und des sowjetisch besetzten Sektors von Berlin hat.
- (5) Eine Beihilfe wird nicht gewährt, wenn der Antragsteller
  - a) wegen der Betreuung durch einen anderen Staat oder eine zwischenstaatliche Organisation keinen Anspruch auf Entschädigung nach § 160 BEG hat oder
  - b) zu einem Personenkreis gehört, zu dessen Gunsten Verträge oder Abkommen über globale Wiedergutmachungsleistungen der Bundesrepublik Deutschland geschlossen worden sind, oder
  - c) am 31. Dezember 1965 Staatsangehöriger eines der in § 1 Abs. 2 Nr. 3 des Bundesvertriebenengesetzes genannten Staates ist, es sei denn, daß er vor diesem Zeitpunkt Flüchtling im Sinne der Genfer Konvention vom 28. Juli 1951 war.
- (6) Der Grundbetrag der Beihilfe nach Absatz 1 Satz 1 beträgt 2.000 Deutsche Mark. Der Grundbetrag erhöht sich auf 2.500 Deutsche Mark, wenn der Verfolgte bei Verkündung dieses Gesetzes das 65. Lebensjahr vollendet hat.

(7) Der Grundbetrag der Beihilfe nach Absatz 1 Satz 2 beträgt 3.000 Deutsche Mark. Er erhöht sich auf 5.000 Deutsche Mark, wenn der Witwe oder dem Witwer die Freiheit auf die Dauer von mindestens einem Jahr entzogen worden ist.

(8) Die Beihilfe nach Absatz 2 beträgt 1.000 Deutsche Mark.

(9) Die Beihilfen nach Absatz 2 und die Grundbeträge der Beihilfe nach den Absätzen 6 und 7 sind nach Festsetzung sofort fällig.

(10) Zu den Grundbeträgen nach den Absätzen 6 und 7 werden folgende Steigerungsbeträge gezahlt:

- a) einfacher Steigerungsbetrag  
bei einer Freiheitsentziehung von einem Jahr bis zu zwei Jahren  
oder  
bei einer nachhaltigen Minderung der Erwerbsfähigkeit im Zeitpunkt der Entscheidung um mindestens 80 vom Hundert,
- b) doppelter Steigerungsbetrag  
bei einer Freiheitsentziehung von mehr als zwei Jahren bis zu drei Jahren,
- c) dreifacher Steigerungsbetrag  
bei einer Freiheitsentziehung von mehr als drei Jahren bis zu vier Jahren,
- d) vierfacher Steigerungsbetrag  
bei einer Freiheitsentziehung von mehr als vier Jahren,
- e) fünffacher Steigerungsbetrag  
bei einem Schaden an Leben unter den Voraussetzungen des Absatzes 1 Satz 2.

(11) In den Fällen des Absatzes 10 kann nur einer der fünf Steigerungsbeträge geltend gemacht werden.

(12) Die Höhe des Steigerungsbetrages, der nach Absatz 10 gezahlt wird, bestimmt sich nach dem Verhältnis des nach Auszahlung der Grundbeträge gemäß den Absätzen 6 und 7 und der Beihilfen gemäß Absatz 8 verbleibenden Fondsbetrages zu der Gesamtzahl der festgestellten Steigerungsbeträge. Dabei sind die Beträge, die durch Anrufung der Entschädigungsgerichte Streitbefangen sind, angemessen zu berücksichtigen.

(13) Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung die endgültige Höhe des Steigerungsbetrages festzusetzen. Sie wird ferner ermächtigt, durch Rechtsverordnung zu bestimmen, wie der nach Abschluß der bei den Entschädigungsgerichten anhängigen Verfahren verbleibende Rest des Fondsbetrages auf die Berechtigten zu verteilen ist; hierbei kann vorgesehen werden, daß der verbleibende Betrag nicht an alle, sondern nur an solche Empfänger von Steigerungsbeträgen verteilt wird, die einen besonders schweren Schaden an Körper oder Gesundheit erlitten haben.

- 2. (1) Der Anspruch auf die Beihilfe ist weder übertragbar noch vererblich.  
(2) Ist der Berechtigte nach Verkündung dieses Gesetzes verstorben, so steht der Anspruch auf die Beihilfe nach Nummer 1 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 seinem Ehegatten und im Falle dessen Todes den Kindern des Verfolgten zu; im Falle der Nummer 1 Abs. 1 Satz 2 steht der Anspruch auf die Beihilfe den Kindern des verstorbenen Verfolgten zu.
- 3. (1) §§ 6, 7 und 238a BEG finden entsprechende Anwendung.  
(2) § 10 Abs. 1 Satz 1 BEG findet mit der Maßgabe Anwendung, daß auch Leistungen auf Grund des Bundesentschädigungsgesetzes auf die Beihilfe anzurechnen sind. Ergibt sich nach Zahlung der Beihilfe, daß dem Verfolgten Ansprüche nach dem Bundesentschädigungsgesetz zustehen, so ist die Beihilfe auf diese anzurechnen.
- 4. (1) Für die Bewilligung der Beihilfe sind die Entschädigungsbehörden des Landes Nordrhein-Westfalen zuständig. Das Verfahren bestimmt sich in entsprechender Anwendung des Neunten Abschnitts des Bundesentschädigungsgesetzes.  
(2) Anträge auf Gewährung einer Beihilfe sind bis zum 30. September 1966 bei der zuständigen Entschädigungsbehörde zu stellen. Der Antrag soll die in § 190 BEG bezeichneten Angaben enthalten. Werden fehlende Angaben nach Aufforderung nicht innerhalb einer Frist von drei Monaten nachgeholt, so kann der Antrag als unzulässig abgelehnt werden.
- 5. (1) § 172 BEG findet entsprechende Anwendung.  
(2)

## Art VI Sonderregelung für Nationalgeschädigte

1. (1) Personen, die unter der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft aus Gründen ihrer Nationalität unter Mißachtung der Menschenrechte geschädigt worden und am 1. Oktober 1953 Flüchtlinge im Sinne der Genfer Konvention vom 28. Juli 1951 gewesen sind, haben Anspruch auf Entschädigung für einen dauernden Schaden an Körper oder Gesundheit. Aus Gründen der Nationalität ist derjenige geschädigt, bei dem die Zugehörigkeit zu einem fremden Staat oder zu einem nichtdeutschen Volkstum ganz oder wesentlich den Grund für die schädigende Maßnahme gebildet hat. Soweit keine anderen Gründe für die unter Mißachtung der Menschenrechte vorgenommene schädigende Maßnahme ersichtlich sind, wird bei dem Personenkreis nach den Sätzen 1 und 2 vermutet, daß die Schädigung aus Gründen der Nationalität erfolgt ist.  
(2) Anspruch auf Entschädigung nach Absatz 1 besteht nur, wenn die Erwerbsfähigkeit des Geschädigten im Zeitpunkt der Entscheidung schädigungsbedingt noch um mindestens 25 vom Hundert beeinträchtigt ist und sich voraussichtlich nicht wesentlich bessern wird. § 28 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 BEG findet entsprechende Anwendung.  
(3) Als Entschädigung werden geleistet:
  1. Heilverfahren,
  2. Rente,
  3. Kapitalentschädigung.  
(4) Die Entschädigung wird nach Maßgabe der §§ 30 bis 37 BEG und der entsprechenden Vorschriften der 2. DV-BEG geleistet. Der Anspruch auf die Kapitalentschädigung besteht nur für die Zeit vom 1. Januar 1949 an.  
(5) Der Anspruch auf die Entschädigung nach Absatz 3 ist nicht vererblich. Der Anspruch auf die laufende Rente ist nicht übertragbar.  
(6) Ist der Geschädigte nach amtsärztlicher oder vertrauensärztlicher Feststellung eines schädigungsbedingten dauernden Schadens an Körper oder Gesundheit verstorben, so steht der Anspruch auf die Summe der rückständigen Rentenbezüge und auf die Kapitalentschädigung seinem Ehegatten und im Falle von dessen Tod den Kindern des Geschädigten zu.
2. Von der Entschädigung ist ausgeschlossen, wer
  1. ein Verbrechen gegen den Frieden, ein Kriegsverbrechen oder ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Sinne der internationalen Vertragswerke begangen hat;
  2. ein schweres nichtpolitisches Verbrechen außerhalb des Aufnahmelandes begangen hat, bevor er dort als Flüchtling aufgenommen worden ist;
  3. sich Handlungen hat zuschulden kommen lassen, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwiderlaufen.
3. (1) §§ 6 bis 9, 11, 12, 14 und 238a BEG finden entsprechende Anwendung.  
(2) § 10 Abs. 1 Satz 1, Abs. 3 bis 5 BEG findet mit der Maßgabe Anwendung, daß auch Leistungen auf Grund des Bundesentschädigungsgesetzes und auf Grund des Artikels 1 des Abkommens vom 5. Oktober 1960 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und dem Hohen Kommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge auf Ansprüche nach diesem Artikel anzurechnen sind.
4. (1) Personen, die nach Maßgabe der Nummer 1 geschädigt worden sind, kann wegen dieses Schadens eine einmalige Beihilfe bis zum Betrag von 6.000 Deutsche Mark gewährt werden, wenn ein Anspruch nach Nummer 1 ausgeschlossen ist, weil der Geschädigte
  - a) erst nach dem 1. Oktober 1953 Flüchtling im Sinne der Genfer Konvention vom 28. Juli 1951 geworden ist oder
  - b) vor dem 1. Oktober 1953 als Flüchtling im Sinne der Genfer Konvention vom 28. Juli 1951 nach Beendigung der Schädigung eine neue Staatsangehörigkeit erworben hat.  
(2) Nummer 1 Abs. 5 und 6, Nummern 2 und 3 sowie Artikel V Nr. 1 Abs. 4 Buchstabe b und Abs. 5 Buchstabe c dieses Gesetzes finden entsprechende Anwendung.

5. (1) Entschädigung wird nur auf Antrag gewährt. Der Antrag ist bis zum 30. September 1966 bei dem Bundesverwaltungsamt in Köln zu stellen.  
(2) § 189 Abs. 3 und § 190a BEG finden entsprechende Anwendung.
6. Eines erneuten Antrages nach Nummer 5 Abs. 1 bedarf es nicht, wenn
  - a) ein Anspruch auf Entschädigung bereits auf Grund des Bundesentschädigungsgesetzes in der bisherigen Fassung angemeldet oder ein Antrag bereits auf Grund des Artikels 1 des Abkommens vom 5. Oktober 1960 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und dem Hohen Kommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge gestellt worden ist und
  - b) über diesen Anspruch oder Antrag bei Verkündung dieses Gesetzes nicht durch unanfechtbaren Bescheid oder rechtskräftig gerichtlich entschieden worden ist.Die Entschädigung wird auch in diesen Fällen nach Maßgabe dieses Artikels gewährt.
7. Für die Durchführung des Verfahrens findet der Neunte Abschnitt des Bundesentschädigungsgesetzes mit der Maßgabe entsprechende Anwendung, daß zuständige Entschädigungsbehörde das Bundesverwaltungsamt in Köln ist und sich der Anspruch auf Entschädigung gegen die Bundesrepublik Deutschland richtet.
8. Ist bei Inkrafttreten dieses Artikels ein Verfahren auf Grund des Artikels 1 des am 5. Oktober 1960 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und dem Hohen Kommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge geschlossenen Abkommens bei einem Gericht der Verwaltungsgerichtsbarkeit anhängig, so ist das Verfahren an das nach Nummer 7 zuständige Gericht erster Instanz abzugeben, das nach Maßgabe dieses Gesetzes entscheidet.
9. Die nach diesem Artikel zu leistenden Entschädigungsaufwendungen werden vom Bund getragen.

#### **Art VII Kostentragung bei Erledigung eines Rechtsstreits**

Soweit sich ein Rechtsstreit auf Grund dieses Gesetzes erledigt, werden Gerichtskosten nicht erhoben. Jede Partei trägt ihre außergerichtlichen Auslagen.

#### **Art VIII Abschluß der Entschädigung**

(1) Nach dem 31. Dezember 1969 können Ansprüche nach dem Bundesentschädigungsgesetz und nach diesem Gesetz nicht mehr angemeldet werden. Dies gilt nicht für den Anspruch auf Erstattung der Kosten eines Heilverfahrens für einen als verfolgungsbedingt anerkannten Schaden an Körper oder Gesundheit nach § 29 Nr. 1 BEG und nach Artikel VI Nr. 1 Abs. 3 Nr. 1 dieses Gesetzes, wenn das Heilverfahren erst nach dem 31. Dezember 1968 durchgeführt worden ist, sowie für den Anspruch auf Versorgung der Hinterbliebenen nach § 29 Nr. 6 BEG. § 206 BEG bleibt unberührt.

(2) Absatz 1 Satz 1 gilt auch in den Fällen der §§ 90, 165 und 171 BEG sowie in den Fällen des Artikels V und des Artikels VI Nr. 4 dieses Gesetzes.

#### **Art IX Wiedergutmachung in der Strafrechtspflege**

(1) Die Rechtsvorschriften zur Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts in der Strafrechtspflege, die eine Frist zur Stellung des Antrags auf Aufhebung strafgerichtlicher Entscheidungen vorsehen, treten insoweit außer Kraft.

(2) Ergibt sich weder nach den landesrechtlichen Vorschriften noch nach dem Zuständigkeitsergänzungsgesetz vom 7. August 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 407) eine Zuständigkeit im Geltungsbereich dieses Gesetzes, so ist die Strafkammer des Landgerichts oder das Schwurgericht zuständig, in dessen Bezirk der Verurteilte im Zeitpunkt der Verkündung dieses Gesetzes seinen Wohnsitz hat oder nach der Verkündung dieses Gesetzes erstmals begründet. Hat der Verurteilte seinen Wohnsitz außerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes, so wird das zuständige Gericht von dem Bundesgerichtshof bestimmt.

(3) Ist ein Antrag auf Aufhebung einer strafgerichtlichen Entscheidung nach den in Absatz 1 bezeichneten Rechtsvorschriften lediglich wegen Ablaufs einer dort vorgesehenen Frist zurückgewiesen worden, so steht die Rechtskraft dieser Entscheidung der Zulässigkeit eines neuen Antrags nicht entgegen. Das gleiche gilt, wenn in den in Absatz 2 geregelten Fällen ein Antrag wegen mangelnder Zuständigkeit zurückgewiesen worden ist.

#### **Art X**

-

#### **Art XI Geltung im Land Berlin**

(1) Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 2. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin.

(2) Rechtsverordnungen, die auf Grund dieses Gesetzes erlassen werden, gelten im Land Berlin nach § 14 des Dritten Überleitungsgesetzes.

#### **Art XII Inkrafttreten**

Es treten in Kraft

1. Artikel I Nr. 1, 2, 6, 7 (§ 10 Abs. 1, 3 und 4), Nr. 8, 10 (§ 13 Abs. 5), Nr. 11, 17, 18 (§ 26 Abs. 2 Satz 2), Nr. 21, 23, 24, 26 Buchstabe b, Nr. 27 bis 29 (§ 41 Abs. 1 und 2), Nr. 32, 34 bis 41, 44 bis 47, 48 Buchstabe a, Nr. 50 Buchstaben a und b, Nr. 51 (§ 85a Abs. 1, 2, 3 Satz 1 und 2), Nr. 56, 59 bis 61, 63 bis 67, 69 bis 71, 74 Buchstabe a Satz 2 und 3, Nr. 79, 80, 82 bis 85, 87 bis 89, 91 Buchstaben a und c, Nr. 92 bis 95 Buchstabe b, Nr. 97, 99 (§ 166a), Nr. 103 Buchstabe a Satz 1 und 2, Nr. 107, 109 Buchstaben b bis h, Nr. 110, 118, 129 und 130  
mit Wirkung vom 1. Oktober 1953;
2. Artikel II  
mit Wirkung vom 1. April 1956;
3. Artikel I Nr. 12 Buchstabe a  
mit Wirkung vom 1. April 1957;
4. Artikel I Nr. 31 Buchstabe c zweiter Halbsatz  
mit Wirkung vom 1. Januar 1961;
5. Artikel I Nr. 7 (§ 10 Abs. 5)  
mit Wirkung vom 1. Juni 1962;
6. Artikel I Nr. 3 bis 5, 7 (§ 10 Abs. 2), Nr. 9, 10 (§ 13 Abs. 4), Nr. 12 Buchstabe b, Nr. 13 bis 16, 18 (§ 26 Abs. 2 Satz 1), Nr. 19, 20, 22, 25, 26 Buchstabe a, Nr. 29 (§ 41 Abs. 3), Nr. 30, 31 Buchstaben a, b und c erster Halbsatz, Nr. 33, 42, 43, 48 Buchstabe b, Nr. 49, 50 Buchstabe c, Nr. 51 (§ 85a Abs. 3 Satz 3), Nr. 52 bis 55, 57, 58, 62, 68, 72 bis 74 Buchstabe a Satz 1, Buchstabe b, Nr. 75 bis 78, 81, 86, 90, 91 Buchstabe b, Nr. 95 Buchstabe a, Nr. 96, 98, 99 (§§ 166b, 166c), Nr. 100 bis 103 Buchstabe a Satz 3, Buchstaben b, c und d, Nr. 104 bis 106, 108, 109 Buchstabe a, Nr. 111 bis 117, 119 bis 128 und 131, Artikel III bis IX, XI  
am Tage der Verkündung dieses Gesetzes;
7. Artikel X  
am Ersten des auf die Verkündung dieses Gesetzes folgenden Monats.

#### **Schlußformel**

Die Bundesregierung hat dem vorstehenden Gesetz die nach Artikel 113 des Grundgesetzes erforderliche Zustimmung erteilt.

Translation

## **Second Law Amending the Federal Compensation Law (BEG Final Law)**

...

### **Art. VI Special Provisions for Persons Injured on Account of Their Nationality (Nationalgeschädigten)**

1. (1) Persons who were injured under the National Socialist dictatorship, in disregard of human rights, on grounds of their nationality and were refugees on 1 October 1953 within the meaning of the Geneva Convention of 28 July 1951, are entitled to compensation for continuing injury to body or health. A person injured on grounds of nationality is one for whom belonging to a foreign State or a non-German ethnicity was entirely or chiefly the reason for the measure causing the injury. Where no other grounds for the injuring measure carried out in disregard for human rights can be discerned, in the case of the group of persons within the meaning of clauses 1 and 2 it will be presumed that the injury came about on grounds of nationality.  
(2) Entitlement to compensation pursuant to paragraph 1 exists only where the injured party's earning capacity at the date of decision is still reduced by at least 25% because of the injury and is unlikely to improve essentially. §28(1), second sentence, and (2) BEG shall apply *mutatis mutandis*.  
(3) By way of compensation the following shall be offered:
  1. Medical treatment
  2. Pension
  3. Capital compensation.  
(4) Compensation will be provided according to the criteria of §§30-37 BEG and the corresponding provisions of the 2nd DV-BEG [Federal Compensation Law Implementing Order]. Entitlement to capital compensation exists only for the period from 1 January 1949 onwards.  
(5) Entitlement to compensation pursuant to paragraph 3 is not inheritable. Entitlement to continuing pension is non-transferable.  
(6) If the injured party has died following a finding by an official physician or medical referee of lasting damage to body or health caused by the injury, then entitlement to the total arrears of pension and the capital compensation shall be due to the spouse and in the event of the latter's death to the children of the injured party.
2. Anyone who

1. has committed a crime against peace, a war crime or a crime against humanity within the meaning of the international treaty system;
  2. has committed a serious non-political crime outside the host country before being accepted as a refugee there;
  3. has been responsible for actions running counter to the aims and principles of the United Nations;
- shall be excluded from compensation.
3. (1) §§6 – 9, 11, 12, 14 and 238a BEG shall apply mutatis mutandis.  
(2) §10(1), first sentence, (3) – (5) BEG shall apply, with the proviso that benefits under the Federal Compensation Law and under Article 1 of the agreement of 5 October 1960 between the government of the Federal Republic of Germany and the United Nations High Commissioner for Refugees shall also be counted towards claims under this Article.
  4. (1) Persons who have been injured in accordance with the criterion of No.1 may on account of that injury be granted a non-recurrent grant of up to the amount of 6000 DM where a claim pursuant to No. 1 is excluded because the injured party
    - a) became a refugee within the meaning of the Geneva Convention of 28 July 1951 only after 1 October 1953 or
    - b) acquired a new nationality before 1 October 1953 as a refugee within the meaning of the Geneva Convention of 28 July 1951 following the end of the damage.(2) No. 1 (5) and (6), Nos. 2 and 3 and Article V(1)(4)(b) and (5)(c) of this Act shall apply mutatis mutandis.
  5. (1) Compensation shall be granted only on application. The application is to be made by 13 September 1966 to the Federal Office of Administration in Cologne.  
(2) §189(3) and §190a BEG shall apply mutatis mutandis.
  6. No renewed application in the manner of 5(1) above is required where
    - a) an application for compensation on the basis of the Federal Compensation Law in its existing version has already been registered or an application on the basis of Article 1 of the agreement of 3 October 1960 between the government of the Federal Republic of Germany and the United Nations High Commissioner for Refugees has already been filed and
    - b) by the time of promulgation of this Law, no decision has been taken on this claim or application through a non-appealable ruling or an indefeasible decision.

In such cases compensation will be granted in accordance with the provisions of this Article.

7. In implementing the procedure Section Nine of the Federal Compensation Law shall apply mutatis mutandis, with the proviso that the competent indemnification authority is the Federal Office of Administration in Cologne and the claim for compensation is directed against the Federal Republic of Germany.
8. If upon the coming into force of this Article proceedings on the basis of Article 1 of the agreement concluded on 5 October 1960 between the government of the Federal Republic of Germany and the United Nations High Commissioner for Refugees are pending before a court of the administrative tribunal system, then the proceedings shall be transferred to the court of first instance competent pursuant to No. 7, which shall decide in accordance with the provisions of this Act.
9. Compensation expenditures arising pursuant to this Article shall be borne by the federal government.

...

## **Annex 7**

Gesetz zur Errichtung einer Stiftung “Erinnerung, Verantwortung und Zukunft”,  
2 August 2000

Law on the Creation of a Foundation “Remembrance, Responsibility and Future”,  
2 August 2000

English translation: [http://www.stiftung-evz.de/eng/about-us/foundation\\_law](http://www.stiftung-evz.de/eng/about-us/foundation_law).

Sie sind hier: [Willkommen](#) > [Über uns](#) > Gesetz



## GESETZ ZUR ERRICHTUNG EINER STIFTUNG "ERINNERUNG, VERANTWORTUNG UND ZUKUNFT"

vom 2. August 2000, in Kraft getreten am 12. August 2000 (Bundesgesetzblatt: BGBl. 2000 I 1263), zuletzt geändert durch Gesetz vom 1. September 2008, in Kraft getreten am 9. September 2008 (BGBl. I 1797)

### PRÄAMBEL

In Anerkennung, dass der nationalsozialistische Staat Sklaven- und Zwangsarbeitern durch Deportation, Inhaftierung, Ausbeutung bis hin zur Vernichtung durch Arbeit und durch eine Vielzahl weiterer Menschenrechtsverletzungen schweres Unrecht zugefügt hat, deutsche Unternehmen, die an dem nationalsozialistischen Unrecht beteiligt waren, historische Verantwortung tragen und ihr gerecht werden müssen, die in der Stiftungsinitiative der deutschen Wirtschaft zusammengeschlossenen Unternehmen sich zu dieser Verantwortung bekannt haben, das begangene Unrecht und das damit zugefügte menschliche Leid auch durch finanzielle Leistungen nicht wiedergutmacht werden können, das Gesetz für diejenigen, die als Opfer des nationalsozialistischen Regimes ihr Leben verloren haben oder inzwischen verstorben sind, zu spät kommt, bekennt sich der Deutsche Bundestag zur politischen und moralischen Verantwortung für die Opfer des Nationalsozialismus. Er will die Erinnerung an das ihnen zugefügte Unrecht auch für kommende Generationen wach halten.

Der Deutsche Bundestag geht davon aus, dass durch dieses Gesetz das deutsch-amerikanische Regierungsabkommen sowie die Begleiterklärungen der US-Regierung und die gemeinsame Erklärung aller an den Verhandlungen beteiligter Parteien ein ausreichendes Maß an Rechtssicherheit deutscher Unternehmen und der Bundesrepublik Deutschland insbesondere in den Vereinigten Staaten von Amerika bewirkt wird.

Er hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

### § 1 ERRICHTUNG UND SITZ

(1) Unter dem Namen "Erinnerung, Verantwortung und Zukunft" wird eine rechtsfähige Stiftung des öffentlichen Rechts errichtet. Die Stiftung entsteht mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes.

(2) Der Sitz der Stiftung ist Berlin.

### § 2 STIFTUNGSZWECK

(1) Zweck der Stiftung ist es, über Partnerorganisationen Finanzmittel zur Gewährung von Leistungen an ehemalige Zwangsarbeiter und von anderem Unrecht aus der Zeit des Nationalsozialismus Betroffene bereitzustellen.

(2) Innerhalb der Stiftung wird ein Fonds "Erinnerung und Zukunft" gebildet. Seine dauerhafte Aufgabe besteht darin, 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.

### § 3 STIFTER UND STIFTUNGSVERMÖGEN

(1) Stifter sind die in der Stiftungsinitiative der deutschen Wirtschaft zusammengeschlossenen Unternehmen und der Bund.

(2) Die Stiftung wird mit folgendem Vermögen ausgestattet:

### ANSPRECHPARTNER

**Susanne Sehlbach**

Justiziarin

[sehlbach@stiftung-evz.de](mailto:sehlbach@stiftung-evz.de)

Tel.: +49 (0)30 25 92 97-33

Fax: +49 (0)30 25 92 97-11

[mehr](#)

1. Fünf Milliarden Deutsche Mark, zu deren Bereitstellung sich die in der Stiftungsinitiative der deutschen Wirtschaft zusammengeschlossenen Unternehmen bereit erklärt haben, einschließlich der Leistungen, die deutsche Versicherungsunternehmen der International Commission on Holocaust Era Insurance Claims zur Verfügung gestellt haben oder noch stellen werden.
  2. Fünf Milliarden Deutsche Mark, die der Bund im Jahr 2000 zur Verfügung stellt. Der Beitrag des Bundes umfasst die Beiträge von Unternehmen, soweit der Bund Alleineigentümer oder mehrheitlich an diesen beteiligt ist.
- (3) Eine Nachschusspflicht der Stifter besteht nicht.

(4) Die Stiftung ist berechtigt, Zuwendungen von Dritten anzunehmen. Sie bemüht sich um die Gewinnung weiterer Zuwendungen. Die Zuwendungen sind von der Erbschaft- und Schenkungsteuer befreit.

(5) Erträge des Stiftungsvermögens und sonstige Einnahmen sind nur im Sinne des Stiftungszwecks zu verwenden.

#### § 4 ORGANE DER STIFTUNG

Organe der Stiftung sind

1. das Kuratorium,
2. der Stiftungsvorstand.

#### § 5 KURATORIUM

(1) Das Kuratorium besteht aus 27 Mitgliedern.

Dies sind

1. der vom Bundeskanzler zu benennende Vorsitzende,
2. vier von den in der Stiftungsinitiative der deutschen Wirtschaft zusammengeschlossenen Unternehmen zu benennende Mitglieder,
3. fünf vom Deutschen Bundestag und zwei vom Bundesrat zu benennende Mitglieder,
4. ein Vertreter des Bundesministeriums der Finanzen,
5. ein Vertreter des Auswärtigen Amts,
6. ein von der Conference on Jewish Material Claims against Germany zu benennendes Mitglied,
7. ein vom Zentralrat Deutscher Sinti und Roma, von der Sinti Allianz Deutschland e.V. und der International Romani Union zu benennendes Mitglied,
8. ein von der Regierung des Staates Israel zu benennendes Mitglied,
9. ein von der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika zu benennendes Mitglied,
10. ein von der Regierung der Republik Polen zu benennendes Mitglied,
11. ein von der Regierung der Russischen Föderation zu benennendes Mitglied,
12. ein von der Regierung der Ukraine zu benennendes Mitglied,
13. ein von der Regierung der Republik Belarus zu benennendes Mitglied,
14. ein von der Regierung der Tschechischen Republik zu benennendes Mitglied,
15. ein von der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika zu benennender Rechtsanwalt,
16. ein vom Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen zu benennendes Mitglied,
17. ein von der International Organization for Migration nach § 9 Abs. 2 Nr. 6 zu benennendes Mitglied und
18. ein vom Bundesverband Information und Beratung für NS-Verfolgte e.V. zu benennendes Mitglied.

Die entsendende Stelle kann für jedes Kuratoriumsmitglied einen Vertreter bestimmen. Durch einstimmigen Beschluss des Kuratoriums kann eine andere Zusammensetzung des Kuratoriums zugelassen werden.

(2) Die Amtszeit der Kuratoriumsmitglieder beträgt vier Jahre. Scheidet ein Mitglied vorzeitig aus, kann für den Rest seiner Amtszeit ein Nachfolger benannt werden. Die Mitglieder des Kuratoriums können von der entsendenden Stelle jederzeit abberufen werden.

(3) Das Kuratorium gibt sich eine Geschäftsordnung.

(4) Das Kuratorium ist beschlussfähig, wenn mehr als die Hälfte seiner Mitglieder

anwesend ist. Es fasst seine Beschlüsse mit einfacher Mehrheit. Bei Stimmgleichheit entscheidet die Stimme des Vorsitzenden. Beschlüsse können auch im schriftlichen Verfahren gefasst werden, sofern nicht mindestens ein Drittel der Mitglieder des Kuratoriums einem solchen Verfahren im Einzelfall widerspricht. Ein solcher Beschluss bedarf der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder des Kuratoriums. Die Sätze 4 und 5 gelten nicht für die Wahl der Mitglieder des Stiftungsvorstandes (§ 6 Abs. 2).

(5) Das Kuratorium beschließt über alle grundsätzlichen Fragen, die zum Aufgabenbereich der Stiftung gehören, insbesondere über die Feststellung des Haushaltsplans, die Jahresrechnung und über das Vorliegen der Kennzeichen nach § 12 Abs. 1. Es überwacht die Tätigkeit des Stiftungsvorstandes.

(6) Über Projekte des Fonds "Erinnerung und Zukunft" entscheidet das Kuratorium auf Vorschlag des Stiftungsvorstandes.

(7) Das Kuratorium erlässt Richtlinien für die Verwendung der Mittel, soweit die Verwendung nicht bereits durch dieses Gesetz geregelt ist. Es hat dabei insbesondere darauf hinzuwirken, dass die Partnerorganisationen die Leistungsberechtigungen nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 gleichmäßig ausschöpfen können.

(8) Die Mitglieder des Kuratoriums sind ehrenamtlich tätig; notwendige Auslagen werden erstattet.

## **§ 6 STIFTUNGSVORSTAND**

(1) Der Stiftungsvorstand besteht aus dem Vorsitzenden und einem weiteren Mitglied. Mitglieder des Kuratoriums dürfen nicht zugleich dem Vorstand angehören.

(2) Die Mitglieder des Stiftungsvorstandes werden vom Kuratorium bestimmt.

(3) Der Stiftungsvorstand führt die laufenden Geschäfte der Stiftung und setzt die Beschlüsse des Kuratoriums um. Er entscheidet bis zu einem vom Kuratorium bestimmten Höchstbetrag über Fördermaßnahmen und überwacht die zweckentsprechende und wirtschaftliche Verwendung der Stiftungsmittel. Der Stiftungsvorstand vertritt die Stiftung gerichtlich und außergerichtlich.

(4) Kommt im Vorstand keine einstimmige Entscheidung zustande, entscheidet der Vorsitzende.

(5) Das Nähere regelt die Satzung.

## **§ 7 SATZUNG**

Das Kuratorium beschließt mit einer Mehrheit von zwei Dritteln eine Satzung. Kommt innerhalb von drei Monaten nach der konstituierenden Sitzung des Kuratoriums eine Satzung nicht zustande, schlägt der Vorsitzende eine Satzung vor, die mit einfacher Mehrheit angenommen wird. Das Kuratorium kann die Satzung mit einer Mehrheit von zwei Dritteln ändern.

## **§ 8 AUFSICHT, HAUSHALT, RECHNUNGSPRÜFUNG**

(1) Die Stiftung untersteht der Rechtsaufsicht des Bundesministeriums der Finanzen.

(2) Die Stiftung hat rechtzeitig vor Beginn eines jeden Geschäftsjahres einen Haushaltsplan aufzustellen. Der Haushaltsplan bedarf der Genehmigung des Bundesministeriums der Finanzen.

(3) Die Stiftung unterliegt der Prüfung durch den Bundesrechnungshof. Unbeschadet dessen sind die Rechnung und die Haushalts- und Wirtschaftsführung der Stiftung durch das Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen zu prüfen.

## **§ 9 VERWENDUNG DER STIFTUNGSMITTEL**

(1) Dem Stiftungszweck gemäß § 2 Abs. 1 dienende Mittel der Stiftung werden Partnerorganisationen zugewiesen. Sie dienen der Gewährung von

Einmalleistungen an die nach § 11 Leistungsberechtigten sowie zur Deckung der bei den Partnerorganisationen entstehenden Personal- und Sachkosten.

Leistungsberechtigte nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 oder Satz 5 können bis zu 15 000 Deutsche Mark, Leistungsberechtigte nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 oder Satz 2 bis zu 5 000 Deutsche Mark erhalten. Eine Leistung nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 oder 2 schließt eine Leistung nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 oder Satz 4 oder 5 nicht aus.

(2) Den Partnerorganisationen stehen für Leistungen an von Personenschäden Betroffene gemäß § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 und § 11 Abs. 1 Satz 2, soweit zum Ausgleich von Zwangsarbeit bestimmt, einschließlich 50 Millionen Deutsche Mark aus Zinseinnahmen insgesamt 8,1 Milliarden Deutsche Mark zur Verfügung. Die Gesamtbeträge werden in folgende Höchstbeträge aufgeteilt:

1. für die für die Republik Polen zuständige Partnerorganisation 1,812 Milliarden Deutsche Mark,
2. für die für die Ukraine sowie die Republik Moldau zuständige Partnerorganisation 1,724 Milliarden Deutsche Mark,
3. für die für die Russische Föderation sowie die Republik Lettland und die Republik Litauen zuständige Partnerorganisation 835 Millionen Deutsche Mark,
4. für die für die Republik Belarus sowie die Republik Estland zuständige Partnerorganisation 694 Millionen Deutsche Mark,
5. für die für die Tschechische Republik zuständige Partnerorganisation 423 Millionen Deutsche Mark,
6. für die für die nichtjüdischen Berechtigten außerhalb der in den Nummern 1 bis 5 genannten Staaten zuständige Partnerorganisation (International Organization for Migration) 800 Millionen Deutsche Mark; die Partnerorganisation muss bis zu 260 Millionen Deutsche Mark von diesem Betrag an die Conference on Jewish Material Claims against Germany abführen,
7. für die für die jüdischen Berechtigten außerhalb der in den Nummern 1 bis 5 genannten Staaten zuständige Partnerorganisation (Conference on Jewish Material Claims against Germany) 1,812 Milliarden Deutsche Mark.

Die Partnerorganisationen müssen mit diesen Mitteln die vorgesehenen Leistungen für alle Personen erbringen, die am 16. Februar 1999 ihren Hauptwohnsitz in ihrem jeweiligen örtlichen Zuständigkeitsbereich hatten und zu diesem Zeitpunkt zu ihrem sachlichen Zuständigkeitsbereich gehörten. Die Partnerorganisationen nach den Nummern 2, 3 und 4 sind auch für die Personen zuständig, die ihren Wohnsitz am 16. Februar 1999 in anderen Staaten hatten, die Republiken der ehemaligen UdSSR waren; es ist jeweils die Partnerorganisation zuständig, aus deren Bereich der Leistungsberechtigte deportiert wurde.

(3) 50 Millionen Deutsche Mark sind zum Ausgleich sonstiger Personenschäden im Zusammenhang mit nationalsozialistischem Unrecht bestimmt. Anträge sind an die in Absatz 2 genannten Partnerorganisationen zu richten. Diese entscheiden über die Begründetheit und Höhe des geltend gemachten Schadens. Über die Höhe der Ausgleichsleistungen entscheidet die in Absatz 6 Satz 2 genannte Kommission entsprechend dem Verhältnis zwischen der Gesamtheit der von den Partnerorganisationen festgestellten Schäden und dem Gesamtbetrag der in Satz 1 genannten Mittel unter Berücksichtigung von § 11 Abs. 1 Satz 5. Die Partnerorganisationen können die in Satz 4 genannte Kommission bitten, Entscheidungen nach Satz 3 einer unabhängigen Schiedsperson zu übertragen. Kosten der Schiedsperson hat die Partnerorganisation zu tragen, die Entscheidungen nach Satz 3 nicht selbst treffen will.

(4) Die Mittel der Stiftung sind in Höhe von einer Milliarde Deutsche Mark für Leistungen an im Vermögen Geschädigte bestimmt. Dieser Betrag wird in folgende Höchstbeträge aufgeteilt:

1. 150 Millionen Deutsche Mark für verfolgungsbedingte Vermögensschäden im Sinne von § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3,
2. 50 Millionen Deutsche Mark für sonstige Vermögensschäden im Sinne von § 11 Abs. 1 Satz 4,
3. 150 Millionen Deutsche Mark zum Ausgleich unbezahlter oder entzogener und nicht anderweitig entschädigter Versicherungspolizen deutscher Versicherungsunternehmen durch die International Commission on Holocaust Era Insurance Claims einschließlich der in diesem Zusammenhang anfallenden Kosten,
4. 300 Millionen Deutsche Mark für soziale Zwecke zugunsten von Holocaustüberlebenden durch die Conference on Jewish Material Claims against Germany; 24 Millionen Deutsche Mark davon werden an die Partnerorganisation nach Absatz 2 Nr. 6 abgeführt, die diese für soziale Zwecke der in gleicher Weise verfolgten Sinti und Roma verwendet,
5. 350 Millionen Deutsche Mark für den humanitären Fonds der International Commission on Holocaust Era Insurance Claims.

(5) Werden aus den der Stiftung bereitgestellten Mitteln mit Ausnahme der für den Zukunftsfonds bestimmten Mittel weitere Zinseinnahmen erwirtschaftet, so werden hieraus bis zu 50 Millionen Deutsche Mark der International Commission on Holocaust Era Insurance Claims zum Ausgleich von Versicherungsschäden im Sinne von Absatz 4 Satz 2 Nr. 3 für ausländische Tochtergesellschaften deutscher Versicherungsunternehmen sowie für in diesem Zusammenhang anfallende Kosten zur Verfügung gestellt, sobald die Mittel verfügbar sind. Mittel nach Satz 1 und Absatz 4 Satz 2 Nr. 3 können auch für die jeweils andere Zweckbestimmung verwendet werden.

(6) Anträge auf Leistungen aus den in Absatz 4 Satz 2 Nr. 1 und 2 vorgesehenen Mitteln sind unabhängig vom Wohnsitz des Antragstellers an die in Absatz 2 Nr. 6 genannte Partnerorganisation zu richten. Entscheidungen über diese Leistungen werden von einer Kommission getroffen, die bei dieser Partnerorganisation gebildet wird. Die Kommission besteht aus je einem vom Bundesministerium der Finanzen und dem Department of State der Vereinigten Staaten von Amerika zu benennenden Mitglied sowie einem von beiden Mitgliedern zu wählenden Vorsitzenden. Die Kommission bestimmt, soweit dies nicht bereits nach diesem Gesetz oder der Satzung festgelegt ist, ergänzende Grundsätze über Inhalt und Verfahren für ihre Entscheidungen. Die Kommission soll über die eingereichten Anträge innerhalb eines Jahres nach Ablauf der Antragsfrist entscheiden. Über Beschwerden gegen ihre Erstentscheidung entscheidet die Vermögenskommission nach erneuter Beratung als Beschwerdestelle im Sinne von § 19. Kosten der Kommission, der Beschwerdestelle und der Partnerorganisation sind anteilig aus dem Gesamtbetrag nach Absatz 4 Satz 2 Nr. 1 und 2 zu decken. Übersteigt die von der Kommission anerkannte Schadenssumme die nach Absatz 4 Satz 2 Nr. 1 oder 2 verfügbaren Mittel, sind die zu gewährenden Leistungen im Verhältnis zu den verfügbaren Mitteln anteilig zu kürzen.

(7) 700 Millionen Deutsche Mark einschließlich der darauf entfallenden Zinseinnahmen sind für Projekte des Fonds "Erinnerung und Zukunft" zu verwenden. Hieraus können abweichend von dessen Zweckbestimmung 100 Millionen Deutsche Mark zur Verfügung gestellt werden, wenn begründete Forderungen aus Versicherungsansprüchen erhoben werden, die nicht im Rahmen von Absatz 4 Satz 2 Nr. 3 und Absatz 5 befriedigt werden konnten.

(8) Die Partnerorganisationen können in Absprache mit dem Kuratorium innerhalb der Quote für Zwangsarbeiter nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, soweit dies in anderen Haftstätten Inhaftierte betrifft, und für Betroffene nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Unterkategorien nach der Schwere des Schicksals bilden und entsprechend abgestufte Höchstbeträge festlegen. Dies gilt auch für die Leistungsberechtigung von Rechtsnachfolgern.

(9) Die Höchstbeträge nach Absatz 1 dürfen zunächst nur in Höhe von 50 vom Hundert für Leistungsberechtigte nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und von 35 vom Hundert für Leistungsberechtigte nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 oder Satz 2 ausgeschöpft werden. Eine weitere Leistung bis zu 50 vom Hundert der in Absatz 1 genannten Beträge für Leistungsberechtigte nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und bis zu 65 vom Hundert der in Absatz 1 genannten Beträge für Leistungsberechtigte nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 oder Satz 2 erfolgt nach Abschluss der Bearbeitung aller bei der jeweiligen Partnerorganisation anhängigen Anträge, soweit dies im Rahmen der verfügbaren Mittel möglich ist. Die Partnerorganisationen können für Beschwerdeverfahren nach § 19 eine finanzielle Rückstellung in Höhe von bis zu fünf vom Hundert der zugewiesenen Mittel bilden. Soweit die Rückstellung gebildet ist, kann die Auszahlung der zweiten Rate nach Satz 2 vor Abschluss der

Beschwerdeverfahren erfolgen. Das Kuratorium ist berechtigt, auf Antrag einzelner Partnerorganisationen eine Erhöhung der nach Satz 1 bestimmten

Ratenzahlungen zuzulassen, sofern sichergestellt ist, dass die in Absatz 2 zugewiesenen Mittel nicht überschritten werden.

(10) Leistungen nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 mit Ausnahme der Leistungen der International Commission on Holocaust Era Insurance Claims und Leistungen nach § 11 Abs. 1 Satz 4 oder 5 können erst nach Abschluss der Bearbeitung aller bei der zuständigen Kommission anhängigen Anträge erfolgen.

(11) Nach Absatz 2 zugeteilte, aber nicht verbrauchte Mittel sind für Leistungsberechtigte nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 zu verwenden. Werden die nach den Absätzen 2 und 3 vorgesehenen Mittel trotz Ausschöpfung der Höchstbeträge nach Absatz 1 Satz 3 nicht vollständig abgerufen, entscheidet das Kuratorium über deren anderweitige Verwendung. Es hat dabei ebenso wie bei der Verwendung zusätzlicher Mittel insbesondere etwaigen Fehlbedarf einzelner Partnerorganisationen bei der Gewährung von Leistungen nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 auszugleichen. Das Kuratorium entscheidet über die anderweitige Verwendung von nach den Absätzen 2 und 3 zugewiesenen Mitteln, die wegen des Wegfalls der Leistungsberechtigung nach § 14 Abs. 4 frei werden. Satz 4 gilt auch für Mittel nach Absatz 2, die von der jeweiligen Partnerorganisation nach der Entscheidung über die Gewährung der zweiten Rate an die Leistungsberechtigten nicht mehr für das Auszahlungsverfahren verwendet werden können. Nicht in Anspruch genommene Mittel nach Absatz 4 Satz 2 Nr. 1 und 2 fließen der Conference on Jewish Material Claims against Germany und nach Absatz 4 Satz 2 Nr. 3 der International Commission on Holocaust Era Insurance Claims zu. Das Kuratorium kann eine Überschreitung der Höchstbeträge nach Absatz 1 Satz 3 zulassen, wenn alle Partnerorganisationen Leistungen nach Maßgabe dieser Höchstbeträge gewähren konnten.

(12) Aus den Mitteln der Stiftung sind Personal- und Sachkosten zu tragen, soweit sie nicht von den Partnerorganisationen gemäß Absatz 1 Satz 2 zu übernehmen sind. Zu den von der Stiftung zu tragenden Kosten gehören auch Aufwendungen für Rechtsanwälte und Rechtsbeistände, die durch ihr Tätigwerden zugunsten der nach § 11 Leistungsberechtigten zur Errichtung der Stiftung beigetragen oder auf andere Weise ihr Zustandekommen gefördert haben, insbesondere, indem sie an den multilateralen Verhandlungen, welche der Errichtung der Stiftung vorausgegangen sind, teilgenommen haben oder indem sie zwischen dem 14. November 1990 und dem 17. Dezember 1999 Klage für nach § 11 Leistungsberechtigte erhoben haben. Auf Leistungen im Sinne des Satzes 2 besteht kein Rechtsanspruch. Über die Verteilung eines Betrages, den das Kuratorium festlegt, entscheidet eine Schiedsperson, die von der Stiftung benannt wird, anhand von Richtlinien, die das Kuratorium beschließt und veröffentlicht. Anträge für die in Satz 2 vorgesehenen Leistungen sind von den Rechtsanwälten und Rechtsbeiständen selbst und in eigenem Namen innerhalb von acht Monaten nach Veröffentlichung der Richtlinien an die Stiftung zu richten. Ihnen müssen Unterlagen beigefügt sein, die die geltend gemachten Aufwendungen belegen. Jeder Rechtsanwalt und Rechtsbeistand gibt im Antragsverfahren eine Erklärung ab, dass er mit dem Erhalt einer Leistung nach Satz 2 auf die Geltendmachung von Forderungen gegen seine Mandanten verzichtet. Er ist verpflichtet, seine Mandanten davon zu unterrichten, dass er auf die Geltendmachung von Forderungen verzichtet hat.

(13) Für anhängige Rechtsstreitigkeiten, die in diesem Gesetz geregelte Tatbestände betreffen, werden Gerichtskosten nicht erhoben.

## **§ 10 MITTELVERGABE DURCH PARTNERORGANISATIONEN**

(1) Die Gewährung und die Auszahlung der Einmalleistungen an die nach § 11 Leistungsberechtigten erfolgen durch Partnerorganisationen. Die Stiftung ist insoweit weder berechtigt noch verpflichtet. Das Kuratorium kann eine andere Art der Auszahlung beschließen. Die Partnerorganisationen sollen mit geeigneten Verfolgtenverbänden und örtlichen Organisationen zusammenarbeiten.

(2) Die Stiftung und ihre Partnerorganisationen sorgen innerhalb von zwei Monaten nach Inkrafttreten des Gesetzes für eine angemessene Bekanntmachung der nach diesem Gesetz möglichen Leistungen für alle in Betracht kommenden Gruppen von Leistungsberechtigten in den jeweiligen Wohnsitzländern. Diese beinhaltet insbesondere Informationen über die Stiftung und ihre Partnerorganisationen, die Leistungsvoraussetzungen und Anmeldefristen.

## § 11 LEISTUNGSBERECHTIGTE

(1) Leistungsberechtigt nach diesem Gesetz ist, wer

1. in einem Konzentrationslager im Sinne von § 42 Abs. 2 Bundesentschädigungsgesetz oder in einer anderen Haftstätte außerhalb des Gebietes der heutigen Republik Österreich oder einem Ghetto unter vergleichbaren Bedingungen inhaftiert war und zur Arbeit gezwungen wurde,
2. aus seinem Heimatstaat in das Gebiet des Deutschen Reichs in den Grenzen von 1937 oder in ein vom Deutschen Reich besetztes Gebiet deportiert wurde, zu einem Arbeitseinsatz in einem gewerblichen Unternehmen oder im öffentlichen Bereich gezwungen und unter anderen Bedingungen als den in Nummer 1 genannten inhaftiert oder haftähnlichen Bedingungen oder vergleichbar besonders schlechten Lebensbedingungen unterworfen war; diese Regelung gilt nicht für Personen, die wegen der überwiegend im Gebiet der heutigen Republik Österreich geleisteten Zwangsarbeit Leistungen aus dem österreichischen Versöhnungsfonds erhalten können,
3. im Zuge rassischer Verfolgung unter wesentlicher, direkter und schadensursächlicher Beteiligung deutscher Unternehmen Vermögensschäden im Sinne der Wiedergutmachungsgesetze erlitten hat und hierfür keine Leistungen erhalten konnte, weil er entweder die Wohnsitzvoraussetzungen des Bundesentschädigungsgesetzes nicht erfüllte oder auf Grund seines Wohnsitzes oder dauernden Aufenthalts in einem Gebiet, mit dessen Regierung die Bundesrepublik Deutschland keine diplomatischen Beziehungen unterhielt, nicht imstande war, fristgerecht Herausgabe- oder Wiedergutmachungsansprüche geltend zu machen, oder weil er die Verbringung einer außerhalb des Deutschen Reichs in den Grenzen von 1937 verfolgungsbedingt entzogenen, dort nicht mehr auffindbaren Sache in die Bundesrepublik Deutschland nicht nachweisen konnte oder Nachweise über die Begründetheit von Ansprüchen nach dem Bundesrückerstattungsgesetz und dem Bundesentschädigungsgesetz erst aufgrund der deutschen Wiedervereinigung bekannt und verfügbar wurden und die Geltendmachung der Ansprüche nach dem Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen oder nach dem NS-Verfolgtenentschädigungsgesetz ausgeschlossen war oder soweit Rückerstattungsleistungen für außerhalb des Reichsgebietes entzogene Geldforderungen mangels Feststellbarkeit abgelehnt worden sind und hierfür Leistungen weder nach den Gesetzen zur Neuordnung des Geldwesens, dem Bundesentschädigungsgesetz, dem Lastenausgleichsgesetz oder dem Reparationsschädengesetz beantragt werden konnten; das gilt auch für andere Verfolgte im Sinne des Bundesentschädigungsgesetzes; Sonderregelungen im Rahmen der International Commission on Holocaust Era Insurance Claims bleiben unberührt.

Die Partnerorganisationen können im Rahmen der ihnen nach § 9 Abs. 2 zugewiesenen Mittel Leistungen auch solchen Opfern nationalsozialistischer Unrechtsmaßnahmen, insbesondere Zwangsarbeitern im landwirtschaftlichen Bereich, gewähren, die nicht zu einer der in Satz 1 Nr. 1 und 2 genannten Fallgruppen gehören. Diese Leistungen dürfen vorbehaltlich § 9 Abs. 8 nicht zu einer Minderung der für Leistungsberechtigte nach Absatz 1 Satz 1 Nr. 1 vorgesehenen Beträge führen. Die in § 9 Abs. 4 Satz 2 Nr. 2 vorgesehenen Mittel sind zum Ausgleich von Vermögensschäden bestimmt, die im Rahmen von nationalsozialistischen Unrechtshandlungen unter wesentlicher, direkter und schadensursächlicher Beteiligung deutscher Unternehmen verursacht wurden und nicht aus Gründen nationalsozialistischer Verfolgung zugefügt worden sind.

Die in § 9 Abs. 3 genannten Mittel sollen in Fällen medizinischer Versuche oder bei Tod oder bei schweren Gesundheitsschäden eines in einem Zwangsarbeiterkinderheim untergebrachten Kindes gewährt werden; sie können in Fällen sonstiger Personenschäden gewährt werden.

(2) Die Leistungsberechtigung ist vom Antragsteller durch Unterlagen nachzuweisen. Die Partnerorganisation hat entsprechende Beweismittel hinzuzuziehen. Liegen solche Beweismittel nicht vor, kann die Leistungsberechtigung auf andere Weise glaubhaft gemacht werden.

(3) Kriegsgefangenschaft begründet keine Leistungsberechtigung.

(4) Leistungen der Stiftung sind von der Erbschafts- und Schenkungssteuer befreit.

## § 12 BEGRIFFSBESTIMMUNGEN

(1) Kennzeichen für andere Haftstätten im Sinne von § 11 Abs. 1 Nr. 1 sind unmenschliche Haftbedingungen, unzureichende Ernährung und fehlende medizinische Versorgung.

(2) Deutsche Unternehmen im Sinne der §§ 11 und 16 sind alle Unternehmen, die ihren Sitz im Gebiet des Deutschen Reichs in den Grenzen von 1937 hatten oder in der Bundesrepublik Deutschland haben, sowie deren Muttergesellschaften, auch wenn diese ihren Sitz im Ausland hatten oder haben. Deutsche Unternehmen sind ferner außerhalb der Grenzen des Deutschen Reichs von 1937 gelegene Unternehmen, an denen in der Zeit zwischen dem 30. Januar 1933 und dem Inkrafttreten dieses Gesetzes deutsche Unternehmen nach Satz 1 unmittelbar oder mittelbar mit mindestens 25 vom Hundert beteiligt waren.

### § 13 ANTRAGSRECHT

(1) Leistungen nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 oder 2 oder Satz 2 oder 5 sind höchstpersönlich und als solche zu beantragen. Ist der Leistungsberechtigte nach dem 15. Februar 1999 verstorben oder werden Leistungen nach § 11 Abs. 1 Nr. 3 oder Satz 4 beantragt, sind der überlebende Ehegatte und die noch lebenden Kinder zu gleichen Teilen leistungsberechtigt. Leistungen können, wenn der Berechtigte weder Ehegatten noch Kinder hinterlassen hat, zu gleichen Teilen auch von den Enkeln oder, falls auch solche nicht mehr leben, von den Geschwistern beantragt werden. Wird auch von diesen Personen kein Antrag gestellt, sind die in einem Testament eingesetzten Erben antragsberechtigt. Sonderregelungen im Rahmen der International Commission on Holocaust Era Insurance Claims bleiben unberührt. Das Leistungsrecht kann nicht abgetreten oder gepfändet werden.

(2) Juristische Personen sind nicht leistungsberechtigt. Sie können als Vertreter ihrer nach diesem Gesetz berechtigten Anteilseigner Anträge stellen, soweit sie von diesen jeweils bevollmächtigt werden. Ist eine religiöse Gemeinde oder Organisation unter wesentlicher, direkter und schadensursächlicher Beteiligung deutscher Unternehmen in ihrem Vermögen geschädigt worden, gilt für sie oder ihren Rechtsnachfolger Satz 1 nicht.

### § 14 ANTRAGS- UND AUSSCHLUSSFRISTEN

(1) Eine Leistungsberechtigung nach Maßgabe von § 11 kann nicht mehr festgestellt werden, wenn bei Ablauf des 31. Dezember 2001 kein Antrag bei einer Partnerorganisation eingegangen ist. Dies gilt auch, wenn bei Abschluss der Bearbeitung im Sinne des § 9 Abs. 9 Satz 2 bei der jeweiligen Partnerorganisation die für die Entscheidung über den Antrag erforderlichen Antragsformulare, Unterlagen und Beweismittel nicht eingegangen sind.

(2) Anträge, die unmittelbar bei der Stiftung oder bei einer unzuständigen Partnerorganisation eingehen, werden an die jeweils zuständige Partnerorganisation weitergeleitet. Sonderregelungen im Rahmen der International Commission on Holocaust Era Insurance Claims bleiben unberührt.

(3) Wurde ein fristwahrender Antrag gemäß Absatz 1 gestellt und hat innerhalb von sechs Monaten nach dem Tod des Leistungsberechtigten keiner der als Sonderrechtsnachfolger nach § 13 Abs. 1 Satz 2 bis 4 berechtigten Personen die Rechtsnachfolge bei der Partnerorganisation angezeigt, erlischt die Leistungsberechtigung. Absatz 2 gilt für die Anzeige der Rechtsnachfolge entsprechend.

(4) Die Leistungsberechtigungen nach § 11 erlöschen mit Ablauf des 30. September 2006. Hat die Partnerorganisation die nicht fristgerechte Erfüllung zu vertreten, können die Leistungen trotz des Erlöschens der Berechtigung nach Satz 1 noch bis zum 31. Dezember 2006 gewährt werden. Die Partnerorganisationen sind verpflichtet, das Ende der Leistungsberechtigung nach Satz 1 erstmalig spätestens zwölf Monate sowie wiederholt spätestens sechs Monate vor Fristablauf in geeigneter Weise bekannt zu machen.

### § 15 BERÜCKSICHTIGUNG ANDERER LEISTUNGEN

(1) Die Leistungen sollen den Leistungsberechtigten für erlittenes nationalsozialistisches Unrecht zugute kommen und dürfen nicht zur Minderung von Einkünften aus der Sozialfürsorge und dem Gesundheitswesen führen.

(2) Frühere Leistungen von Unternehmen zum Ausgleich von Zwangsarbeit und

anderem nationalsozialistischen Unrecht, auch wenn sie über Dritte gewährt wurden, werden auf Leistungen nach § 9 Abs. 1 angerechnet. Sonderregelungen im Rahmen der International Commission on Holocaust Era Insurance Claims bleiben unberührt.

## § 16 AUSSCHLUSS VON ANSPRÜCHEN

(1) Leistungen aus Mitteln der öffentlichen Hand einschließlich der Sozialversicherung sowie deutscher Unternehmen für erlittenes nationalsozialistisches Unrecht im Sinne von § 11 können nur nach diesem Gesetz beantragt werden. Etwaige weitergehende Ansprüche im Zusammenhang mit nationalsozialistischem Unrecht sind ausgeschlossen. Das gilt auch, soweit etwaige Ansprüche kraft Gesetzes, kraft Überleitung oder durch Rechtsgeschäft auf einen Dritten übertragen worden sind.

(2) Jeder Leistungsberechtigte gibt im Antragsverfahren eine Erklärung ab, dass er vorbehaltlich der Sätze 3 bis 5 mit Erhalt einer Leistung nach diesem Gesetz auf jede darüber hinausgehende Geltendmachung von Forderungen gegen die öffentliche Hand für Zwangsarbeit und für Vermögensschäden auf alle Ansprüche gegen deutsche Unternehmen im Zusammenhang mit nationalsozialistischem Unrecht sowie auf gegen die Republik Österreich oder österreichische Unternehmen gerichtete Ansprüche wegen Zwangsarbeit unwiderruflich verzichtet. Der Verzicht wird mit dem Erhalt einer Leistung nach diesem Gesetz wirksam. Die Entgegennahme von Leistungen für Personenschäden gemäß § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 oder 2 oder Satz 2 oder 5 bedeutet nicht den Verzicht auf Leistungen nach diesem Gesetz für Versicherungs- oder für sonstige Vermögensschäden gemäß § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 oder Satz 4 und umgekehrt. Satz 1 gilt nicht für Forderungen aus nationalsozialistischen Unrechtsmaßnahmen, die ausländische Mutterunternehmen mit Sitz außerhalb der Grenzen des Deutschen Reichs von 1937 begangen haben, ohne dass diese einen Zusammenhang mit dem deutsche Tochterunternehmen und dessen Verstrickung in nationalsozialistisches Unrecht haben konnten. Satz 1 gilt auch nicht für etwaige Ansprüche auf Herausgabe von Kunstwerken, sofern der Antragsteller sich verpflichtet, diesen Anspruch in Deutschland oder dem Land, in dem das Kunstwerk weggenommen worden ist, geltend zu machen. Dieser Verzicht umfasst auch den Ersatz von Kosten für die Rechtsverfolgung, soweit § 9 Abs. 12 nichts anderes vorsieht. Das Verfahren wird im Einzelnen durch die Satzung geregelt.

(3) Weitergehende Wiedergutmachungs- und Kriegsfolgenregelungen gegen die öffentliche Hand bleiben hiervon unberührt.

## § 17 BEREITSTELLUNG DER MITTEL

(1) Die Stiftung stellt den Partnerorganisationen die Mittel nach Maßgabe des § 9 Abs. 2 und 3 vierteljährlich entsprechend des nachgewiesenen Bedarfs zur Verfügung. Ihre Verwendung wird von der Stiftung in angemessener Weise überprüft.

(2) Die erstmalige Bereitstellung der Stiftungsmittel setzt das Inkrafttreten des deutsch amerikanischen Regierungsabkommens betreffend die Stiftung "Erinnerung, Verantwortung und Zukunft" sowie die Herstellung ausreichender Rechtssicherheit für deutsche Unternehmen voraus. Das Vorliegen dieser Voraussetzungen stellt der Deutsche Bundestag fest.

## § 18 AUSKUNFTSERSUCHEN

(1) Die Stiftung und ihre Partnerorganisationen sind berechtigt, von Behörden und anderen öffentlichen Einrichtungen Auskünfte einzuholen, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich sind. Eine Auskunftserteilung unterbleibt, soweit besondere gesetzliche Verwendungsregelungen entgegenstehen oder die schutzwürdigen Interessen des Betroffenen das Allgemeininteresse an der Auskunftserteilung überwiegen.

(2) Die eingeholten Auskünfte dürfen nur für die Erfüllung des Stiftungszwecks, personenbezogene Daten eines Antragstellers nur für das Verfahren zur Leistungsgewährung nach § 11 verwendet werden. Die Verwendung dieser Daten für andere Zwecke ist zulässig, wenn der Antragsteller ausdrücklich zustimmt.

(3) Antragsteller nach diesem Gesetz können von Unternehmen in Deutschland, bei denen oder deren Rechtsvorgängern sie Zwangsarbeit geleistet haben, Auskunft

verlangen, soweit dies zur Feststellung ihrer Leistungsberechtigung erforderlich ist.

#### **§ 19 BESCHWERDEVERFAHREN**

Bei den Partnerorganisationen sind unabhängige und keinen Weisungen unterworfenen Beschwerdestellen einzurichten. Das Verfahren vor den Beschwerdestellen ist kostenfrei. Kosten des Antragstellers werden nicht erstattet.

#### **§ 20 INKRAFTTRETEN**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft. § 14 in der Fassung des Gesetzes vom 4. August 2001 tritt spätestens mit Wirkung vom 11. August 2001 in Kraft.

You are here: [english](#) > [About us](#) > Law

## THE LAW ON THE CREATION OF A FOUNDATION “REMEMBRANCE, RESPONSIBILITY AND FUTURE”

of August 2, 2000, which entered into force on August 12, 2000 (Federal Law Gazette I 1263), last amended by the Law of 1 September 2008, which came into force on 9 September 2008 (Federal Law Gazette I 1797)

### Preamble

Recognizing that the National Socialist State inflicted severe injustice on slave laborers and forced laborers, through deportation, internment, exploitation which in some cases extended to destruction through labor, and through a large number of other human rights violations, that German enterprises which participated in the National Socialist injustice bear a historic responsibility and must accept it, that the enterprises which have come together in the Foundation Initiative of German Industry have acknowledged this responsibility, that the injustice committed and the human suffering it caused cannot be truly compensated by financial payments,

that the Law comes too late for those who lost their lives as victims of the National Socialist régime or have died in the meantime, the German Bundestag acknowledges political and moral responsibility for the victims of National Socialism. The Bundestag intends to keep alive the memory of the injustice inflicted on the victims for coming generations as well.

The German Bundestag presumes that this Law, the German-U.S. intergovernmental agreement, the accompanying statements of the U.S. Government as well as the Joint Declaration by all parties to the negotiations provide adequate legal security for German enterprises and the Federal Republic of Germany, especially in the United States of America. With the concurrence of the Bundesrat, the Bundestag has passed the following Law:

### Section 1: Establishment and Headquarters

(1) A legally recognized foundation with the name “Remembrance, Responsibility and Future” shall be established under public law. The Foundation comes into being as of the entry into force of this legislation.

(2) The headquarters of the Foundation shall be in Berlin.

### Section 2: Purpose of the Foundation

(1) The purpose of the Foundation is to make financial compensation available through partner organizations to former forced laborers and to those affected by other injustices from the National Socialist period.

(2) A “Remembrance and Future” fund will be established within the Foundation. Its continuing task is to use the income primarily produced by the means allocated to it from Foundation monies to foster projects that serve the purposes of better understanding among peoples, the interests of survivors of the National Socialist régime, youth exchange, social justice, remembrance of the threat posed by totalitarian systems and despotism, and international cooperation in humanitarian endeavors. In commemoration and respect of those victims of National Socialist injustice who did not survive, it is also intended to further projects in the interest of their heirs.

### Section 3: Donors and the Foundation’s Capital Assets

(1) Contributors to the Foundation’s capital fund shall be the companies joined together in the Foundation Initiative of German Industry, and the Federal Government.

(2) The Foundation shall be endowed with a capital fund consisting of the following:

1. Five billion deutschmarks that the companies joined together in the Foundation Initiative of German Industry have agreed to make available, including the payments that German insurance companies have provided to the International Commission on Holocaust Era Insurance Claims or will provide in the future.
2. Five billion deutschmarks that the German Federal Government is making available in the year 2000. The contribution of the Federal Government includes the contributions of enterprises of which the Federal Government is sole owner or in which it has a majority interest.

(3) There is no obligation for the donors to make supplementary payments.

(4) The Foundation is authorized to accept contributions from third parties. It shall endeavor to obtain additional contributions. The contributions are exempt from inheritance tax and gift tax.

(5) Income from the Foundation's capital fund and other income is to be used only for the purposes of the Foundation.

#### **Section 4: The Bodies of the Foundation**

The bodies of the Foundation are:

1. the Board of Trustees.
2. the Board of Directors.

#### **Section 5: The Board of Trustees**

(1) The Board of Trustees is made up of 27 members, namely:

1. the chairman, to be named by the German Chancellor;
  2. four members to be named by the companies joined together in the Foundation Initiative of German Industry;
  3. five members to be named by the German Bundestag and two by the Bundesrat;
  4. one representative of the Federal Ministry of Finance;
  5. one representative of the Federal Ministry for Foreign Affairs;
  6. one member to be named by the Conference on Jewish Material Claims against Germany;
  7. one member to be named by the Central Council of German Sinti and Roma, the Alliance of German Sinti, and the International Romani Union;
  8. one member to be named by the Government of the State of Israel;
  9. one member to be named by the Government of the United States of America;
  10. one member to be named by the Government of the Republic of Poland;
  11. one member to be named by the Government of the Russian Federation;
  12. one member to be named by the Government of Ukraine;
  13. one member to be named by the Government of the Republic of Belarus;
  14. one member to be named by the Government of the Czech Republic;
  15. one lawyer to be named by the Government of the United States of America;
  16. one member to be named by the United Nations High Commissioner for Refugees;
  17. one member to be named by the International Organization for Migration in accordance with Section 9, Paragraph 2, Number 6; and
  18. one member to be named by the Federal Information and Counseling Association for Victims of National Socialism e. V. [Registered Association].
- The sending body may designate a substitute for each member of the Board. A different composition of the Board of Trustees may be decided by a unanimous decision of the Board of Trustees.

(2) The term of office for members of the Board of Trustees shall be four years. If a member should resign before the end of his term, a successor may be appointed for the remainder of the term. The members of the Board of Trustees can be recalled by the sending body at any time.

(3) The Board of Trustees shall establish its own rules of procedure.

(4) The presence of half the membership of the Board of Trustees plus one shall constitute a quorum. The board shall make decisions on the basis of a simple majority. In case of a tie, the vote of the chairman shall determine the outcome. Decisions can also be made in writing unless one third or more of the members of the Board of Trustees object to such procedure in an individual case. Such a decision requires the accordance of the majority of the members of the Board of

Trustees. The sentences 4 and 5 do not apply to the election of the members of the Board of Directors of the Foundation (Para. 6.2).

(5) The Board of Trustees has the right to decide on all fundamental matters that have to do with the tasks of the Foundation, specifically with regard to budgetary plans, the annual report, and the existence of the specific characteristics referred to in Section 12, Paragraph 1. It monitors the performance of the Board of Directors.

(6) The Board of Trustees makes decisions regarding the projects of the "Remembrance and Future" Fund based on proposals by the Board of Directors.

(7) The Board of Trustees establishes guidelines for the use of resources insofar as their use is not already specified in this Law. In this connection, it shall particularly endeavor to see to it that the partner organizations are able to draw in fair shares upon the eligibilities for payment referred to in Section 11, Paragraph 1, Sentence 1, Numbers 1 and 2.

(8) Members of the Board of Trustees serve in a "pro bono" capacity; necessary expenses will be reimbursed.

### **Section 6: The Board of Directors of the Foundation**

(1) The Board of Directors shall consist of the chairman and one additional member. Members of the Board of Trustees may not at the same time belong to the Board of Directors.

(2) The members of the Board of Directors will be named by the Board of Trustees.

(3) The Board of Directors of the Foundation shall direct the day-to-day business of the Foundation and shall implement the decisions of the Board of Trustees. It shall decide, up to a maximum amount determined by the Board of Trustees, on funding measures and oversee the purposeful and prudent expenditure of the Foundation's funds. The Board of Directors shall represent the Foundation, both in judicial and extrajudicial matters.

(4) If a unanimous decision is not reached by the Board of Directors, the chairman shall decide.

(5) The details shall be determined by the by-laws.

### **Section 7: The By-laws**

The Board of Trustees shall adopt a set of by-laws by a two-thirds majority vote. If a set of by-laws has still not been adopted within three months of the initial meeting of the Board of Trustees, the chairman shall propose a set of by-laws that will be passed by a simple majority. The Board of Trustees may amend the by-laws on the basis of a two-thirds majority.

### **Section 8: Oversight, Budget, Auditing**

(1) The Foundation is subject to legal oversight by the Federal Ministry of Finance.

(2) The Foundation shall prepare a budget in timely fashion before the start of each fiscal year. The budget shall require the approval of the Federal Ministry of Finance.

(3) The Foundation shall be subject to being audited by the Federal Court of Audit. Without prejudice hereto, the Foundation's accounts and the management of its budget and finances are to be audited by the Federal Office for Central Services and Unresolved Property Issues.

### **Section 9: Use of Foundation Resources**

(1) Resources of the Foundation that serve the purpose of the Foundation referred to in Section 2, Paragraph 1, will be allocated to partner organizations. They are to be used for one-time payments to persons eligible pursuant to Section 11, as well

as for covering the personnel and non-personnel expenses of the partner organizations. Persons eligible under Section 11, Paragraph 1, Sentence 1, Number 1 or Sentence 5 can receive up to 15,000 deutschmarks, and persons eligible under Section 11, Paragraph 1, Sentence 1, Number 2, or Sentence 2 can receive up to 5,000 deutschmarks. Receiving a payment under Section 11, Paragraph 1, Sentence 1, Number 1 or 2 does not preclude receiving a payment under Section 11, Paragraph 1, Sentence 1, Number 3 or Sentence 4 or 5.

(2) The partner organizations shall have available 8.1 billion deutschmarks including 50 million deutschmarks in accrued interest for payments to persons who suffered personal damage as referred to in Section 11, Paragraph 1, Sentence 1, Numbers 1 and 2, and Section 11, Paragraph 1, Sentence 2, insofar as [the payments are] intended for compensation for forced labor. The total amounts shall be divided into the following maximum amounts:

1. for the partner organization responsible for the Republic of Poland, 1,812 million deutschmarks;
2. for the partner organization responsible for Ukraine and the Republic of Moldova, 1,724 million deutschmarks;
3. for the partner organization responsible for the Russian Federation and the Republic of Latvia and the Republic of Lithuania, 835 million deutschmarks;
4. for the partner organization responsible for the Republic of Belarus and the Republic of Estonia, 694 million deutschmarks;
5. for the partner organization responsible for the Czech Republic, 423 million deutschmarks;
6. for the partner organization responsible for the non-Jewish claimants outside the states referred to in Numbers 1 through 5 (the International Organization for Migration), 800 million deutschmarks; the partner organization must pay over up to 260 million deutschmarks of this amount to the Conference on Jewish Material Claims against Germany;
7. for the partner organization responsible for the Jewish claimants outside the states referred to in Numbers 1 through 5 (the Conference on Jewish Material Claims against Germany), 1,812 million deutschmarks.

The partner organizations must use these monies to make the stipulated payments for all persons who on February 16, 1999, had their principal domicile in their [the organizations'] individual regional areas of responsibility and on that date belonged to their material sphere of responsibility. The partner organizations referred to in Numbers 2, 3, and 4 are also responsible for those persons who on February 16, 1999, had their principal domicile in other states, which were republics of the former USSR; in each case that partner organization is responsible from whose area the claimant was deported.

(3) 50 million deutschmarks are intended for compensation of other personal injuries in connection with National Socialist injustice. Claims are to be addressed to the partner organizations referred to in Paragraph 2. These organizations shall determine the merits and amount of the damage claimed. The amount of the compensation payments shall be determined by the Commission referred to in Paragraph 6, Sentence 2, in accordance with the ratio between the totality of the damages recognized by the partner organizations and the total amount of the monies referred to in Sentence 1, with due consideration given to Section 11, Paragraph 1, Sentence 5. The partner organizations may request the Commission referred to in Sentence 4 to assign the determinations referred to in Sentence 3 to an independent arbitrator. A partner organization that prefers not to make the determinations referred to in Sentence 3 itself must bear the costs of the arbitrator.

(4) The sum of one billion deutschmarks of the Foundation's monies is intended for payments to persons who suffered property loss. This amount is divided into the following maximum amounts:

1. 150 million deutschmarks for property losses resulting from persecution within the meaning of Section 11, Paragraph 1, Sentence 1, Number 3;
2. 50 million deutschmarks for other property losses within the meaning of Section 11, Paragraph 1, Sentence 4;
3. 150 million deutschmarks for the International Commission on Holocaust Era Insurance Claims to compensate unpaid or revoked and not otherwise compensated insurance policies of German insurance enterprises, including the costs incurred in this connection;
4. 300 million deutschmarks for social purposes to the benefit of Holocaust survivors through the Conference on Jewish Material Claims against Germany; 24 million deutschmarks of this shall be paid over to the partner organization referred to in Paragraph 2, Number 6, which shall use it for social purposes vis à-vis the similarly persecuted Sinti and Roma;
5. 350 million deutschmarks for the humanitarian fund of the International

Commission on Holocaust Era Insurance Claims.

(5) If additional interest is earned from the monies made available to the Foundation except for the monies intended for the Future Fund, up to 50 million deutschmarks of this shall be made available to the International Commission on Holocaust Era Insurance Claims to compensate insurance losses within the meaning of Paragraph 4, Sentence 2, Number 3, for foreign subsidiaries of German insurance enterprises and for costs incurred in this connection, as soon as the monies are available. Monies referred to in Sentence 1 and Paragraph 4, Sentence 2, Number 3, may also be used for the other purpose in each case.

(6) Claims for payments from the monies envisaged in Paragraph 4, Sentence 2, Numbers 1 and 2, are to be addressed to the partner organization referred to in Paragraph 2, Number 6, regardless of the claimant's residence. Determinations concerning these payments shall be made by a commission to be formed under this partner organization. The commission shall consist of one member each to be named by the Federal Ministry of Finance and the Department of State of the United States of America and a chairperson to be chosen by those two members. The commission shall establish supplemental principles concerning the content and procedure of its determinations, insofar as these are not already established under this Law or the by laws. The commission shall rule on the submitted applications within a year after expiration of the application deadline. The Property Claims Commission shall rule on appeals against its initial determination subsequent to renewed consultation as the appeals organ within the meaning of Section 19. The costs of the commission, the appeals organ, and the partner organization are to be covered pro rata from the total amount referred to in Paragraph 4, Sentence 2, Numbers 1 and 2. If the amount of damages recognized by the commission exceeds the monies available under Paragraph 4, Sentence 2, Number 1 or 2, the payments to be made are to be reduced in proportion to the available monies.

(7) 700 million deutschmarks including the interest accruing thereto are to be used for projects of the "Remembrance and Future" Fund. Of this amount, 100 million deutschmarks may be made available for other than its intended purpose, if well-founded requests are filed based on insurance claims that could not be met under Paragraph 4, Sentence 2, Number 3, and Paragraph 5.

(8) In concert with the Board of Trustees, the partner organizations may subdivide the category of forced laborers, within its quota, in accordance with Section 11, Paragraph 1, Sentence 1, Number 1, insofar as this involves persons interned in other places of confinement, as well as affected persons within the meaning of Section 11, Paragraph 1, Sentence 1, Number 2, into subcategories depending on the severity of their fate and may set correspondingly graded maximum amounts. This shall also apply to the eligibility of legal successors.

(9) The maximum amounts under Paragraph 1 may only be paid out for the time being in the amount of 50% for claimants under Section 11, Paragraph 1, Sentence 1, Number 1, and 35% for claimants under Section 11, Paragraph 1, Sentence 1, Number 2 or Sentence 2. Another payment of up to 50% of the amounts mentioned in Paragraph 1 for claimants under Section 11, Paragraph 1, Sentence 1, Number 1 and up to 65% of the amounts mentioned in Paragraph 1 for claimants under Section 11, Paragraph 1, Sentence 1, Number 2 or Sentence 2 shall be paid out after conclusion of the processing of all applications pending before the respective partner organization, to the extent possible within the framework of the available means. The partner organizations may set up a financial reserve for appeals under Section 19, in the amount of up to 5% of the monies allocated. To the extent the reserve has been set up, payment of the second installment under Sentence 2 may be made before the conclusion of the appeal proceedings. The Board of Trustees has the right, at the request of individual partner organizations, to allow an increase in the installment payments laid down under Sentence 1, insofar as it is assured that the monies allocated in Paragraph 2 are not exceeded.

(10) Payments under Section 11, Paragraph 1, Sentence 1, Number 3, with the exception of the payments of the International Commission on Holocaust Era Insurance Claims and payments under Section 11, Paragraph 1, Sentence 4 or 5 can take place only after all applications pending before the competent commission have been processed.

(11) Monies allocated under Paragraph 2 but not completely depleted are to be used for persons entitled to payments under Section 11, Paragraph 1, Sentence 1, Numbers 1 and 2. Should the funds provided under Paragraphs 2 and 3 not be completely depleted in spite of payment of the maximum amounts under Paragraph

1, Sentence 3, the Board of Trustees shall decide how they shall be used. Just as in the case of the use of additional monies, the Board must compensate, in particular, any shortage incurred by individual partner organizations in making payments under Section 11, Paragraph 1, Sentence 1, Numbers 1 and 2. The Board will decide on the other use of monies allocated under Paragraphs 2 and 3, which will be available due to a discontinuation of eligibility under Section 14 Paragraph 4. Sentence 4 shall also refer to monies under Paragraph 2, which can no longer be used for payment procedures by the respective partner organization following the decision on the allocation of the second installment to be paid to eligible persons. Monies referred to in Paragraph 4, Sentence 2, Numbers 1 and 2, which are not drawn down shall go to the Conference on Jewish Material Claims against Germany; those referred to in Paragraph 4, Sentence 2, Number 3, to the International Commission on Holocaust Era Insurance Claims. The Board of Trustees may allow the maximum amounts under Paragraph 1, Sentence 3 to be exceeded if all partner organizations have been able to make payments in the amounts of these maximum amounts.

(12) Personnel and non-personnel costs shall be paid from the Foundation's funds, insofar as they are not to be assumed by the partner organizations in accordance with Paragraph 1, Sentence 2. The costs to be borne by the Foundation also include outlays for attorneys and counsel whose activity on behalf of persons entitled to payments under Section 11 contributed to the establishment of the Foundation or otherwise were favorable to its creation, particularly by taking part in the multilateral negotiations that preceded the establishment of the Foundation or by filing suits on behalf of claimants under Section 11 between November 14, 1990, and December 17, 1999. There is no legal claim to payments pursuant to Sentence 2. An arbitrator named by the Foundation will determine the allocation of an amount set by the Board of Trustees, based on guidelines that shall be determined and published by the Board of Trustees. Requests for the payments stipulated in Sentence 2 are to be submitted to the Foundation by the attorneys and counsel themselves and on their own behalf within eight months after publication of the guidelines. They must be accompanied by documentation of the outlays claimed. Every attorney and counsel shall make a declaration in the request proceedings to the effect that he waives any claims against his clients upon receipt of a payment under Sentence 2. He is under obligation to advise his clients that he has waived any claims.

(13) For pending litigation concerning matters covered in this Law, court costs shall not be levied.

#### **Section 10: Distribution of Resources through Partner Organizations**

(1) The approval and disbursal of one-time payments to those persons eligible under Section 11 will be carried out through partner organizations. The Foundation is neither authorized nor obligated in this regard. The Board of Trustees may decide for another mode of payment. The partner organizations shall cooperate with appropriate associations of persecutees and local organizations.

(2) Within two months after entry into force of the Law, the Foundation and its partner organizations are to publicize the possibility of compensation under this Law in an appropriate manner to all groups of eligible people in their respective countries of residency. These publications shall specifically include information about the Foundation and its partner organizations, the conditions on which compensation can be awarded, and application deadlines.

#### **Section 11: Eligible Persons**

(1) Eligible under this Law are:

1. persons who were detained in a concentration camp as defined in Section 42, Paragraph 2 of the German Indemnification Act or in another place of confinement outside the territory of what is now the Republic of Austria or a ghetto under comparable conditions and were subjected to forced labor;
2. persons who were deported from their homelands into the territory of the German Reich within the borders of 1937 or to a German-occupied area, subjected to forced labor in a commercial enterprise or for public authorities there, and detained under conditions other than those mentioned in Number 1, or were subjected to conditions resembling detention or similar extremely harsh living conditions; this rule does not apply to persons who because their forced labor was performed primarily in the territory of what is now the Republic of Austria can receive payments from the

Austrian Reconciliation Foundation;

3. persons who suffered property loss as a consequence of racial persecution with essential, direct, and harm-causing collaboration of German businesses as defined by the laws on indemnification and who could not receive any payment or could not file their claims for restitution or compensation by the deadline because they either did not meet the residency requirements of the Federal Indemnification Act or had their domicile or permanent residence in an area with whose government the Federal Republic of Germany did not maintain diplomatic relations, or because they could not prove that an asset that had been expropriated due to persecution outside the territory of the German Reich in its 1937 borders and could no longer be located there, had been removed to the Federal Republic of Germany, or the proofs of the validity of their claims under the Federal Restitution Act [Bundesrückerstattungsgesetz] and the Federal Indemnification Act [Bundesentschädigungsgesetz] became known and available only due to German reunification, and the filing of the claims under the Law on the Settlement of Open Property Matters or the Law on Indemnification of Victims of Nazism was not allowed, or to the extent that restitution payments for monetary claims expropriated outside Reich territory were denied for lack of the possibility of assessing them, and no payments could be claimed either under the Currency Conversion Act, the Federal Indemnification Act, the Equalization of Burdens Act, or the Reparation Losses Act; that also applies to other persecutees within the meaning of the Federal Indemnification Act; special arrangements within the framework of the International Commission on Holocaust Era Insurance Claims shall remain unaffected.

The partner organizations may also award compensation from the funds provided to them pursuant to Section 9, Paragraph 2 to those victims of National Socialist crimes who are not members of one of the groups mentioned in Sentence 1, Numbers 1 and 2, particularly forced laborers in agriculture. These awards, with reservation as to Section 9, Paragraph 8, must not result in any reduction in the payments to persons eligible under Paragraph 1, Sentence 1, Number 1. The funds provided for in Section 9, Paragraph 4, Sentence 2, Number 2 are intended to compensate property damage inflicted during the National Socialist regime with the essential, direct, and harm-causing participation of German enterprises, but not inflicted for reasons of National Socialist persecution. The funds referred to in Section 9, Paragraph 3, shall be awarded in cases of medical experiments or in the event of the death of or severe damage to the health of a child lodged in a home for children of forced laborers; in cases of other personal injuries they may be awarded.

(2) Eligibility shall be demonstrated by the applicant by submission of documentation. The partner organization shall bring in relevant evidence. If no relevant evidence is available, the claimant's eligibility can be made credible in some other way.

(3) Eligibility cannot be based on prisoner-of-war status.

(4) Payments from the Foundation are exempt from inheritance tax and gift tax.

## Section 12: Definitions

(1) Specific characteristics of other places of confinement referred to in Section 11, Paragraph 1, Number 1 are inhumane conditions of detention, insufficient nutrition, and lack of medical care.

(2) German enterprises referred to in Sections 11 and 16 are those that had their headquarters within the 1937 borders of the German Reich or have their headquarters in the Federal Republic of Germany, as well as their parent companies, even when the latter had or have their headquarters abroad. Enterprises situated outside the 1937 borders of the German Reich in which during the period between January 30, 1933, and the entry into force of this Law, German enterprises as described in Sentence 1 had a direct or indirect financial participation of at least 25 percent are also considered German enterprises.

## Section 13: Application Eligibility

(1) Awards under Section 11, Paragraph 1, Sentence 1, Numbers 1 or 2, or Sentence 2 or Sentence 5 are strictly personal and individual and must be applied for in one's own name. In a case where the eligible person has died after February 15, 1999, or where an award under Section 11, Paragraph 1, Number 3 or Sentence 4 is being applied for, the surviving spouse and children shall be entitled

to equal shares of the award. If the eligible person left neither a spouse nor children, awards may be applied for in equal shares by the grandchildren, or if there are no grandchildren living, by the siblings. If no application is filed by these persons, the heirs named in a will are entitled to apply. Special arrangements within the framework of the International Commission on Holocaust Era Insurance Claims shall remain unaffected. The claim to payment cannot be ceded or attached.

(2) Juridical persons shall not be eligible. They can file applications as representatives of their shareholders eligible under this Law if specifically authorized by these shareholders. If a religious community or organization suffered property losses with the essential, direct, and harm-causing participation of German enterprises, Sentence 1 does not apply to them or their legal successors.

#### **Section 14: Cut-off Dates**

(1) Eligibility pursuant to Section 11 can no longer be determined if an application has not been received by a partner organization by the end of 31 December 2001. This shall also apply if upon conclusion of processing by the respective partner organization within the meaning of Section 9, Paragraph 9, Sentence 2 the application forms, documentation and evidence required to take a decision on the application have not been received.

(2) Applications that are received directly by the Foundation or by an inappropriate partner organization shall be forwarded to the appropriate partner organization. Special arrangements within the framework of the International Commission on Holocaust Era Insurance Claims shall remain unaffected.

(3) If an application has been filed within the application period specified in Paragraph 1 and if within six months after the death of the eligible person none of the persons eligible as legal successors pursuant to Section 13, Paragraph 1, Sentences 2 through 4 have notified the partner organization of their legal succession, the eligibility for an award shall expire. Paragraph 2 shall apply to the notification of legal succession *mutatis mutandis*.

(4) Any eligibility under Section 11 will expire after September 30, 2006. If it is within the responsibility of the partner organization that performance could not be made within the period stated then payment can be made until December 31, 2006 despite the expiration of eligibility under Sentence 1. The partner organizations are obliged to announce the expiration of eligibility in an appropriate way for the first time 12 months prior to this expiration date and repeatedly latest six months prior to this expiration date.

#### **Section 15: Treatment of Other Payments**

(1) Payments for injustices suffered under National Socialism are supposed to benefit the persons eligible and not lead to a reduction of income received from the social security or health care system.

(2) Payments made earlier by enterprises in compensation for forced labor and other National Socialist injustices, even if made through third parties, shall be counted against payments under Section 9, Paragraph 1. Special arrangements within the framework of the International Commission on Holocaust Era Insurance Claims shall remain unaffected.

#### **Section 16: Exclusions from Claims**

(1) Payments from public funds, including social security, and from German business enterprises for injustice suffered under National Socialism as defined in Section 11 may be claimed only under the terms of this Law. Any further claims in connection with National Socialist injustices are excluded. This applies also to cases in which claims have been transferred to third persons by operation of law, transition, or a legal transaction.

(2) Each claimant shall provide a statement within the framework of the application procedure irrevocably renouncing, without prejudice to Sentences 3 through 5, after receipt of a payment under this Law any further claim against the authorities for forced labor and property damage, all claims against German enterprises in connection with National Socialist injustice, and forced-labor claims against the Republic of Austria or Austrian enterprises. The renunciation becomes effective upon receipt of a payment under this Law. Accepting payments for personal damage under Section 11, Paragraph 1, Sentence 1, Number 1 or 2, or Sentence 2

or Sentence 5 shall not mean the renunciation of payments for insurance or other property damage in accordance with Section 11, Paragraph 1, Sentence 1, Number 3, or Sentence 4, and vice versa. Sentence 1 does not apply to claims arising from National Socialist injustice committed by foreign parent companies with headquarters outside the 1937 borders of the German Reich without having any connections with their German subsidiaries and the latter's involvement in National Socialist injustice. Sentence 1 also does not apply to any claims to restitution of artworks, insofar as the applicant undertakes to pursue this claim in Germany or the country from which the artwork was taken. The renunciation also pertains to compensation of legal costs for the prosecution of the claim, insofar as Section 9, Paragraph 12, does not provide otherwise. The details of the procedure shall be determined by the by-laws.

(3) More extensive compensation arrangements and settlements of the consequences of war at the public expense shall not be prejudiced by the above.

#### **Section 17: Transfer of Funds**

(1) The Foundation is to make funds available quarterly to the partner organizations according to their documented need as outlined in Section 9, Paragraphs 2 and 3. The utilization of funds will be appropriately monitored by the Foundation.

(2) The first allocation of funds to the Foundation requires as a precondition the entry into force of the German-American Intergovernmental Agreement Concerning the Foundation "Remembrance, Responsibility and Future," and the establishment of adequate legal security for German enterprises. The German Bundestag shall determine whether these preconditions exist.

#### **Section 18: Requests for Information**

(1) The Foundation and its partner organizations are authorized to receive information from agencies and other public bodies that is necessary for the fulfillment of their responsibilities. Information will not be provided if this would be contrary to specific official regulations on the use of the information, or when justifiable protection of the interests of the party concerned outweighs the general interest favoring disclosure.

(2) The information received may be used only for the purpose of carrying out the goals of the Foundation, and an applicant's personal data may be used only for the grant procedure under Section 11. The use of these data for other purposes is admissible only with the express consent of the applicant.

(3) Applicants under this Law may request information from enterprises in Germany for which or for whose legal predecessors they performed forced labor, insofar as this is requisite for determining their eligibility for awards.

#### **Section 19: Appeals Process**

The partner organizations are to create appeals organs that are independent and subject to no outside instruction. The appeals process itself is to be free of charge. However, costs incurred by the applicant are not to be reimbursed.

#### **Section 20: Entry into Force**

This Law enters into force on the date after its promulgation. Section 14 in the version of the Law of August 4, 2001 shall enter into force at the latest as of August 11, 2001.

## **Annex 8**

Leistungsberechtigung der Italienischen Militärinternierten nach dem Gesetz zur Errichtung einer Stiftung "Erinnerung, Verantwortung und Zukunft", Rechtgutachten erstattet von  
Professor Dr. Christian Tomuschat, 31 Juli 2001

Entitlement of Italian Military Internees to Benefit under the Law Creating a Foundation "Remembrance, Responsibility and Future"?, Legal Opinion drawn up by Professor Dr. Christian Tomuschat, 31 July 2001

*Landfassung*

**Leistungsberechtigung der Italienischen Militärinternierten nach dem  
Gesetz zur Errichtung einer Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und  
Zukunft“?**

**Rechtsgutachten,**

erstattet

von

*Herrn Dr. Teepe  
mit voll. Freibe  
Oth. Wille.*

Professor Dr. Christian Tomuschat, Juristische Fakultät der Humboldt-Universität zu Berlin

## A. Auftrag

Der Unterzeichnete ist von der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das Bundesministerium der Finanzen, beauftragt worden, ein Gutachten zur Klärung der Frage zu erstatten, ob italienische Militärinternierte (nachfolgend aus Vereinfachungsgründen: IMI), d.h. italienische Soldaten, die ab September 1943 nach dem Abschluß eines Waffenstillstandes zwischen Italien und den Alliierten Siegermächten des Zweiten Weltkrieges von deutschen Truppen festgenommen und entwaffnet wurden, auch dann als Kriegsgefangene im Sinne von § 11 Abs. 3 des Gesetzes zur Errichtung einer Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ von Leistungen nach diesem Gesetz ausgeschlossen sind, wenn sie in den Zivilstatus überführt wurden und bis Kriegsende Zwangsarbeit leisten mußten.

## B. Sachverhalt

### I. Die Vorgeschichte

Italien war im Zweiten Weltkrieg über Jahre hinweg ein Verbündeter des Deutschen Reiches. Nachdem es zunächst neutral geblieben war, verkündete es am 10. Juni 1940 Großbritannien und Frankreich den Krieg; im Jahre 1941 folgten Kriegserklärungen gegenüber den USA und der Sowjetunion. Als sich indes das Kriegsglück wendete und die Alliierten Mächte mit ihren Truppen auf italienischen Boden vorzudringen vermochten, schloß Italien am 3. September 1943 mit den Alliierten einen Waffenstillstand,<sup>1</sup> von dem der Regierung des Deutschen Reiches am 8. September 1943 Kenntnis gegeben wurde.<sup>2</sup> Die deutsche Heeresführung war auf diesen Schritt bereits vorbereitet. Schon am nächsten Tage erging ein Befehl des Chefs des Oberkommandos der Wehrmacht, Keitel, über die weitere Behandlung der im deutschen Machtbereich befindlichen italienischen Soldaten. In diesem Befehl wurde folgendes angeordnet:

„Italienische Soldaten, die sich nicht zur Fortführung des Kampfes auf deutscher Seite zur Verfügung stellen, sind zu entwaffnen und gelten als Kriegsgefangene ... sind aus

<sup>1</sup> Abdruckt in: American Journal of International Law (AJIL) 40 (1946), Supplement, S. 1; dazu kommentierend M.W. Graham, Two Armistices and a Surrender, AJIL 40 (1946), S. 143 ff.

<sup>2</sup> Vgl. das Telegramm Marschall Badoglio an Hitler vom 8.9.1943, abgedruckt in: Akten zur Deutschen Auswärtigen Politik 1918-1945, Serie E: 1941-1945, Bd. VI: 1. Mai bis 30. September 1943, Göttingen 1979, S. 501 Dok. Nr. 291.

den übernommenen Kriegsgefangenen alle Fachkräfte für die Rüstungswirtschaft auszusondern und dem Generalbevollmächtigten für den Arbeitseinsatz zur Verfügung zu stellen ... Alle übrigen Kriegsgefangenen stehen dann ... als Arbeitskräfte für den Bau des Ostwalls zur Verfügung ...<sup>3</sup>

Im Kriegstagebuch des Oberkommandos der Wehrmacht wird unter dem Datum des 15. September 1943 ausgeführt, daß drei Gruppen italienischer Soldaten zu unterscheiden seien, nämlich erstens „bündnistreue“ italienische Soldaten, die weiterkämpfen oder Hilfsdienste leisten, zweitens Soldaten, die nicht weiter mitmachen wollen, und drittens solche, die Widerstand leisten oder mit dem Feind oder „Banden“ paktiert haben. Hinsichtlich der zweiten Gruppe heißt es:

„Italienische Soldaten der zweiten Gruppe sind Kriegsgefangene und werden für die Kriegswirtschaft und anderen Einsatz gesichtet.“<sup>4</sup>

Unter dem Datum des 20. September 1943 ist folgender Eintrag verzeichnet:

„Auf Befehl des Führers sind die italienischen Kriegsgefangenen ab sofort als italienische Militärinternierte zu bezeichnen.“<sup>5</sup>

Bemerkenswert ist eine Aufzeichnung des an der deutschen Botschaft in Rom tätigen Gesandten I. Klasse Six vom 7. Oktober 1943 zur Behandlung der in der Hand der Deutschen Wehrmacht befindlichen italienischen Truppenangehörigen:

„An den einzelnen Kriegsgefangenen soll das Verhalten der feindlichen Regierung und ihrer Organe gegen das Reich nicht gerächt werden. Behandlung und Beeinflussung der Kriegsgefangenen soll im Zusammenwirken von OKW und AA so erfolgen, daß die Kriegsgefangenen ein rechtes Bild vom neuen Deutschland erhalten und später mit einer positiven Einstellung zum Reich und zum neuen Europa nach Hause zurückkehren.“<sup>6</sup>

Dementsprechend machte Six eine Reihe von Vorschlägen insbesondere zur besseren Information und Betreuung der IMI. Dem Verf. ist freilich nicht bekannt, welchen Einfluß dieser Vermerk auf die weiteren Entscheidungen und Maßnahmen der politischen Führung des Dritten Reiches und ihrer Wehrmacht gehabt hat. Immerhin läßt sich aber aus einer wenig späteren Aufzeichnung über eine Unterredung von Vertretern des Internationalen Komitees

<sup>3</sup> Dok. Nr. 300, abgedruckt in: Akten zur Deutschen Auswärtigen Politik (Fn. 2), S. 515.

<sup>4</sup> Kriegstagebuch des Oberkommandos der Wehrmacht (Wehrmachtführungsstab), Bd. III: 1. Januar 1943 – 31. Dezember 1943, 2. Halbband, Frankfurt/M. 1963, S. 1107. Der Satz ist wörtlich dem Originaldokument entnommen, das zu den Gründen für die Umbenennung ebensowenig irgendwelche näheren Erläuterungen enthält.

<sup>5</sup> *Loc. cit.* (Fn. 4), S. 1124.

<sup>6</sup> Akten zur Deutschen Auswärtigen Politik (Fn. 2), Bd. VII: 1. Oktober 1943 – 30. April 1944, Dok. Nr. 25, S. 50.

vom Roten Kreuz (IKRK) im Auswärtigen Amt am 20. November 1943<sup>7</sup> entnehmen, daß die Umbenennung nicht als eine Diskriminierung konzipiert war, sondern daß die IMI als „Soldaten des Duce“, d.h. eines Verbündeten, betrachtet wurden.

Am 13. Oktober 1943 erklärte das amtliche Italien Deutschland den Krieg.<sup>8</sup> Auf der anderen Seite war kurz zuvor (18. September 1943) in Norditalien die „Repubblica Sociale Italiana“, auch Republik von Salò genannt, ausgerufen worden. Sie stand unter faschistischer Führung und konnte zu keinem Zeitpunkt eine echte Eigenständigkeit erreichen, da sie in allen wesentlichen Fragen dem Einfluß des Deutschen Reiches unterlag.

Die IMI wurden sämtlich in der deutschen Kriegswirtschaft eingesetzt. Nähere Einzelheiten dazu sind in der großangelegten Monographie von Gerhard Schreiber "Die italienischen Militärinternierten im deutschen Machtbereich 1943-1945"<sup>9</sup> zusammengetragen worden.<sup>10</sup> Durchweg waren die Unterbringungsbedingungen schlecht. Festzuhalten ist freilich, daß die große Mehrzahl der IMI in normalen Gefangenenlagern (Stalags = Stammlager für die Mannschaften, Oflags = Offizierslager für die Offiziere) eingewiesen waren.<sup>11</sup> Nur wenige Hundert – dem Verf. ist eine Zahl von 1300 Personen genannt worden – wurden in Konzentrationslager geschickt. Viele der Gefangenen litten an schwerwiegenden Krankheiten, zu denen wesentlich auch die ständige Unterernährung beitrug.<sup>12</sup> Demgemäß entsprach auch ihre Arbeitsleistung nicht den Erwartungen der deutschen Seite.

Aus diesem Grunde wurde in Verhandlungen mit der Regierung der Republik von Salò über längere Zeit hinweg versucht, eine Einigung darüber zu erreichen, wie die IMI in effektiverer Weise in die deutsche Kriegswirtschaft eingespannt werden könnten. Am 20. Juli 1944 unterbreitete Mussolini bei einem Besuch in Deutschland einen in diese Richtung gehenden Vorschlag. Das Hauptelement dieses Vorschlags lautete wie folgt:

<sup>7</sup> Das Originaldokument hat dem Verf. in Fotokopie vorgelegen.

<sup>8</sup> Zu der Frage, ob und wie die italienische Kriegserklärung am 13.10.1943 an den deutschen Botschafter in Madrid übergeben wurde, vgl. den Runderlaß von Reichsaußenminister von Ribbentrop vom 14.10.1943, *ibid.*, Dok. Nr. 42, S. 78.

<sup>9</sup> München 1990, insbes. S. 345 ff.

<sup>10</sup> Vgl. auch die kommentierte Bibliographie von C. Sommaruga, *Per non dimenticare*, 3. Aufl. Brescia 2001, der kursorische Hinweise auf nicht weniger als 775 Publikationen gibt.

<sup>11</sup> Angaben über die Lage in Berlin und Brandenburg jüngst bei R. Kubatzki, *Zwangsarbeiter- und Kriegsgefangenenlager*, Berlin 2001.

<sup>12</sup> Vgl. Schreiber, *op. cit.* (Fn. 9), S. 345 ff., 474 ff. Weitere Einzelheiten in der dem Verf. zugeleiteten Ausarbeitung von C. Sommaruga, *Internati militari nel Reich o Prigionieri di guerra?*, S. 1. Erschütternd ist der Bericht, den L. Monchieri (*La Convenzione di Ginevra e la realtà dei Lager*, 3. Aufl. Brescia o.J.) über seine persönlichen Erfahrungen während der Zeit von 1943 bis 1945 geschrieben hat.

„Das Arbeitskräftepotential der italienischen Internierten sollte voll für den deutschen Produktionsprozeß ausgenutzt werden. Um das zu erreichen, muß ihre materielle Stellung verbessert werden.“<sup>13</sup>

Von deutscher Seite wurde dieser Vorschlag angenommen. Nach einer in der Ausgabe vom 22. Juli 1944 abgedruckten Meldung des „Völkischen Beobachters“, des Hauptorgans der nationalsozialistischen Propagandamaschine, konnten sich Hitler und Mussolini auf eine gemeinsame Linie verständigen:

„Der Führer und der Duce prüften die Lage und besprachen unter anderem die Frage der italienischen Kriegsinternierten. Es wurden die Richtlinien zur Lösung dieser Frage im Sinne der moralischen und materiellen Interessen beider Länder festgelegt. Die Lösung sieht vor, daß die Kriegsinternierten in den Stand freier Arbeiter übergeführt oder als Hilfskräfte im Rahmen der deutschen Wehrmacht eingesetzt werden.“

Schon wenige Tage später wurde diese Grundsatzvereinigung durch die Regelung konkreter Einzelheiten umgesetzt. In einer vom Chef des Oberkommandos der Wehrmacht, Keitel, vom 3. August 1944 (NOKW 982) unterzeichneten Anordnung hieß es:

„Der Führer hat entschieden, daß die italienischen Militärinternierten (Offiziere, Unteroffiziere, Mannschaften und Beamte) aus der Internierung zu entlassen und in das zivile Arbeitsverhältnis zu überführen sind.

Hierzu wird angeordnet:

#### I.

- 1.) Die Arbeitskommandos im Reichsgebiet sind geschlossen zu überführen; eine Arbeitsunterbrechung darf hierdurch nicht eintreten.  
Die im Lagereinsatz befindlichen Internierten sind dem GBA<sup>14</sup> zu überstellen.
- 2.) Jeder Internierte hat vor seiner Überführung eine Erklärung abzugeben, daß er bereit ist, in Deutschland zu den für die in Italien angeworbenen zivilen Arbeitskräfte geltenden Bedingungen bis zum Kriegsende zu arbeiten. Er erhält alsdann seinen Entlassungsschein. Weigert er sich, diese Erklärung abzugeben, bleibt er bis auf weiteres interniert.
- 3.) Die in das zivile Arbeitsverhältnis Überführten behalten ihre bisherige Bekleidung; sämtliche militärischen Abzeichen sind vor der Entlassung zu entfernen.

#### II.

#### III.

Mit der Durchführung ist sofort zu beginnen; sie muß spätestens bis zum 31.8.44 zum Abschluß gebracht sein. Einzelheiten der Durchführung in allen Fällen regelt Chef Kriegsgef. zusammen mit GBA.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> Vgl. Schreiber, *op. cit.* (Fn. 9), S. 421.

<sup>14</sup> Abkürzung für: Generalbevollmächtigter für Arbeitsverwaltung.

Deutlich geht aus dieser Anordnung hervor, daß den Betroffenen eine echte freiwillige Entscheidung nicht eingeräumt werden sollte. Dies wird auch durch eine Anordnung des Oberkommandos der Wehrmacht – Chef Kriegsgefangene – vom 12. August 1944<sup>16</sup> bestätigt, in der nähere Einzelheiten über die beabsichtigte Aktion geregelt wurden:

„Der Führer hat auf Wunsch des Duce die sofortige Entlassung der italienischen Militärinternierten befohlen. Diese hat am Arbeitsplatz durch Übergabe an das zuständige Arbeitsamt zu erfolgen und ist bis zum 31.8.1944 durchzuführen.

Hierzu wird angeordnet:

I. Die zur Entlassung Kommenden haben eine Erklärung zu unterschreiben, wonach sie in Deutschland zu den für die in Italien angeworbenen zivilen Arbeitskräfte geltenden Bedingungen bis zum Kriegsende zu arbeiten haben. Unterschriftsverweigerer verbleiben in der Internierung.“

Trotz des massiv ausgeübten Drucks<sup>17</sup> erklärten sich aber zunächst offenbar lediglich 30% der IMI bereit, ihren Status in denjenigen eines Zivilarbeiters umzuändern.<sup>18</sup> Diese Schwierigkeiten veranlaßten die deutsche Seite, nunmehr völlig auf eine Bereitschaftserklärung zu verzichten. Auf Grund einer Anordnung des Oberkommandos der Wehrmacht vom 4. September 1944 wurden die IMI formlos in den zivilen Arbeitsdienst entlassen. Auch diejenigen italienischen Soldaten, die sich zuvor geweigert hatten, einer Statusänderung zuzustimmen, erhielten nunmehr von Amts wegen einen Entlassungsschein.<sup>19</sup> Die Offiziere, jedenfalls die Berufsoffiziere, wurden indes von dieser Aktion ausgeschlossen und blieben weiterhin in den Lagern, in denen sie bis dahin untergebracht waren.<sup>20</sup> Erst Ende Januar 1945, als sich der Arbeitskräftemangel in der deutschen Wirtschaft verschärfte, erging der Befehl, auch die Offiziere seien in ein Verhältnis von Zivilarbeitern zu überführen. Von den rd. 15.000 Offizieren weigerten sich aber weiterhin rd. 6.000, sich auf diese Änderung ihrer Rechtslage einzulassen. Ein Teil von ihnen wurde dennoch zur Arbeitsleistung gezwungen.<sup>21</sup> Aus der Monographie von Schreiber geht nicht im einzelnen hervor, inwieweit sich die Lebensbedingungen der IMI nach der „Entlassungsaktion“ änderten, ob eine Verbesserung oder eine Verschlechterung eintrat. Einige Angaben finden sich aber in der knappen Ausarbeitung von Claudio Sommaruga.<sup>22</sup> Daraus geht hervor, daß die IMI auch in der Folgezeit fast durchweg in Lagern untergebracht waren. Dies wurde bei einem Gespräch zwischen dem Unterzeichneten und einer Delegation der IMI am 27. Juni 2001 bestätigt.

<sup>15</sup> Das Originaldokument hat dem Verf. in Fotokopie vorgelegen.

<sup>16</sup> Das Originaldokument hat dem Verf. in Fotokopie vorgelegen.

<sup>17</sup> Vgl. Schreiber, *op. cit.* (Fn. 9), S. 429.

<sup>18</sup> *Ibid.*, S. 430.

<sup>19</sup> *Ibid.*, S. 431.

<sup>20</sup> *Ibid.*, S. 434.

<sup>21</sup> *Ibid.*, S. 436.

<sup>22</sup> Vgl. oben Fn. 12.

## II. Die Entschädigung der Opfer nach 1945

1) Entschädigungsleistungen an Italien wegen der menschenunwürdigen Behandlung der IMI hat die Bundesrepublik Deutschland bisher nicht erbracht. Auf Grund eines Abkommens vom 2. Juni 1961<sup>23</sup> sind allerdings Zahlungen an den italienischen Staat geleistet worden. Die Mittel waren für italienische Staatsangehörige bestimmt, die Opfer spezifischer nationalsozialistischer Verfolgungsmaßnahmen waren. Die Verteilung der zur Verfügung gestellten Gelder blieb dem Ermessen der italienischen Regierung überlassen. Die Bundesrepublik Deutschland hatte hierauf keinen Einfluss. Möglicherweise haben auch einzelne IMI solche Zahlungen erhalten. Die Mehrzahl der IMI ist indes nicht in den Genuß irgendwelcher finanzieller Leistungen gekommen, da das ihnen gegenüber begangene Unrecht im allgemeinen nicht von rassistischen Motiven bestimmt war, sondern eine Folge der Mißachtung des humanitären Kriegsrechts durch das Deutsche Reich darstellte und somit als Teil der allgemeinen Kriegsfolgen angesehen wurde. Für diese ist im Friedensabkommen der Alliierten Siegermächte des Zweiten Weltkrieges mit Italien aus dem Jahre 1947 eine Regelung im Sinne eines Verzichts auf alle tatsächlichen und etwaigen Ansprüche vorgesehen. Sie lautet (Art. 77 Abs. 4):

"Without prejudice to these and to any other dispositions in favour of Italy and Italian nationals by the Powers occupying Germany, Italy waives on its own behalf and on behalf of Italian nationals all claims against Germany and German nationals outstanding on May 8, 1945, except those arising out of contracts and other obligations entered into, and rights acquired, before September 1, 1939. This waiver should be deemed to include debts, all inter-governmental claims in respect of arrangements entered into in the course of the war and all claims for loss or damage arising during the war."<sup>24</sup>

An der Gültigkeit dieser Klausel und ihrer Wirksamkeit im deutsch-italienischen Verhältnis ist nicht zu zweifeln. Sie wurde auch durch eine Entscheidung der Vereinigten Zivilsenate des Italienischen Kassationshofs vom 2. Februar 1953<sup>25</sup> bestätigt, während in Deutschland anfänglich vereinzelt Stimmen die Auffassung vertraten, daß der Verzicht nicht als definitive Verfügung, sondern lediglich als Stundung zu begreifen sei.<sup>26</sup> Seit der Entscheidung des

<sup>23</sup> Vertrag über Leistungen zugunsten italienischer Staatsangehöriger, die von nationalsozialistischen Verfolgungsmaßnahmen betroffen worden sind., BGBI. 1963 II, S. 793.

<sup>24</sup> Treaty of Peace with Italy, February 10, 1947 in: "Treaties of Peace with Italy, Roumania, Bulgaria, Hungary and Finland", Miscellaneous Nr. I (1947), His Majesty's Stationery Office, London.

<sup>25</sup> Wiedergabe der Gründe in der Entscheidung BGHZ 29, 258 (262).

<sup>26</sup> Vgl. dazu die Entscheidung des LG Deggendorf, 22.6.1960, Archiv des Völkerrechts 9 (1961/62), S. 225.

Bundesgerichtshofs vom 14. Dezember 1955<sup>27</sup> hat sich aber auch in Deutschland die Auffassung durchgesetzt, daß durch den Verzicht bestehende Forderungen beseitigt worden seien. Allein diese Auffassung kann angesichts der eindeutigen Fassung der Klausel des Art. 77 Abs. 4 des Friedensvertrages richtig sein. Den Alliierten Siegermächten war daran gelegen, die für den Ersatz von Kriegsschäden verfügbare Vermögensmasse der Befriedigung ihrer eigenen Ansprüche vorzubehalten. Italien, das über Jahre hinweg ein Verbündeter des Deutschen Reiches gewesen war, sollte daran nicht partizipieren dürfen. Notwendigerweise mußte durch diese Regelung das Deutsche Reich begünstigt werden, da sonst das Handlungsziel nicht hätte erreicht werden können. Nach allgemeinen Regeln des Völkerrechts, die später ihren Niederschlag in Art. 34, 36 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge (WVK) aus dem Jahre 1969<sup>28</sup> fanden, steht dem Abschluß völkerrechtlicher Verträge zugunsten dritter Staaten nichts im Wege. Allerdings muß der begünstigte Drittstaat zustimmen (Art. 36 Abs. 1 WVK). Die Zustimmung wird vermutet, sofern sich nicht auf einen gegenteiligen Willen schließen läßt. Niemals hat indes eine deutsche Regierung erkennen lassen, daß sie mit der Bestimmung des Art. 77 Abs. 4 des Italienischen Friedensvertrages nicht einverstanden sei.

Gleichgültig, wie man die hinsichtlich dieser Klausel ursprünglich aufgekommenen Zweifel beurteilen mag, fest steht jedenfalls, daß in Art. 2 Abs. 1 des Vertrages vom 2. Juni 1961 über die Regelung gewisser vermögensrechtlicher, wirtschaftlicher und finanzieller Fragen<sup>29</sup> der Verzicht im unmittelbaren Verhältnis zwischen Italien und der Bundesrepublik Deutschland nochmals bestätigt wurde. Es heißt dort, offensichtlich in engem sachlichen Zusammenhang mit dem vorstehend erwähnten Vertrag vom selben Tage über die Leistung von Entschädigung zugunsten der Opfer nationalsozialistischer Verfolgung:

"Die italienische Regierung erklärt, daß alle Ansprüche und Forderungen der Italienischen Republik oder von italienischen natürlichen oder juristischen Personen, die gegen die Bundesrepublik Deutschland oder gegen deutsche natürliche oder juristische Personen noch schweben, erledigt sind, sofern sie auf Rechte und Tatbestände zurückgehen, die in der Zeit vom 1. September 1939 bis 8. Mai 1945 entstanden sind."

Solche Verzichtsklauseln sind ein in der völkerrechtlichen Praxis ganz übliches Element einer jeden Friedensregelung nach einem bewaffneten Konflikt. Regelmäßig verfügen in solchen Verträgen die handelnden Staaten nicht nur über eigene Rechte, sondern auch über eventuelle

<sup>27</sup> BGHZ 19, 258 (264, 266).

<sup>28</sup> BGBl. 1985 II, S. 927.

<sup>29</sup> BGBl. 1963 II, S. 669.

Rechte ihrer Staatsangehörigen. Damit steht eindeutig fest, daß es eine völkerrechtliche Haftung der Bundesrepublik Deutschland für Kriegsschäden gegenüber Italien und italienischen Staatsangehörigen in der Gegenwart nicht gibt.

2) Nach vielen Verhandlungen, an denen Italien nicht beteiligt war, wurde am 17. Juli 2000 das Abkommen zwischen der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika und der Regierung der Bundesrepublik Deutschland über die Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ geschlossen.<sup>30</sup> Am gleichen Tage wurden die Grundzüge der Entschädigungsregelung auch in einem „Joint Statement“ von den Regierungen der Republik Belarus, der Tschechischen Republik, Israels, Polens, der Russischen Föderation, der Ukraine, der Bundesrepublik Deutschland und der USA gebilligt. Es folgte dann am 2. August 2000 zur Umsetzung dieser völkerrechtlichen Handlungen das Gesetz zur Errichtung einer Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“<sup>31</sup> (nachfolgend: Stiftungsgesetz oder StiftG), das im Einklang damit Entschädigungsleistungen für Personen vorsieht, die vom nationalsozialistischen Staat durch Deportation und Inhaftierung zu Sklaven- und Zwangsarbeit herangezogen worden sind. § 11 des Gesetzes enthält Bestimmungen über die Leistungsberechtigung. Nach einer genauen Umschreibung des Personenkreises, der für Entschädigungsleistungen in Betracht kommt, wird in Abs. 3 bestimmt:

„Kriegsgefangenschaft begründet keine Leistungsberechtigung.“

Diese Bestimmung ist allerdings im Zusammenhang mit den im Entwurf des Gesetzes<sup>32</sup> enthaltenen amtlichen Erläuterungen zu lesen, wo zu § 11 Abs. 3 folgende Anmerkung gemacht wird:

„Kriegsgefangene, die zu Arbeiten herangezogen wurden, können dafür grundsätzlich keine Leistung erhalten, denn nach den Regeln des Völkerrechts durften Kriegsgefangene von dem Gewahrsamsstaat zu Arbeiten herangezogen werden. Aus der Kriegsgefangenschaft entlassene, in den Zivilarbeiterstatus überführte Personen können, wenn sie die Voraussetzungen im Übrigen erfüllen, zum Berechtigtenkreis nach Absatz 1 gehören.“

### C. Rechtliche Würdigung

<sup>30</sup> Englischer Text abgedruckt in: International Legal Materials 39 (2000), S. 1298.

<sup>31</sup> BGBl. 2000 I, S. 1263.

<sup>32</sup> BT-Drucksache 14/3206, 13.4.2000, S. 16.

Für die Würdigung der Frage, ob den IMI nach dem Stiftungsgesetz eine Leistungsberechtigung zusteht, kommt es entscheidend auf die Prämissen an, auf denen das Gesetz beruht. Diese werden in seiner Präambel deutlich hervorgehoben. Es heißt dort vor allem in Abs. 6, daß sich der Deutsche Bundestag „zur politischen und moralischen Verantwortung für die Opfer des Nationalsozialismus bekennt“. In Übereinstimmung damit heißt es in der Einleitung zu dem aus der Mitte des Bundestages eingebrachten Gesetzentwurf:

„Die Bundesrepublik Deutschland und deutsche Unternehmen wollen daher mit der Stiftung ‚Erinnerung, Verantwortung und Zukunft‘ die bisherigen Wiedergutmachungsregelungen noch einmal ergänzen und ein in finanzieller Hinsicht abschließendes Zeichen ihrer moralischen Verantwortung für die damaligen Geschehnisse setzen.“<sup>33</sup>

Damit wird unmißverständlich zum Ausdruck gebracht, daß jedenfalls nach Auffassung der Befürworter des Stiftungsgesetzes eine Verantwortlichkeit rechtlicher Art nicht besteht. Dies mag allein schon angesichts der knappen Schilderung im Sachverhaltsteil dieses Gutachtens unverständlich und geradezu arrogant klingen, hat aber seine Berechtigung vor dem Hintergrund von zwei fundamentalen Überlegungen.

Deutschland hat schon in den vergangenen Jahrzehnten eine nicht nur moralische, sondern auch rechtliche Verantwortlichkeit für den Zweiten Weltkrieg und die damit im Zusammenhang stehenden Unrechtstaten übernommen.<sup>34</sup> Erbracht wurden bisher Wiedergutmachungsleistungen für spezifisches NS-Unrecht in Höhe von weit über 100 Milliarden DM. Kriegsschäden andererseits sind im Einklang mit den allgemeinen Regeln des Völkerrechts durch Reparationsleistungen im Verhältnis von Staat zu Staat auszugleichen. Zu einer abschließenden Vereinbarung über Reparationen in einem allgemeinen Friedensvertrag ist es nach dem Zweiten Weltkrieg nicht gekommen. Dennoch hat Deutschland Reparationsleistungen in erheblichem Umfang erbracht. Das gesamte deutsche Auslandsvermögen wurde beschlagnahmt, und innerhalb Deutschlands gab es von seiten der Alliierten massive Reparationsentnahmen. In diesem Zusammenhang ist nicht zuletzt zu bedenken, dass Deutschland, seinerzeit noch in Gestalt von zwei deutschen Staaten, die Oder-Neiße-Grenze als die Ostgrenze Deutschlands anerkannt hat. Der Verzicht auf rd. 100 000 qkm deutschen Staatsgebietes fand seinen rechtsförmlichen Niederschlag im sog. "Zwei-plus-

<sup>33</sup> *Ibid.*, S. 1.

<sup>34</sup> Vgl. die Zahlenangaben von B.J. Fehn, Die deutschen Wiedergutmachungs- und Kriegsfolgeleistungen nach 1945 unter dem Blickwinkel der Reparationsfrage, in: K. Doehring/B.J. Fehn/H.G. Hockerts, *Jahrhundertschuld – Jahrhundertsühne*, München 2001, S. 53 ff.

Vier-Vertrag" vom 12. September 1990<sup>35</sup>. Begünstigt wurde Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg lediglich durch den Forderungsverzicht, den seine ehemaligen europäischen Hauptverbündeten, wie bereits erwähnt, in den mit den Hauptsiegermächten des Zweiten Weltkrieges abgeschlossenen Friedensverträgen zugestehen mußten.

Zu berücksichtigen ist ferner, daß es bei Verletzungen von Regeln des Völkerrechts jedenfalls im Zeitraum des Zweiten Weltkrieges keinen unmittelbaren Anspruch des geschädigten Individuums gegenüber dem rechtsverletzenden Staat gab. Selbst heute noch werden solche Individualansprüche lediglich auf Grund bestimmter Sonderabkommen gewährt, etwa im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften oder nach der Europäischen Menschenrechtskonvention. Die Entwicklung weg vom Völkerrecht als einem rein zwischenstaatlichen Recht hin zu einer Rechtsordnung, in der auch Rechtspositionen von Einzelpersonen denkbar sind, hat sich indes erst in den letzten Jahrzehnten vollzogen.<sup>36</sup> Es gibt keine Stimme im Schrifttum, die behaupten würde, daß schon zur Zeit des Zweiten Weltkrieges solche Ansprüche bestanden hätten.

Eine andere Frage ist es, ob und ggf. in welchem Umfang Personen, die zu Sklaven- oder Zwangsarbeit herangezogen worden sind, gegen die deutschen Unternehmen, für die sie tätig waren, Ansprüche besaßen oder besitzen. Bekanntlich ist diese Frage außerordentlich kontrovers diskutiert worden. Gerade deswegen, um nämlich Rechtsklarheit zu schaffen, ist das Stiftungsgesetz geschaffen worden. Die deutschen gesetzgebenden Körperschaften sind bei dem Erlaß des Gesetzes von der Überzeugung ausgegangen, daß es sich um eine ausschließlich humanitäre Geste handele, der keine nach Völkerrecht bestehenden Rechtsverpflichtungen zugrunde lägen. Demzufolge kommt es bei der Auslegung des Gesetzes primär auf den Willen des Gesetzgebers an, soweit dieser nicht wiederum auf völkerrechtliche Rechtsfiguren zurückgegriffen hat.

## **I Würdigung auf der Ebene des Stiftungsgesetzes**

### **1) Die IMI als Kriegsgefangene**

<sup>35</sup> BGBl. 1990 II, S. 1318.

<sup>36</sup> Dazu C. Tomuschat, Individual Reparation Claims in Instances of Grave Human Rights Violations: The Position under General International Law, in: A. Randelzhofer/C. Tomuschat, State Responsibility and the Individual. Reparation in Instances of Grave Violations of Human Rights, The Hague et al. 1999, S. 1 ff.

a) Da der Gesetzgeber in der Ausschlußklausel des § 11 Abs. 3 StiftG den Begriff des Kriegsgefangenen verwendet, muß zunächst geklärt werden, wie der Gesetzgeber diesen Begriff verstanden hat. Wie auch sonst vielfach bei Begriffen, die sich mit international geprägten Sachverhalten befassen, besteht eine einfache Alternative. Entweder kann auf die entsprechende Begriffsbildung einer nationalen Rechtsordnung verwiesen werden, oder es kann die Absicht bestehen, den – oder einen – völkerrechtlichen Begriffsinhalt zugrunde zu legen.

Vielfach hat die deutsche Gesetzgebung verständlicherweise Regelungen über Kriegsgefangene erlassen. Dabei ging es meist um deutsche Kriegsgefangene, denen auf Grund der erlittenen Entbehrungen bestimmte Ausgleichsleistungen zuerkannt wurden. Im vorliegenden Zusammenhang steht indes primär die Leistungsberechtigung von Personen zur Debatte, die als ausländische Staatsangehörige zur Zwangsarbeit gezwungen wurden. Zugunsten deutscher Staatsangehöriger hat das Bundesentschädigungsgesetz wohl bereits alle ähnlichen Fälle abgedeckt, wo Menschen inhaftiert waren und zwangsweise zu einem Arbeitseinsatz verpflichtet wurden. Neben dem Bundesentschädigungsgesetz ist ferner das Allgemeine Kriegsfolgengesetz zu nennen. Es hat in § 5 zu Gunsten von NS-Geschädigten, welche die Voraussetzungen von § 1 BEG nicht erfüllen, abgestufte, aber vergleichbare Leistungen festgelegt. Berechtigte nach dem AKG waren insbesondere Homosexuelle, Zwangssterilisierte, Euthanasiegeschädigte, Arbeitsverweigerer u.a. Da es sich hier um die Rechtsbeziehungen Deutschlands zu Angehörigen fremder Staaten handelt und da solche Rechtsbeziehungen grundsätzlich unter der Geltung des Völkerrechts stehen und auch von deutscher Seite aus gar nicht einseitig geregelt werden können, muß die Schlußfolgerung gezogen werden, daß der Gesetzgeber von dem völkerrechtlichen Begriff des Kriegsgefangenen ausgegangen ist. In der Tat bildet die Kriegsgefangenschaft ja primär ein Rechtsinstitut des humanitären Rechts, wo das Schwergewicht der einschlägigen Regelungen liegt. Das humanitäre Recht entscheidet, wer Kriegsgefangener ist, wann die Kriegsgefangenschaft beginnt, wie der Kriegsgefangene zu behandeln und wann er zu entlassen ist. Nationale Rechtsvorschriften besitzen lediglich eine sekundäre Bedeutung insofern, als sie das humanitäre Recht näher konkretisieren oder, wie es eben in der Bundesrepublik Deutschland geschehen ist, bestimmte Ausgleichsleistungen zugunsten derer vorsehen können, die in fremden Ländern in Kriegsgefangenschaft geraten sind. Wenn also ein nationales Gesetz davon absieht, ausdrücklich zu bestimmen, daß ein besonderes

Begriffsverständnis vorherrschen sollte, darf davon ausgegangen werden, daß man sich der allgemein verbindlichen internationalen Begriffsbildung angeschlossen hat.

b) An erster Stelle ist zu überlegen, ob die IMI jemals den Status von Kriegsgefangenen erlangt haben. Nur dann ist denkbar, daß die Ausschlußklausel des § 11 Abs. 3 StfG auf sie Anwendung findet. Zweifel an ihrer Qualität als Kriegsgefangene können sich zum einen aus der Tatsache ergeben, daß am 8. September 1943 zwischen Italien und dem Deutschen Reich kein förmlich erklärter Kriegszustand herrschte, und zum anderen auch aus der besonderen Benennung der Betroffenen, die ja auf Grund des Führerbefehls vom 20. September 1943 mit der Bezeichnung „Militärinternierte“ versehen wurden.

aa) Das für die Qualifizierung der italienischen Armeeeingehörigen in erster Linie maßgebende internationale Rechtsinstrument war das Genfer Abkommen über die Behandlung der Kriegsgefangenen vom 27. Juli 1929.<sup>37</sup> Das Königreich Italien hatte es am 24. März 1931, das Deutsche Reich am 21. Februar 1934 ratifiziert. Nach der Bestimmung des Art. 92 Abs. 2 wurde eine Ratifikation sechs Monate nach ihrer Hinterlegung wirksam. Demgemäß stand das Abkommen im Jahre 1943 zwischen den beiden Staaten in Geltung.

Ausdrücklich war in der Schlußbestimmung des Art. 89 vorgesehen, daß das neue Abkommen das frühere Haager Abkommen betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs, sei es in der Fassung vom 29. Juli 1899 (Abkommen Nr. II) oder vom 18. Oktober 1907 (Abkommen Nr. IV)<sup>38</sup> lediglich ergänzen, sie also nicht verdrängen sollte. Das Deutsche Reich und Italien hatten beide das Abkommen von 1899 ratifiziert, während das Abkommen von 1907 zwar ebenfalls vom Deutschen Reich, nicht aber von Italien angenommen wurde. Dennoch lassen sich die einschlägigen Vorschriften dieser beiden früheren Vereinbarungen heranziehen. Denn nach allgemeiner Auffassung sind die Bestimmungen des Haager Abkommens in seiner späteren, erweiterten Version, wie schon der Internationale Militärgerichtshof in seinem Urteil vom 1. Oktober 1946 feststellte,<sup>39</sup> zu völkerrechtlichem Gewohnheitsrecht erstarkt.<sup>40</sup> Die Bestimmungen über die Behandlung der Kriegsgefangenen

<sup>37</sup> RGBl. 1934 II, S. 227.

<sup>38</sup> Vertragssammlung des AA: Verträge der Bundesrepublik Deutschland, Ser. A: Multilaterale Verträge, 1969, Nr. 348, S. 109.

<sup>39</sup> Der Prozeß gegen die Hauptkriegsverbrecher vor dem Internationalen Militärgerichtshof, Nürnberg, 14. November 1945 – 1. Oktober 1946, Bd. I, Nürnberg 1947, S. 189 (285).

<sup>40</sup> Vgl. aus neuerer Zeit den Bericht des UN-Generalsekretärs nach der Resolution 808 (1993) des UN-Sicherheitsrats zur Gründung des Internationalen Strafgerichtshofs für das ehemalige Jugoslawien, UN-Dok. S/25704, 3.5.1993, § 41: « La Convention de La Haye de 1907 (IV) concernant les lois et coutumes de la guerre

sind dort in der Anlage, der Haager Landkriegsordnung (im folgenden: HLKO oder Landkriegsordnung),<sup>41</sup> in den Art. 4 – 20 enthalten. Das Genfer Abkommen von 1929 ist also stets zusammen mit den Art. 4-20 der Landkriegsordnung zu lesen.

bb) Erstaunlicherweise enthalten weder die Landkriegsordnung noch das Genfer Abkommen von 1929 genaue Regeln über die Frage, wann eine von einer fremden Macht festgenommene und inhaftierte Person als *Kriegsgefangener* zu betrachten ist. Schon vom Wort her wird an den Begriff des Krieges angeknüpft. Nach dem III. Haager Abkommen vom 18. Oktober 1907 über den Beginn der Feindseligkeiten waren die Vertragsparteien verpflichtet, militärische Operationen nicht ohne eine vorausgehende eindeutige Benachrichtigung entweder in Form einer Kriegserklärung oder eines Ultimatus zu beginnen. Ganz selbstverständlich ging man hinsichtlich der gleichzeitig abgeschlossenen Landkriegsordnung davon aus, daß bei künftigen zwischenstaatlichen Auseinandersetzungen militärischer Art diese Verfahrensvorschriften respektiert werden würden. Auch noch im Jahre 1929 stand man unter diesem Eindruck, denn in Art. 1 Nr. 1 des Genfer Abkommens verweist man zunächst auf die in der Landkriegsordnung genannten Personen und schlägt diesen auf Grund der Vorschrift der Nr. 2 hinzu

„alle zu den Streitkräften der kriegführenden Parteien gehörenden Personen, die im Verlaufe von kriegerischen Handlungen zur See oder in der Luft vom Feinde gefangen genommen worden sind ...“.

Von einer näheren Bestimmung dessen, was Krieg, Kriegführung oder kriegerische Handlungen sind, sah man hingegen ab.

Da am 8. September 1943 zwischen Italien und dem Deutschen Reich kein förmlich erklärter Kriegszustand herrschte, ließe sich anhand dieses Befundes folgern, daß die von der Deutschen Wehrmacht festgesetzten und entwaffneten italienischen Soldaten keine Kriegsgefangene gewesen seien. Dieser Schluß wäre aber aus verschiedenen Gründen nicht gerechtfertigt.

An erster Stelle ist anzumerken, daß Italien sich dem III. Haager Abkommen nicht angeschlossen hatte. Demzufolge konnte wegen des das Vertragsrecht beherrschenden Prinzips der Gegenseitigkeit auch für das Deutsche Reich keine Verpflichtung bestehen, eine

---

sur terre et les Règles qui y sont annexées constituent un autre domaine important du droit international humanitaire conventionnel, qui fait désormais partie de l'ensemble du droit international coutumier. »

förmliche Kriegserklärung abzugeben, ehe es militärische Operationen gegen Italien in die Wege leitete. Der Übergang vom Zustand des Friedens in den Zustand des Krieges mußte also zwischen den beiden Staaten nach anderen Kriterien bemessen werden, die nur materieller Art sein konnten.

Eine solche materielle Betrachtungsweise hatte sich in der Tat auch sonst schon vor dem Ausbruch des Zweiten Weltkrieges sehr weitgehend durchgesetzt. Nicht zuletzt auf Grund zahlreicher Vorkommnisse einer Nichtbeachtung des III. Haager Abkommens in den 30er Jahren und auch zu Beginn des Zweiten Weltkrieges – Überfall Italiens auf Abessinien im Jahre 1935, Japans auf China im Jahre 1937, der Sowjetunion auf Finnland im Jahre 1939 - hatte sich im Schrifttum die Überzeugung gefestigt, daß es generell auf eine förmliche Kriegserklärung nicht ankommen könne. In dem führenden deutschen Völkerrechtslehrbuch der Zwischenkriegszeit aus der Feder von Franz von Liszt und Max Fleischmann wurde im Jahre 1925 festgestellt:

„Beginn der Feindseligkeiten zwischen den Vertragsstaaten ohne vorangegangene Kriegserklärung ist ... künftig eine schwere Verletzung des Völkerrechts; der Kriegszustand mit seinen rechtlichen Wirkungen würde aber trotzdem eintreten.“<sup>42</sup>

Kurz vor Ausbruch des Zweiten Weltkrieges schrieb der renommierte österreichische Völkerrechtler Alfred Verdross:

„Ein Vertragsstaat, der unter Verletzung dieser Normen zum Kriege schreitet, macht sich einer Völkerrechtsverletzung schuldig. Dennoch liegt auch in einem solchen Falle Krieg im Sinne des Völkerrechts vor.“<sup>43</sup>

Diese Aussagen spiegeln nicht etwa Meinungen wider, die ausschließlich im deutschen Sprachraum vertreten worden wären. Bei L. Oppenheim und H. Lauterpacht, deren Darstellung des Völkerrechts über Jahrzehnte hinweg das Standardwerk im gesamten Bereich angelsächsischer Rechtskultur bildete, wird in gleicher Weise kategorisch festgestellt, daß das Unterlassen einer förmlichen Kriegserklärung

„does not render the war illegal; neither does it take away from the hostilities thus commenced the character of war.“<sup>44</sup>

<sup>41</sup> Vertragssammlung des AA: Verträge der Bundesrepublik Deutschland, Ser. A: Multilaterale Verträge, 1969, Nr. 348, S. 119.

<sup>42</sup> Das Völkerrecht, 12. Auflage Berlin 1925, S. 459.

<sup>43</sup> Völkerrecht, Berlin 1937, S. 290.

<sup>44</sup> International Law. A Treatise, Vol. II, 7. Aufl. London 1952, S. 292. Vgl. auch F. Berber, Lehrbuch des Völkerrechts, Bd. 2: Kriegsrecht, 2. Aufl. München 1969, S. 89: „... ist die Nichtabgabe einer Kriegserklärung bei Kriegseröffnung eine Verletzung des Völkerrechts; auch bei solcher Nichtabgabe tritt aber beim Vorliegen der materiellen Voraussetzungen des Kriegsbeginns der volle Kriegszustand mit allen rechtlichen Folgen ein.“

Diese Äußerungen schließen sich folgerichtig an die in Art. 82 des Genfer Abkommens enthaltene Aussage an, daß dessen Bestimmungen von den Vertragsparteien „unter allen Umständen“ geachtet werden müßten („en toutes circonstances“).<sup>45</sup>

cc) Es bleibt also lediglich zu fragen, ob die sich nach dem 8. September 1943 abspielenden Ereignisse eine Qualifikation als „Feindseligkeiten“ verdienen. Daran läßt sich indes nicht ernstlich zweifeln. Nachdem Italien die Allianz mit dem Deutschen Reich aufgekündigt hatte, gab es für die deutschen Truppen kein Recht mehr auf Anwesenheit auf italienischem Boden. Der Charakter des Aufenthalts änderte sich. Aus einer Stationierung kraft Einladung des Bündnispartners wurde eine feindliche Besetzung. Zudem geschah auch die Entwaffnung der italienischen Verbände nicht durchweg in friedlichen Formen. Vielfach widersetzten sich einzelne militärische Einheiten der Deutschen Wehrmacht und wurden erst durch Waffengewalt gezwungen, sich zu ergeben.<sup>46</sup> Freilich gelang es der deutschen Seite durchweg, den Widerstand im Laufe weniger Tage niederzuschlagen. Dies lag aber in der Tatsache begründet, daß die italienische Armeeführung keine Zeit gehabt hatte, sich auf den Frontwechsel vorzubereiten. So konnten die einzelnen Truppenteile nicht mit der notwendigen Koordinierung handeln. Unter den gegebenen Umständen wäre lang anhaltender Widerstand zwecklos gewesen. Dennoch hatte die Operation ganz offensichtlich die Charaktermerkmale der Besetzung eines feindlichen Landes.

Hinzu kommt auch die Tatsache, daß von der deutschen Führung die italienischen Soldaten, soweit sie sich nicht bereit erklärten, auf deutscher Seite weiterzukämpfen, ausdrücklich als Kriegsgefangene bezeichnet wurden.<sup>47</sup> Zutreffend war offensichtlich das Oberkommando der Wehrmacht der Auffassung, daß die geltenden völkerrechtlichen Regeln keinen anderen Schluß zuließen. Es unterliegt also keinem Zweifel, daß die infolge des italienischen Waffenstillstandes vom 3. September 1943 unter die tatsächliche Herrschaft des Deutschen Reiches gelangten italienischen Soldaten zunächst den Status von Kriegsgefangenen erlangten.

Ohnehin fand die in der ersten Zeit nach der Entwaffnung und Ingewahrsamnahme der italienischen Soldaten überlegungsbedürftige Frage, ob ein Kriegsgefangenenstatus auch ohne förmliche Kriegserklärung bestehen könne, spätestens am 13. Oktober 1943 ihre Erledigung.

<sup>45</sup> Zu Recht betont von H. Strebelt, Die Genfer Abkommen vom 12. August 1949. Fragen des Anwendungsbereichs, ZaöRV 13 (1950/51), S. 118 ff. (123, 125).

<sup>46</sup> Vgl. dazu Schreiber, *op. cit.* (Fn. 9), S. 100 ff.

als Italien dem Deutschen Reich den Krieg erklärte. Spätestens von diesem Zeitpunkt an stand mit völliger Gewißheit fest, daß zwischen den beiden Staaten ein Kriegszustand herrschte. Damit war dann auch die Folge verbunden, daß Angehörige der Streitkräfte des jeweils anderen Landes auf Grund einer Gefangennahme oder der Fortführung eines bereits bestehenden Gewahrsams den Status von Kriegsgefangenen erwarben. Dies setzt freilich voraus, daß die vom Deutschen Reich demobilisierten und entwaffneten italienischen Soldaten am 13. Oktober 1943 nicht bereits eine völlig andere rechtliche Stellung erworben hatten, die sie außerhalb der persönlichen Reichweite der Landkriegsordnung und des Genfer Abkommens von 1929 stellte.

c) Es bleibt demnach die Frage, ob der durch die Maßnahmen der Deutschen Wehrmacht geschaffene Status der italienischen Kriegsgefangenen erhalten blieb, nachdem durch Führerbefehl vom 20. September 1943 ihre Umbenennung in IMI erfolgt war. Der Begriff des „Militärinternierten“ findet sich nicht in dem Genfer Abkommen von 1929 und verknüpft sich allenfalls mit der Vorschrift des Art. 11 im V. Haager Abkommen vom 18. Oktober 1907 „betreffend die Rechte und Pflichten der neutralen Mächte und Personen im Falle eines Landkriegs“. <sup>48</sup> Nach dieser Vorschrift hat eine neutrale Macht Truppen einer der kriegführenden Parteien, die auf ihr Gebiet gelangen, zu internieren, und zwar in gebührender Entfernung vom Kriegsschauplatz. Das Abkommen von 1929 sieht aber keine Einteilung nach verschiedenen Kategorien von Kriegsgefangenen vor je nach dem Grade der Feindschaft, der zwischen den beiden am Konflikt beteiligten Staaten herrscht. Insofern wurde mit der Umbenennung bewußt von den eingeführten und bekannten Kategorien des humanitären Rechts abgewichen.

Die Frage mag gestellt werden, aus welchen Motiven die Führung des Deutschen Reiches handelte, als sie den italienischen Soldaten die Bezeichnung als „Kriegsgefangene“ entzog und stattdessen die Bezeichnung „IMI“ einführte. Nach Schreiber, der sich am intensivsten mit der Materie beschäftigt hat, ist diese Frage nicht eindeutig zu beantworten. <sup>49</sup> Würde man der oben erwähnten Aufzeichnung der deutschen Botschaft in Rom <sup>50</sup> folgen, so hätte die Absicht bestanden, die italienischen Soldaten von den anderen Kriegsgefangenen abzusetzen, um ihnen eine bessere Behandlung angedeihen zu lassen, da man langfristig damit rechnete,

<sup>47</sup> S. den Befehl des Chefs des OKW, Keitel, vom 9.9.1943, oben zu Fn. 3.

<sup>48</sup> Vertragssammlung des Auswärtigen Amtes: Verträge der Bundesrepublik Deutschland, Ser. A: Multilaterale Verträge, Bd. 28, 1969, S. 147, Nr. 349.

<sup>49</sup> *Op. cit.* (Fn. 9) S. 173.

<sup>50</sup> Vgl. oben Fn. 6.

zu Italien wieder ein freundschaftliches Verhältnis – natürlich im Sinne der nationalsozialistischen Machthaber – herstellen zu können. Schließlich bestand auch noch die von Mussolini geführte Republik von Salò, von der man hoffte, daß sie ihr Gebiet nach einem siegreichen Abschluß des Krieges auf ganz Italien würde ausdehnen können. Die nationalsozialistische Führung mußte sich bemühen, ein halbwegs zufriedenstellendes Verhältnis zu diesem Verbündeten herzustellen, auf dessen Unterstützung man angewiesen war. Die in Gefangenschaft gehaltenen italienischen Soldaten hatten zwar durch ihre Weigerung, an der Seite des Deutschen Reiches weiterzukämpfen, ihre mangelnde Sympathie für die Republik von Salò deutlich zu erkennen gegeben. Immerhin waren sie aber mit einem untechnischen Ausdruck „Landsleute“ des faschistischen Regimes, das für sie damit zwangsläufig eine Fürsprecherrolle übernehmen mußte. Tatsache ist freilich, daß solche Absichten, wenn sie denn überhaupt bestanden haben sollten, sich in der Praxis nicht durchzusetzen vermochten. So kann letzten Endes auch offen bleiben, von welchen Vorstellungen sich Adolf Hitler bei seiner Entscheidung vom 20. September 1943 hat leiten lassen.

Um beurteilen zu können, ob die Umbenennung den Status der italienischen Soldaten als Kriegsgefangene beeinträchtigt hat, bedarf es einiger Grundsatzüberlegungen. Kein Satz des Völkerrechts ist so festgeprägt wie derjenige, daß kein Staat sich durch einseitiges Handeln über eine Regel des Völkerrechts hinwegsetzen kann. Alles staatliche Handeln ist am Völkerrecht zu messen. Demgegenüber kann kein Land selbst über Inhalt und Ausmaß der Bindungen entscheiden, welche ihm die internationale Rechtsordnung auferlegt. Andernfalls würde das Völkerrecht seinen Charakter als ein System des Rechts verlieren. Regeln, die beliebig nach politischer Zweckmäßigkeitsentscheidung beiseite geschoben werden dürften, besäßen keinerlei normative Steuerungskraft.

Da der Satz von der Unverbrüchlichkeit des Völkerrechts zwar die Zentralachse des Völkerrechts bildet, damit aber gleichzeitig von trivialer Selbstverständlichkeit ist, wird er nur selten explizit formuliert. Immerhin findet er seinen Niederschlag an zwei zentralen Stellen, einerseits im Vertragsrecht, andererseits im Deliktsrecht: In Art. 26 WVK hat die Regel „*pacta sunt servanda*“ ihren schriftlichen Niederschlag gefunden, und in Art. 36 Abs. 2 der „Draft articles on State responsibility“ hat die Völkerrechtskommission im Jahre 1996 hingewiesen auf

„the continued duty of the State which has committed the internationally wrongful act to perform the obligation it has breached“.<sup>51</sup>

In der neuesten Fassung dieses Entwurfs, welchen der Redaktionsausschuß der Kommission im August 2000 fertiggestellt hat,<sup>52</sup> ist diese Rechtsaussage leicht umformuliert worden, in der Sache indes völlig unverändert geblieben.

Angesichts dieser Rechtslage kann nur der Schluß gezogen werden, daß die demobilisierten italienischen Soldaten, die sich im deutschen Gewahrsam befanden, ihren Status als Kriegsgefangene behielten, welche Bezeichnung auch immer das nationalsozialistische Deutsche Reich für sie gewählt haben mag. Das Deutsche Reich war nicht in der Lage, einseitig nach eigenem Gutdünken über diesen Status zu disponieren, der durch das Abkommen von 1929 in verbindlicher Weise festgelegt war. In dem Führerbefehl vom 20. September 1943 war ja im übrigen nicht davon die Rede, daß die gefangen genommenen italienischen Soldaten künftig allein und ausschließlich Militärinternierte sein sollten, sondern es wurde angeordnet, daß die italienischen Kriegsgefangenen künftig als Militärinternierte zu „bezeichnen“ seien. Genau dies ist auch in dem Plädoyer des französischen Anklägers J.B. Herzog im Nürnberger Prozeß gegen die Hauptkriegsverbrecher des Dritten Reiches angemerkt worden. Herzog stellte fest, daß die in deutsche Hand gefallenen italienischen Soldaten „nicht Kriegsgefangene, sondern Militärinternierte *genannt*“<sup>53a</sup> worden seien.<sup>54</sup>

d) Allerdings muß noch weiter untersucht werden, ob nicht das Deutsche Reich durch die Verletzung der Bestimmungen des Abkommens schließlich den Status des Kriegsgefangenen beseitigt hat. Während die Umbenennung als bloße Umetikettierung für interne Zwecke betrachtet werden kann, lassen sich Verstöße nicht mehr als rein interne Angelegenheit auffassen, die für die eigentlich entscheidende Ebene des Völkerrechts keine Bedeutung besitzt.

Nach der Untersuchung von Schreiber muß man davon ausgehen, daß die Lage der IMI in der Zeit vom 20. September 1943 bis zum August 1944 nicht mit den Anforderungen des Genfer Abkommens von 1929 im Einklang stand. Weder die Vorkehrungen für ihre Ernährung (Art.

<sup>51</sup> Yearbook of the International Law Commission 1996, Vol. II Part Two, S. 58 (62).

<sup>52</sup> UN-Dok.A/CN.4/L.600, 11.8.2000, Art. 29: „The legal consequences of an internationally wrongful act under this Part do not affect the continued duty of the responsible State to perform the obligation breached.“

<sup>53</sup> Hervorhebung durch den Verf.

<sup>54</sup> Plädoyer vom 18.1.1946, in: Der Prozeß gegen die Hauptkriegsverbrecher vor dem Internationalen Militärgerichtshof, Nürnberg, 14. November 1945 – 1. Oktober 1946, Bd. V, Nürnberg 1947, S. 516 ff. (534).

11) noch der Gesundheitsschutz (Art. 13-15), um nur die wichtigsten Lebensbedingungen zu nennen, befanden sich auf dem vorgeschriebenen Niveau. Nach allem, was über die Praktiken des Dritten Reiches bekannt geworden ist, wurden Kriegsgefangene aber durchweg nicht nach den Bestimmungen der Landkriegsordnung und des Genfer Abkommens von 1929 behandelt, auch wenn fest steht, daß es insoweit erhebliche Differenzierungen gab. Am besten wurden die amerikanischen und britischen Kriegsgefangenen behandelt, am schlechtesten die sowjetischen. Zugrunde lag dem ein Befehl des Chefs des Kriegsgefangenenwesens im Oberkommando der Wehrmacht über die Behandlung von Kriegsgefangenen, von Graevenitz, vom 26. Oktober 1943.<sup>55</sup> Dort hieß es u.a.:

„I. Die Absicht, die nicht sowjet[ischen] Kr[iegs] Gef[angenen] streng nach dem Abk[ommen] von [19]29 und die sowj[etischen] Kr[iegs] Gef[angenen] nach den besonderen Bestimmungen des OKW zu behandeln, hat vielfach zu Formen geführt, die mit den Forderungen des uns aufgezwungenen totalen Krieges nicht in Einklang stehen.

Der Kr[iegs]Gef[angene] muß nach dem Abk[ommen] ‚mit Menschlichkeit behandelt und insbesondere gegen Gewalttätigkeiten, Beleidigungen und öffentliche Neugier geschützt werden.‘ Das bedeutet aber nicht, daß ihm eine Betreuung zuteil werden muß, wie sie deutschen Soldaten gegenüber Pflicht ist.

Die Führer der Ar[beits] K[omman]dos und die Wachmannschaften müssen nunmehr eindeutige Befehle erhalten und durch Belehrung und Unterricht fortgesetzt darauf hingewiesen werden, daß ihre vordringlichste Pflicht darin besteht, die Kr[iegs] Gef[angenen] zum Einsatz ihrer vollen Arbeitskraft anzuhalten und dafür zu sorgen, daß Säumige schnellstens durch die den Unternehmern zugebilligten Maßnahmen oder durch die den militärischen Vorgesetzten vorbehaltene Bestrafung erfahren und widerstrebende Elemente erkannt und ausgeschieden werden.“

Hingewiesen wurde in diesem Befehl zwar auch auf die den Kriegsgefangenen „nach den gegebenen Bestimmungen“ zustehende Bekleidung und Verpflegung, doch lautete letzten Endes der allgemeine Tenor, daß eine rücksichtslose Ausbeutung der Arbeitskraft der Gefangenen anzustreben sei. Auf der gleichen Linie lag ein im Nürnberger Prozeß als Beweismittel verwendetes späteres Rundschreiben des Oberkommandos der Wehrmacht vom 17. August 1944.<sup>56</sup>

Auch das Internationale Komitee vom Roten Kreuz hatte große Schwierigkeiten, die in Art. 88 des Genfer Übereinkommens vorgesehene Rolle zum Schutze der Kriegsgefangenen

<sup>55</sup> Abgedruckt in: Ursachen und Folgen. Vom deutschen Zusammenbruch 1918 und 1945 bis zur staatlichen Neuordnung Deutschlands in der Gegenwart. Eine Urkunden- und Dokumentensammlung zur Zeitgeschichte, hrsg. von H. Michaelis und E. Schraepfer, Bd. 19: Das Dritte Reich. Auf dem Weg in die Niederlage, Berlin o.J., S. 146, Dok. Nr. 3314.

<sup>56</sup> Abgedruckt in: Der Prozeß gegen die Hauptkriegsverbrecher vor dem Internationalen Militärgerichtshof, Nürnberg, 14. November 1945 – 1. Oktober 1946, Bd. V, Nürnberg 1947, S. 535.

wahrzunehmen.<sup>57</sup> Damit war das vielleicht wichtigste Verfahren zur Sicherung der Rechte der IMI in ihrer fortbestehenden Eigenschaft als Kriegsgefangene entscheidend geschwächt.

Es wäre freilich ein Fehlschluß, aus der strukturellen Verletzung des Genfer Abkommens zu folgern, daß es seine Anwendbarkeit seinerzeit verloren hätte. Mit einer solchen Argumentation hätte man eine Kapitulation des Rechts vor der faktischen Macht eingeleitet. Wie schon dargelegt worden ist, führt der Verstoß gegen eine rechtliche Verpflichtung nicht zu ihrer Aufhebung, vielmehr bleibt der Verletzer nach wie vor für die Zukunft gebunden und muß zusätzlich für das von ihm bereits angerichtete Unrecht Schadensersatz leisten.

Aus der völkerrechtlichen Praxis auch schon aus der Zeit vor dem Abkommen von 1929 gibt es zahlreiche Beispiele, die belegen, daß selbst bei schweren Zuwiderhandlungen gegen das geltende Rechtsregime die betroffene Macht niemals die Folgerung gezogen hat, daß nun dieses Rechtsregime zusammengebrochen sei und keine Anwendung mehr finden könne. Vielmehr ist häufig Protest eingelegt und der Gegner aufgefordert worden, wieder auf den Pfad des Rechts zurückzukehren. Gegebenenfalls ist überdies gedroht worden, man denke über Repressalien nach. Als Beispiel sei etwa aus der Zeit des Ersten Weltkrieges genannt eine Protestnote der US-Regierung gegen die Behandlung amerikanischer Kriegsgefangener in Deutschland, die sich durch eine übermäßige Arbeitslast, Krankheiten infolge unhygienischer Verhältnisse und unzureichende Ernährung auszeichnete. In der Note wurde die deutsche Regierung aufgefordert, sie solle

„immediately take such steps as will effectively guarantee to American prisoners in its hands, both in letter and in spirit, that humane treatment which by all the principles of international law and usage is to be expected from the Government of a civilized state and its officials“.<sup>58</sup>

Im Nürnberger Prozeß war die Mißachtung der Regeln über die gebotene Behandlung der Kriegsgefangenen einer der Hauptanklagepunkte unter dem Gesichtspunkt „Kriegsverbrechen“. Im Urteil des Internationalen Militärgerichtshofs vom 1. Oktober 1946 heißt es dazu:

„Das auf Kriegsverbrechen bezügliche Beweismaterial ist überwältigend gewesen, sowohl was den Umfang betrifft, als auch in seinen Einzelheiten. Es ist unmöglich, in

<sup>57</sup> Vgl. Schreiber, *op. cit.* (Fn. 9), S. 508 ff., sowie die bereits genannte Aufzeichnung über eine Unterredung von Vertretern des IKRK im Auswärtigen Amt (Fn. 7), wo die Vertreter aus Genf dahin beschieden wurden, „daß die Italiener nicht als Kriegsgefangene, sondern als ‚Soldaten des Duce‘ betrachtet würden, und daß sich ihre Behandlung nach besonderen Grundsätzen richten werde, die dem IKRK noch mitzuteilen seien.“

<sup>58</sup> Abgedruckt in: Green Haywood Hackworth (Hrsg.), *Digest of International Law*, Vol. VI, Washington 1943, S. 278.

diesem Urteil einen angemessenen Überblick darüber zu geben oder die in Form von Dokumenten oder mündlichen Aussagen vorgelegte Materialmasse zu berücksichtigen.<sup>59</sup>

Das Gericht konnte sich nur auf wenigen Seiten mit den gegenüber Kriegsgefangenen begangenen Rechtsverstößen befassen und griff daher lediglich den Komplex Ermordung und Mißhandlung insbesondere sowjetischer Gefangener heraus.<sup>60</sup> Aus diesem Grunde kommt es nicht speziell auf das in diesem Zusammenhang vorgelegte Beweismaterial zur Behandlung der IMI zurück, das von der Anklage ohne weiteres als Grundlage für den Vorwurf der Begehung von Kriegsverbrechen an Kriegsgefangenen herangezogen wurde. Der französische Anklagevertreter J.B. Herzog vermerkt kurz, daß die in deutsche Hand gefallenen italienischen Soldaten Militärinternierte genannt worden seien, spricht dann aber im weiteren Verlauf stets von Kriegsgefangenen.<sup>61</sup>

Nach dem Zweiten Weltkrieg hat es ähnliche schwere Verletzungen der Regeln über die gebotene Behandlung der Kriegsgefangenen in Korea und Vietnam gegeben. Niemals ist auf Grund dieser Vorkommnisse die Feststellung getroffen worden, die Opfer von Mißhandlungen und sonstigen Rechtsbrüchen, die sich bis zu Hinrichtungen steigerten, hätten durch diese konsequente Politik äußerster Rechtsfeindlichkeit die ihnen nach den einschlägigen Abkommen und nach dem völkerrechtlichen Gewohnheitsrecht zustehenden Rechte eingebüßt. Im Gegenteil sind die verantwortlichen Staaten durchweg, teilweise sogar von der Generalversammlung der Vereinten Nationen,<sup>62</sup> an die Einhaltung der ihnen obliegenden Verpflichtungen gemahnt worden.<sup>63</sup>

Das Ergebnis der vorstehenden Überlegungen lautet, daß weder die Umbenennung der in deutschen Gewahrsam geratenen italienischen Soldaten in „Militärinternierte“ noch die Verletzung der Regeln über die ihnen zustehende Behandlung an ihrem Status als Kriegsgefangene etwas ändern konnte.

e) Es bleibt zu klären, ob die IMI nicht aber letzten Endes doch durch die Überführung in den Zivilarbeiterstatus, die durch Keitels Befehl vom 3. August 1944 ausgelöst wurde, ihren

<sup>59</sup> *Loc. cit.* (Fn. 39), S. 253.

<sup>60</sup> *Ibid.*, S. 255-260.

<sup>61</sup> *Loc. cit.* (Fn. 54), S. 534-537.

<sup>62</sup> Resolution 804 (VIII), 3.12.1953.

<sup>63</sup> Vgl. die Nachweise M.M. Whiteman (Hrsg.), *Digest of International Law*, Vol. 10, Washington 1968, S. 195-225.

Status als Kriegsgefangene einbüßten. Wegen der tatsächlichen Einzelheiten kann insoweit auf den im Sachverhaltsteil skizzierten Geschehensablauf verwiesen werden. Es liegt auf der Hand, daß die bloße Umbenennung von Kriegsgefangenen in IMI einen weitaus weniger tiefgreifenden Einschnitt bedeutete als die Einordnung in eine andere Kategorie, bei der jeglicher Anklang an den militärischen Hintergrund bewußt gelöscht wurde.

Drei Gesichtspunkte sind im vorliegenden Zusammenhang zu unterscheiden. Zunächst ist zu untersuchen, ob die zwangsweise, einseitige Überführung der IMI in den Zivilarbeiterstatus deren rechtliche Eigenschaft als Kriegsgefangene zu beeinträchtigen vermochte. Die zweite Frage lautet, ob der Tatsache Bedeutung zukommt, daß Mussolini als Führer der Republik von Salò seine Zustimmung zu dieser letzten Aktivierung eines bis dahin offenbar nicht bis zu den äußersten Grenzen genutzten Arbeitskräftepotentials erteilte. Schließlich ist darauf einzugehen, daß manche IMI in der Tat sich „freiwillig“ mit dem Statuswechsel einverstanden erklärten, weil sie sich davon bessere Lebensbedingungen und ein gewisses Maß an persönlicher Freiheit erhofften. Es liegt auf der Hand, daß von echter Freiwilligkeit in wohl keinem einzigen Falle die Rede sein konnte, da es für die IMI durchweg um das nackte Überleben ging. In der Not sahen sich viele genötigt, ein Angebot anzunehmen, welches sie an sich aus patriotischen Gründen in einer Lage wirklicher Entscheidungsfreiheit ohne weiteres abgelehnt hätten.

aa) Wie unter Bezugnahme auf das Werk von Schreiber dargelegt worden ist, hatte die Werbeaktion vom August 1944, mit der die deutschen Regierungsstellen die IMI in den Stand des Zivilarbeiters zu bewegen versuchten, nur äußerst geringen Erfolg. Wiederum griff also das Deutsche Reich zu einer Zwangsmaßnahme, indem es nach einer kurzen Anlaufphase Entlassungsscheine von Amts wegen ausstellte, ohne sich darum zu kümmern, ob die Betroffenen tatsächlich mit dem Statuswechsel einverstanden waren. Eine solche Vorgehensweise, die den Kriegsgefangenenstatus definitiv zu beseitigen versuchte, ließe sich – von dem noch zu erörternden Gesichtspunkt der Zustimmung durch den Heimatstaat oder die Betroffenen selbst abgesehen – allenfalls mit der Erwägung rechtfertigen, daß die Entlassung in den Zivilarbeiterstatus ja letzten Endes ein Akt der Befreiung gewesen sei, also eine Vergünstigung, die als solche in die Rechtsstellung der Kriegsgefangenen gar nicht habe eingreifen können. Eine Maßnahme, deren wesentlicher Inhalt die Aufhebung von Freiheitsbeschränkungen sei, komme in keinem Falle als Verstoß gegen das Völkerrecht in Betracht.

Zunächst spricht die tatsächliche Lage der IMI gegen die Annahme, daß ein grundlegender Wandel zum Besseren eingetreten wäre. An der ungenügenden Versorgung änderte sich offenbar nur wenig, wobei freilich zu bedenken ist, daß in den letzten Kriegsmonaten vor dem endgültigen Zusammenbruch des Deutschen Reiches auch die Versorgungslage der deutschen Bevölkerung durch zahlreiche Engpässe gekennzeichnet war. Vor allem aber fällt ins Gewicht, daß die IMI nach wie vor in Sammelunterkünften untergebracht waren, die nach 20 Uhr nicht mehr verlassen werden durften.<sup>64</sup> Nach dem Bericht von Schreiber ließ sich Ende November nur eine positive Änderung verzeichnen, nämlich die Tatsache, daß Mißhandlungen sehr viel seltener vorkamen.<sup>65</sup> Auch im Nürnberger Prozeß wies einer der Ankläger darauf hin, daß die Umwandlung der Kriegsgefangenen in sog. freie Arbeiter für die Betroffenen keine Verbesserung der Lage mit sich gebracht habe:

„Für die Kriegsgefangenen war es nur ein illusorischer Vorteil, nämlich die Verringerung der Überwachung, der sie unterstanden. In Wirklichkeit änderte sich nichts an der Art oder Dauer der ihnen auferlegten Arbeit. Ihre Wohnungsverhältnisse und die Art ihrer Versorgung blieben unverändert. Vielmehr waren diese Maßnahmen, die von der deutschen Propaganda für die Kriegsgefangenen als günstig hingestellt wurden, in Wirklichkeit eine Verschlechterung ihrer rechtlichen Lage.“<sup>66</sup>

Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK), unter dessen Ägide das Abkommen von 1929 zustande gekommen war, zeigte sich über die Versuche einiger Vertragsparteien, insbesondere des Deutschen Reiches, den Kriegsgefangenenstatus auszuhöhlen, äußerst besorgt. Es war der Auffassung, daß an den zugunsten der Kriegsgefangenen bestehenden Rechtsverbürgungen nicht gerüttelt werden dürfe, und erließ demzufolge am 23. August 1943 einen Appell,<sup>67</sup> der seiner Bedeutung wegen hier im Wortlaut zitiert werden soll:

„Le Comité international de la Croix-Rouge attire l'attention toute spéciale des belligérants sur la situation de droit acquise, selon les Conventions de La Haye et de Genève et selon les principes généraux du droit, aux militaires capturés à quelque moment que ce soit de la guerre actuelle.

D'après les renseignements parvenus à la connaissance du Comité international de la Croix-Rouge, certaines catégories de prisonniers auraient été, à la suite de circonstances diverses, déclarés déchus, ou auraient été privés en fait de leur statut de prisonniers de guerre et des droits conventionnels qui en résultent. Le Comité international de la Croix-Rouge demande instamment aux belligérants intéressés de bien vouloir veiller au maintien des garanties dont les prisonniers de guerre doivent bénéficier en toutes circonstances et jusqu'à la fin du conflit.“

<sup>64</sup> Schreiber, *op. cit.* (Fn. 9), S. 501. Sommaruga spricht in seiner Ausarbeitung (Fn. 12) von einer Ausgangsfrist bis Mitternacht.

<sup>65</sup> *Ibid.*

<sup>66</sup> Plädoyer Herzog, 18.1.1946, *loc. cit.* (Fn. 54), S. 537.

<sup>67</sup> Wiedergegeben bei R.-J. Wilhelm, *Peut-on modifier le statut des prisonniers de guerre?*, *Revue internationale de la Croix-Rouge* 1953, S. 516 (518).

Sehr deutlich geht aus dieser Stellungnahme hervor, daß nach Ansicht des IKRK der Gewahrsamsstaat nicht in der Lage war, durch einseitige Entscheidung einem Kriegsgefangenen die Rechte zu entziehen, die ihm auf Grund seines Status nach den maßgebenden internationalen Rechtsvorschriften zustanden.

Der Einwand, hier habe es sich lediglich um eine politische Meinungskundgabe gehandelt, die nicht als Ausdruck der seinerzeit geltenden Rechtslage verstanden werden dürfe, würde nicht verfangen. Eingehend hat man sich nach dem Zweiten Weltkrieg vor allem auf Seiten des IKRK, des institutionellen Hüters des humanitären Kriegsrechts, mit der Frage einseitiger Modifikationen des Kriegsgefangenenstatus auseinandergesetzt. Übereinstimmend sind die Autoren dabei zu dem Ergebnis gelangt, daß keinem Gewahrsamsstaat eine solche Befugnis zustehe. René-Jean Wilhelm, Mitglied des Juristischen Dienstes des IKRK, schreibt in seiner grundlegenden Abhandlung zu der Frage, die im Jahre 1953 in der *Revue internationale de la Croix-Rouge* erschienen ist, mit Rückblick auf die während des Zweiten Weltkriegs von einigen der Kriegsparteien gebrauchten Praktiken einer Umwandlung von Kriegsgefangenen in Zivilarbeiter:

„L'esprit, et même une interprétation raisonnable de la Convention de 1929, condamnaient, assurément, un tel subterfuge“.<sup>68</sup>

Freilich stellt er fest, daß das Abkommen von 1929 zu dieser Frage nicht genügend präzise gewesen sei. Im offiziellen Kommentar des IKRK zum III. Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über die Behandlung der Kriegsgefangenen<sup>69</sup> schließt sich Jean de Preux, ebenfalls Mitglied des Juristischen Dienstes der Organisation, dieser Meinung vorbehaltlos an, wobei allerdings von ihm der Hauptakzent auf die Frage gelegt wird, ob die Zustimmung des Heimatstaates oder des Betroffenen selbst in Anschlag zu bringen sei.<sup>70</sup> Nach einer ausführlichen Erörterung der Problematik stellt der indische Autor R.C. Hingorani auch mit Blick auf die Zeit vor 1949 fest:

„Unilateral transformation, of course, is quite illegal and does not warrant much comment“.<sup>71</sup>

<sup>68</sup> *Loc. cit.* (Fn. 67), 526. So zuvor schon implizit auch J.S. Pictet, *La Croix-Rouge et les Conventions de Genève*, Recueil des cours de l'Académie de La Haye 76 (1950-I), S. 1 (82).

<sup>69</sup> BGBl. 1954 II, S. 838.

<sup>70</sup> *La Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre*, Commentaire publié sous la direction de J.S. Pictet, Genf 1958, S. 97, 99.

<sup>71</sup> *Prisoners of War*, 2. Aufl. Dobbs Ferry 1982, S. 85 ff., 88.

Er unterstreicht im übrigen mit sehr deutlichen Worten, daß von einer echten Befreiung im Regelfall nicht die Rede gewesen sein könne:

„Although such released prisoners were given a few initial advantages and benefits, these were relatively few and were ultimately prejudicial to their POW status. They gained freedom and were no longer subject to the military regulations of the captor; but in many cases, they eventually suffered more deprivations resulting in the cessation of visits by the International Red Cross and the protecting power, the non-receipt of relief parcels, the loss of contact with their family, the vexatious treatment by civilian employers, and the stern control over them by the civil police“.<sup>72</sup>

Bemerkenswerterweise hat sich auch der französische Autor Charles Rousseau zu der Auffassung bekannt, daß die französische Praxis der Überführung deutscher Kriegsgefangener in einen Zivilarbeiterstatus in den Jahren 1945 und 1946 nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges mit dem Abkommen von 1929 unvereinbar gewesen sei.<sup>73</sup>

Es kann nach alledem die Feststellung getroffen werden, daß allein unter Hinweis auf das höhere Maß an Freiheit des Zivilarbeiters eine Berechtigung des Gewahrsamsstaates, den Kriegsgefangenenstatus aufzuheben, nicht begründet werden kann. Aus allen Äußerungen zu der Frage wird deutlich, daß dieser Status institutionelle Schutzvorkehrungen wie insbesondere die Überwachung durch das IKRK mit sich bringt und auf Grund des Abkommens von 1929 auch schon in der Zeit des Zweiten Weltkrieges mit sich brachte, die unverzichtbar waren, um das Leben wie auch die körperliche und seelische Integrität der Kriegsgefangenen zu gewährleisten. Eingriffe in diesen Schutzstatus kraft eigener Machtvollkommenheit stellten daher in jedem Falle Rechtsverstöße dar, die nicht geeignet waren, an dessen rechtlicher Existenz irgendetwas zu ändern.

bb) Zu klären bleibt, ob dieses Ergebnis vielleicht deswegen revidiert werden muß, weil ja die mit dem Befehl Keitels vom 3. August 1944 eingeleitete Aktion unmittelbar auf einen Vorschlag Mussolinis zurückging, wie in der Sachverhaltsskizze dargelegt worden ist.

Zu bezweifeln ist zunächst, ob Repräsentanten der Republik von Salò in der Lage waren, irgendwelche wirksamen Verfügungen über italienische Staatsangehörige zu treffen. Seit dem September 1943 wurde die legitime italienische Regierung durch Marschall Badoglio gestellt. Um so weniger konnte die Regierung Mussolini ein Mandat, für die IMI zu handeln, für sich in Anspruch nehmen, als diese es ja gerade abgelehnt hatten, weiter in Verbänden des

<sup>72</sup> *Ibid.*, S. 85-86.

<sup>73</sup> *Le droit des conflits armés*, Paris 1983, S. 93.

faschistischen Italiens an der Seite der Truppen des nationalsozialistischen Deutschlands zu kämpfen. Schon aus diesem Grunde muß der Vorschlag Mussolinis vom 20. Juli 1944 als rechtlich irrelevant unbeachtet bleiben.

Hinzu kommt eine weitere Erwägung. Schon in der Zeit des Zweiten Weltkrieges bildete das Kriegsgefangenenrecht eine Art von *jus cogens*, das sich der Disposition durch die Staaten weitgehend entzog. Heute ist in dem III. Genfer Abkommen von 1949 in Art. 6 Abs. 1 Satz 2 ausdrücklich statuiert:

„Eine Sondervereinbarung darf weder die Lage der Kriegsgefangenen, wie sie durch das vorliegende Abkommen geregelt ist, beeinträchtigen noch die Rechte beschränken, die ihnen das Abkommen verleiht“.

Mit anderen Worten, Abkommen können und dürfen zu vielfältigen Fragen geschlossen werden, wie sich dies im Laufe eines militärischen Konflikts, in dem Kriegsgefangene gemacht worden sind, immer wieder als notwendig erweisen wird. Solche Abkommen dürfen aber in keiner Weise den Schutzstatus des Kriegsgefangenen antasten. Auch dem Heimatstaat ist es verwehrt, die Rechte seiner eigenen Soldaten, die sich in fremdem Gewahrsam befinden, preiszugeben, um etwa dadurch Vorteile auf irgendeinem anderen Gebiet zu erlangen. Natürlich sind die Staaten auf der völkerrechtlichen Ebene nach wie vor die berufenen Gesetzgeber. Aber es steht ihnen nicht zu, in Rechte einzugreifen, die einmal auf Grund der von ihnen in Kraft gesetzten Verträge zum Schutz der Kriegsgefangenen entstanden sind.

Es steht fest, daß die genannte Bestimmung auf die negativen Erfahrungen des Zweiten Weltkrieges zurückgeht, insbesondere auf die Verträge, welche die französische Vichy-Regierung mit dem Deutschen Reich abschloß, und auch das Arrangement zwischen Deutschland und dem faschistischen Italien. Dennoch geht die Meinung im Schrifttum dahin, daß solche Vereinbarungen auch schon im Hinblick auf das Abkommen von 1929 rechtswidrig gewesen seien. Der Art. 83 des Abkommens von 1929 regelte die Frage zwar nicht ausdrücklich, wies aber in seinem Abs. 2 ausdrücklich auf das Günstigkeitsprinzip hin. Daraus war zu schließen, daß es den Vertragsparteien lediglich vorbehalten war, Abkommen abzuschließen, die für die Kriegsgefangenen eine noch günstigere Behandlung vorsahen. Im Kommentar des IKRK zum III. Genfer Abkommen von 1949 heißt es dazu rückblickend:

„Quoique moins explicite que le texte du présent alinéa, l'article 83 de la Convention de 1929 eût dû, semble-t-il, interdire de tels accords“.<sup>74</sup>

<sup>74</sup> *Op. cit.* (Fn. 70), Erläuterungen zu Art. 6, S. 93.

Auch von Hingorani wird diese Auffassung geteilt.<sup>75</sup>

cc) Schließlich ist noch auf die Frage einzugehen, ob die Zustimmung der Betroffenen zu ihrer Überführung in den Zivilarbeiterstatus, die es ja teilweise in dem fraglichen Zeitraum von August bis September 1944 gegeben hat, an dem bisher erreichten Ergebnis etwas zu ändern vermag.

Aus der Sachverhaltsskizze, welche sich auf die Forschungsergebnisse von Gerhard Schreiber stützt, war bereits angemerkt worden, daß von echter Freiwilligkeit nicht die Rede sein konnte. Es wurde massiver Druck auf die IMI ausgeübt, sich mit der geplanten neuen Rechtsstellung einverstanden zu erklären. Wiederum unter dem Eindruck dieser negativen Erfahrungen wurde in das III. Genfer Abkommen vom 12. August 1949 eine Klausel aufgenommen (Art. 7), die jedem solchen Verzicht die rechtliche Wirksamkeit abspricht:

„Die Kriegsgefangenen können in keinem Falle, weder teilweise noch vollständig, auf die Rechte verzichten, die ihnen das vorliegende Abkommen und gegebenenfalls die im vorstehenden Artikel genannten Sondervereinbarungen verleihen.“

Wiederum stellt sich die Frage, ob diese Regelung des Jahres 1949 eine konstitutive Neuerung darstellt oder ob sie schon zuvor gegolten hat, auch wenn sie nicht ausdrücklich im Abkommen von 1929 ihren Niederschlag gefunden hatte. Eine überzeugende Antwort hat diese Frage im Kommentar des IKRK zu Art. 7 des Abkommens von 1949 gefunden. Es wird dort ausgeführt:

„Relevons enfin que l'article 7 n'exprime pas un principe entièrement nouveau par rapport aux Conventions de Genève antérieures: tout comme la disposition sur les accords spéciaux, il consacre l'interprétation raisonnable qui se dégage de ces Conventions. Les Etats parties sont tenus de les appliquer quand certaines conditions objectives sont réalisées, mais rien dans ces textes ne leur permet de se retrancher derrière la volonté des « prisonniers » pour leur en refuser l'application totale ou partielle. Les auteurs de ces actes solennels, si soucieux d'assurer une protection complète aux victimes de la guerre, auraient-ils désiré faire état de la volonté de ces victimes, qu'ils n'auraient pas manqué, sachant combien cette volonté peut être déformée en temps de guerre, de prévoir des garanties et des procédures permettant de s'exprimer en toute liberté – ce qu'ils n'ont pas fait.“<sup>76</sup>

<sup>75</sup> *Op. cit.* (Fn. 71), S. 86-87.

<sup>76</sup> De Preux, *op. cit.* (Fn. 70), S. 99.

Gegenüber den etwas vorsichtiger gefaßten Äußerungen von René-Jean Wilhelm<sup>77</sup> dürfte dies die zutreffende Interpretation des in den fraglichen Jahren von 1943 bis 1945 herrschenden Rechtszustandes zu sein, zumal auch deshalb, weil die Anklage im Nürnberger Prozeß ohne jeden Vorbehalt von der Prämisse ausging, daß die IMI weiterhin Anspruch auf eine Behandlung nach den Regeln über den Kriegsgefangenenstatus gehabt hätten.<sup>78</sup> Ganz offensichtlich stand bei Wilhelm im Hintergrund das Bestreben, der Siegermacht Frankreich, die nach dem Zweiten Weltkrieg den auf ihrem Boden befindlichen deutschen Kriegsgefangenen den Status eines Zivilarbeiters angeboten hatte, den Vorwurf des rechtsbrüchigen Verhaltens zu ersparen. Aber auch insoweit läßt sich eine entscheidende Unterschiedlichkeit ausmachen. In Frankreich wurde den Kriegsgefangenen eine echte Wahl angeboten. Sie konnten sich auch für die Fortdauer des Kriegsgefangenenstatus entscheiden, mußten allerdings insoweit mit gewissen Nachteilen rechnen. Äußerer Druck, etwa durch Schläge oder Mißhandlungen, wurde hingegen auf sie nicht ausgeübt. Eine „Wahl“ andererseits, die unter solchen Vorzeichen steht, kann unter keinen Umständen als eine Option anerkannt werden, die geeignet wäre, eine definitive Statusveränderung mit allen damit verbundenen negativen Konsequenzen herbeizuführen.

Gelegentlich wird von Autoren verkannt, daß Recht und Wirklichkeit auseinanderzuhalten sind. Es kann gar nicht geleugnet werden, daß es die Absicht der deutschen Gewahrsamsmacht war, die IMI durch die Überführung in den Zivilarbeiterstatus endgültig aus ihrer völkerrechtlichen Verankerung herauszulösen und vor allem jedweder Art internationaler Überwachung ein Ende zu bereiten. Zutreffend schreibt insoweit Joachim Hinz:

„Die als Zivilarbeiter beschäftigten ehemaligen Kriegsgefangenen unterstanden nicht mehr der Militärgerichtsbarkeit. Sie verloren daher insbesondere die Wohltat derjenigen Bestimmungen des Abkommens, die ihnen Schutz bei gerichtlicher Verfolgung gewährten. Die deutsche Polizei konnte sie wie politische Gefangene in ein Erziehungs- oder Konzentrationslager einliefern, Lager, die nicht der Kontrolle des IKRK unterstanden.“<sup>79</sup>

Diese Äußerung ist aber lediglich als Beschreibung des faktischen Zustandes richtig. Hinz übersieht, daß die Frage zu stellen war, ob die von den Betroffenen abgegebenen Verzichtserklärungen wirksam und damit geeignet waren, auch im Rechtssinne einen Wandel

<sup>77</sup> *Loc. cit.* (Fn. 67), S. 536 ff.

<sup>78</sup> Plädoyer Herzog, *loc. cit.* (Fn. 54), S. 534 ff. (trotz der mißverständlichen Äußerung, für Deutschland habe die Umwandlung der französischen Kriegsgefangenen in Zivilarbeiter den Vorteil gebracht, „die so umgewandelten Kriegsgefangenen ohne direkten Verstoß gegen das Genfer Abkommen in den Rüstungsbetrieben einzusetzen“).

<sup>79</sup> Das Kriegsgefangenenrecht, Berlin/Frankfurt 1955, S. 33.

herbeizuführen, der die Berechtigung zur Verwendung des Begriffs „ehemalige Kriegsgefangene“ hätte geben können. Auch die Ausarbeitung von Claudio Sommaruga verschiebt die Begriffsebenen. Sommaruga stellt fest:

„Gli IMI non si possono considerare prigionieri di guerra (obbligati al lavoro ma tutelati dalle convenzioni) perché erano privi di tutele internazionali e obbligati arbitrariamente e unilateralmente al lavoro, per coazione fisica e psicologica ...“<sup>80</sup>

Diese Feststellungen treffen hinsichtlich ihrer Sachverhaltsdarstellung zu, lassen aber lediglich den Schluß zu, daß das Deutsche Reich nicht bereit war, sich an die verbindlichen Regeln des humanitären Rechts zu halten, und somit innerhalb seines Machtbereichs die IMI nicht als Kriegsgefangene im Sinne des Abkommens von 1929 behandelt hat. Eine ganz andere Frage ist es, ob angesichts des Leidens, das den IMI zugefügt worden ist, jedenfalls ein moralischer Anspruch auf Wiedergutmachung besteht, der sich dann in einer entsprechenden Gesetzgebung niederschlagen sollte. Ganz offensichtlich ist die Ausarbeitung von Sommaruga in diesem Sinne zu verstehen. Sommaruga vertritt schlicht und einfach die durchaus verständliche Auffassung, daß die IMI auf Grund der Behandlung, die sie erfahren haben, in den Kreis der Entschädigungsberechtigten einbezogen werden sollten. Die völkerrechtliche Grundsatzfrage wird aber dadurch nicht berührt. Die am gründlichsten überlegte Untersuchung zu der Frage ist bei Hingorani zu finden, der zwei Voraussetzungen für den Statuswechsel aufstellt. Erstens müsse die Zustimmung von echter Freiwilligkeit bestimmt sein, was zweitens während des Fortgangs eines bewaffneten Konflikts kaum jemals anzunehmen sei:

„While it is difficult to suggest a complete solution, the prisoner may not be allowed to change his status during active hostilities.“<sup>81</sup>

Im vorliegenden Zusammenhang war keine der beiden Voraussetzungen gegeben. Der Krieg dauerte noch an, und die Überführung in den Zivilarbeiterstatus stellte sich letzten Endes als ein kaum verhülltes Diktat der deutschen Behörden heraus.

Aus der Gesamtheit der vorstehenden Überlegungen ist die Folgerung zu ziehen, daß die IMI bis zu ihrer endgültigen Befreiung nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges nach den Regeln des Völkerrechts den Status von Kriegsgefangenen besaßen, obwohl das Deutsche Reich diesen Status in massiver Weise verletzte. Grundsätzlich kann daher die Ausschlußklausel des § 11 Abs. 3 StiftG auf sie Anwendung finden.

---

<sup>80</sup> *Loc. cit.* (Fn. 12), S. 2.

## 2) Die Ausschlußklausel des § 11 Abs. 3 StiftG

Die Frage bleibt freilich zu klären, ob und gegebenenfalls inwieweit vor allem auf Grund der Erläuterung zu § 11 Abs. 3 StiftG in der Gesetzesvorlage die IMI dennoch eine Leistungsberechtigung besitzen.

a) Die Bestimmung des § 11 Abs. 3 StiftG ermangelt vom Wortlaut her betrachtet der Eindeutigkeit. Sie ist nicht als Klausel formuliert, die Kriegsgefangene generell von der Leistungsberechtigung ausschließt, sondern besagt, daß Kriegsgefangenschaft – für sich allein genommen – eine solche Berechtigung nicht begründet. Daraus ließe sich insbesondere im Hinblick auf die Erläuterung die Folgerung ableiten, daß ein Recht auf Teilhabe an den im Stiftungsgesetz vorgesehenen Zahlungen jedenfalls dann bestehe, wenn, ohne die Kriegsgefangenschaft in Betracht zu ziehen, ein Antragsteller die in § 11 aufgestellten Kriterien erfülle. Geht man von dieser Interpretation aus, so ergeben sich freilich erhebliche Schwierigkeiten, da sich die Wesensmerkmale der Kriegsgefangenschaft mit den Merkmalen, durch welche das Stiftungsgesetz die Sklaven- oder Zwangsarbeiter kennzeichnet, weitgehend überschneiden.

Die grundlegenden Tatbestände des § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 enthalten zwei Tatbestandsmerkmale, die durchweg auch auf Kriegsgefangene zutreffen. Das erste Merkmal ist die Inhaftierung. Die Unterbringung in Lagern traf in aller Regel auch auf die IMI zu, nicht nur in der ersten Zeit, nachdem sie von der Deutschen Wehrmacht demobilisiert und entwaffnet worden waren, sondern auch später nach ihrer Überführung in den Zivilarbeiterstatus. Was die ihnen auferlegten Freiheitsbeschränkungen angeht, so wurden sie kaum anders als sonstige Kriegsgefangene behandelt, die auch förmlich als solche bezeichnet wurden. Das zweite Tatbestandsmerkmal stellt darauf ab, daß der Betroffene zur Arbeit gezwungen worden sein muß. Auch dies trifft generell auf Kriegsgefangene zu. Nach Art. 27 Abs. 1 des Abkommens von 1929 bestand eine allgemeine Arbeitspflicht für Kriegsgefangene, ausgenommen die Offiziere. Faktisch betrachtet befanden sich die in der Gewalt der Deutschen Wehrmacht befindlichen Kriegsgefangenen in der gleichen Lage wie Zwangsarbeiter. Rechtlich gesehen hätte indes der Unterschied zwischen ihnen kaum größer sein können. Kriegsgefangene waren Rechtens im Gewahrsam der deutschen Behörden,

---

<sup>81</sup> *Op. cit.* (Fn. 71), S. 88.

während die Inhaftierung von ausländischen Zivilisten allein schon für sich Unrecht war; sie der Zwangsarbeit zu unterwerfen, bildete einen weiteren Verstoß gegen das anwendbare humanitäre Recht, nämlich die Art. 43 und 46 der Landkriegsordnung. Insofern stehen die Inhaftierung und die Arbeit des Kriegsgefangenen in einem ganz anderen Lichte als die Inhaftierung und die Arbeit eines ausländischen Nichtkombattanten im Zivilstatus. Die Logik des § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 StiftG, einen Ausgleich zu gewähren für Freiheitsberaubung und Zwangsarbeit, trifft auf Kriegsgefangene nicht zu. Es kann also auf keinen Fall aus der Tatsache, daß ein Kriegsgefangener inhaftiert war und Zwangsarbeit leisten mußte, der Schluß gezogen werden, daß er zu dem Kreis der Leistungsberechtigten gehöre. Denn dieser Schluß würde ganz offensichtlich den § 11 Abs. 3 aushöhlen und jedem Kriegsgefangenen den Zugang zu den Leistungen nach dem Stiftungsgesetz eröffnen.

Diese Logik muß grundsätzlich auch auf die IMI Anwendung finden. Die IMI waren nicht etwa entgegen den anwendbaren Regeln des *jus in bello* speziell zur Ableistung von Zwangsarbeit nach Deutschland verschleppt worden. Gegen ihre Festhaltung in Deutschland war grundsätzlich kein Einwand zu erheben, da ja zwischen Deutschland und Italien Kriegszustand herrschte und die IMI als Angehörige einer feindlichen bewaffneten Macht in deutschen Gewahrsam genommen worden waren. Was zu beanstanden war, waren die Modalitäten des Aufenthalts und der Arbeitsleistung in Deutschland, die nach den vorliegenden Berichten durchweg nicht mit der Grundlinie des Art. 2 Abs. 2 des Abkommens von 1929 in Einklang standen, daß nämlich Kriegsgefangene jederzeit „mit Menschlichkeit behandelt“ werden müßten. Dies allein begründet aber keine Anspruchsberechtigung nach § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 StiftG. Leider hat das nationalsozialistische Regime in Deutschland während der Zeit des Zweiten Weltkrieges durchweg seine Verpflichtungen aus der Landkriegsordnung und dem Genfer Abkommen von 1929 verletzt, teilweise schwer, teilweise in weniger gravierender Weise. Der Gesetzgeber hat im Stiftungsgesetz für die dadurch verursachten Schäden die Leistung von Ersatz insoweit nicht vorgesehen, weil er der Auffassung war, es handele sich dabei um Kriegsschäden, die in den Rahmen der allgemeinen Regelungen über den Kriegsschädenausgleich fielen. ↪

Schwierigkeiten bereitet es ebenfalls, den Tatbestand des § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 StiftG auf die IMI anzuwenden. Grundvoraussetzung ist hier die Deportation nach Deutschland, also ein offensichtlicher Verstoß über die nach der Landkriegsordnung gebotene Behandlung der Zivilbevölkerung. Insoweit kommt eine sinngemäße Anwendung auf Kriegsgefangene von

vornherein nicht in Betracht, da es ja an einer solchen die Anwendbarkeit auslösenden Unrechtshandlung fehlt. Es sei nochmals wiederholt: vom völkerrechtlichen Standpunkt aus war die Verbringung der italienischen Soldaten in deutschen Gewahrsam als solche nicht mit einem Makel der Rechtswidrigkeit behaftet, da eben seit dem 9. September 1943 zwischen dem Deutschen Reich und Italien Kriegszustand herrschte. Die Begründung eines Anspruchs zugunsten der Personen, die unter § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 fallen, knüpft aber wesentlich an das Unrecht der Deportation an.

Wenn in den Reihen der IMI einige Opfer zusätzlicher Verfolgungsmaßnahmen aufgrund ihrer rassischen Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe geworden sind, wird man Sie allerdings nach dem Sinn des Stiftungsgesetzes in den Kreis der Berechtigten einbeziehen müssen. Wer etwa wegen seines jüdischen Glaubens in ein Konzentrationslager eingeliefert wurde, wurde nicht mehr primär in seiner Eigenschaft als Kriegsgefangener oder IMI festgehalten, sondern es überwog insoweit dann als Grund der Freiheitsbeschränkung die nationalsozialistische Rassenideologie. Auch wenn sie rechtlich nicht aus ihrem Status als Kriegsgefangene verdrängt werden konnten, werden sie von der hinter der Verabschiedung des Stiftungsgesetzes stehenden Intention erfaßt. Der Gesetzgeber wollte allen denjenigen einen Ausgleich zukommen lassen, die nicht der Kategorie der Kriegsgefangenen zuzuordnen sind. In den Fällen rassistischer Verfolgung trat letzten Endes der Kriegsgefangenenstatus völlig in den Hintergrund. ←

b) Einzugehen ist noch speziell auf die Bedeutung der Erläuterung mit dem Satz:

„Aus der Kriegsgefangenschaft entlassene, in den Zivilarbeiterstatus überführte Personen können, wenn sie die Voraussetzungen im Übrigen erfüllen, zum Berechtigtenkreis nach Absatz 1 gehören.“<sup>82</sup>

Zwar ist die amtliche Gesetzesbegründung nicht Bestandteil des Gesetzes selbst. Die Interpretation hat vom Text des Gesetzes auszugehen. Aber die Heranziehung der Gesetzesmaterialien, insbesondere der amtlichen Begründung, gehört zu den anerkannten Auslegungsmethoden, wie sie auch vom Bundesverfassungsgericht (BVerfG) ganz selbstverständlich praktiziert werden.<sup>83</sup> Es muß also versucht werden, die Aussage einerseits, daß der Kriegsgefangenenstatus keine Leistungsberechtigung begründet, mit der gegenläufigen Aussage, daß in den Zivilarbeiterstatus überführte Personen zum Berechtigtenkreis nach Abs. 1 gehören können, miteinander in Einklang zu bringen.

<sup>82</sup> Vgl. oben Fn. 32.

<sup>83</sup> Vgl. etwa aus jüngerer Zeit BVerfGE 92, 365 (409 f.); 98, 145 (155 f.); 101, 1 (33 ff.).

Zu den Gesetzesmaterialien gehört freilich auch das in der Sachverhaltsskizze erwähnte „Joint Statement“ vom 17. Juli 2000, durch das die Rechtslage eine weitere Komplizierung erfährt. Dieses Joint Statement hat den gesetzgebenden Körperschaften ebenfalls vorgelegen. Von Anfang an war die Ausrichtung des Stiftungsgesetzes auf Osteuropa bekannt. Schon in dem aus der Mitte des Bundestages eingebrachten parteiübergreifenden Gesetzentwurf vom 13. April 2000 wurde unterstrichen:

„Die Ausgestaltung und Ausstattung der Stiftung ist in mehrmonatigen Verhandlungen mit den Verfolgtenverbänden und Regierungen kriegsbeteiligter Staaten entwickelt und vereinbart worden.“<sup>84</sup>

In der Präambel des Joint Statement wird ausdrücklich hervorgehoben, daß die Stiftung dazu dienen solle, zugunsten der bisher „vergessenen“ Opfer in Zentral- und Osteuropa ein Zeichen der Solidarität zu setzen (Abs. 5):

„Understanding that the Foundation is a sign of solidarity with the victims living in Central and Eastern European states and also a means of providing funds for victims from Central and Eastern Europe, most of whom benefited little from prior German compensation and restitution programs“.

In dem Verteilungsplan, der dem Joint Statement als Annex B angefügt ist, wird ein Rohüberblick über die veranschlagten Summen gegeben. Dort sind die Organisationen und Länder aufgeführt, denen die bereit zu stellenden Mittel zufließen sollen. Im Einklang mit der Aussage in der Präambel ist lediglich von mittel- und osteuropäischen Ländern die Rede (Polen, Ukraine, Russische Föderation, Belarus, Tschechische Republik). In einem nicht genau spezifizierten Untertitel wird ein Betrag von 800 Mio. DM für den „Rest of Eastern Europe and Rest of World (inklusive Sinti und Roma)“ vorgesehen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass entsprechend einer Fußnote von diesem Betrag noch 260 Mio. DM an die Jewish Claims Conference abzuführen sind. Von Westeuropa ist nicht die Rede. Der Gesetzgeber hat demnach, so muß geschlossen werden, irgendwelche Ansprüche von italienischer Seite nicht in Betracht gezogen. Auch etwa für französische Zivilarbeiter gilt demgemäß das gleiche Negativum. Aus diesem Befund ist die Folgerung abzuleiten, daß der Gesetzgeber, von Einzelfällen abgesehen, größere Gruppen aus westeuropäischen Ländern, gar in der Größenordnung von mehreren 10.000 Personen, nicht mit Zahlungen aus der Stiftung bedenken wollte, da sonst die entsprechenden Summen in dem Verteilungsplan hätten berücksichtigt werden müssen. Dies wiederum führt zwangsläufig zu dem Ergebnis, daß die IMI als solche vom Gesetzgeber nicht als zu berücksichtigende Zivilarbeiter

angesehen wurden, auf welche der zweite Satz der Erläuterung zu § 11 Abs. 3 StiftG Anwendung finden soll. Dies alles hindert indes nicht die Vergabe von Leistungen an aus rassischen Gründen verfolgte IMI, da diese Gruppe zahlenmäßig relativ bescheiden sein wird und sich unschwer unter den Begriff „Rest of World“ subsumieren läßt, anders als dies hinsichtlich der Gruppe der IMI in ihrer Gesamtheit möglich wäre.

Es muß also in Anknüpfung an das Wort „entlassen“ geschlossen werden, daß der Gesetzgeber nur eine begrenzte Gruppe von Fallgestaltungen im Auge gehabt hat, wie sie vor allem in Mittel- und Osteuropa anzutreffen waren, wo der Kriegsgefangenenstatus sowohl faktisch wie auch rechtlich ein Ende fand und es anschließend daran zu einer Zwangsverpflichtung im Sinne des § 11 Abs. 1 StiftG kam. Ganz offensichtlich hat der Gesetzgeber bei den IMI nach den verfügbaren objektiven Daten eine echte „Entlassung“ verneint, was mit der Wirklichkeit durchaus im Einklang steht. Die in der Sachverhaltsschilderung wiedergegebenen amtlichen Dokumente wie auch die dazu durchgeführten historischen Forschungen belegen eindeutig, daß die Überführung in den Zivilarbeiterstatus von der politischen und militärischen Führung des nationalsozialistischen Deutschlands als eine Zwangsaktion durchgeführt wurde, die dem einzelnen Betroffenen keinen Entscheidungsspielraum beließ.

## **II. Würdigung auf der Ebene des Grundgesetzes**

Die Normierungen des Stiftungsgesetzes sind noch auf der Ebene des Grundgesetzes zu würdigen. Im Vordergrund steht hierbei der Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 mit seiner näheren Präzisierung in Art. 3 Abs. 3, wonach niemand wegen bestimmter herausgehobener Merkmale benachteiligt werden darf.

### **1) Der Gleichheitssatz nach Art. 3 Abs. 3 des Grundgesetzes**

Vorweg kann festgestellt werden, daß keines der Merkmale des Art. 3 Abs. 3 GG auf die IMI in ihrer Gesamtheit zutrifft. Ihre Nichteinbeziehung in den Kreis der Berechtigten beruht auf der Tatsache, daß sie wegen ihrer Eigenschaft als Kriegsgefangene nicht von der

---

<sup>84</sup> *Loc. cit.*, (Fn. 32), S. 1.

Zweckbestimmung des Gesetzes abgedeckt werden, Menschen, welche das Deutsche Reich seinerzeit gegen ihren Willen aus der Heimat zur Zwangsarbeit nach Deutschland deportiert hat, eine Geste mitmenschlicher Solidarität zu zeigen. Die Kriegsgefangenschaft läßt sich unter keines der in der Verfassungsbestimmung ausdrücklich genannten Kriterien bringen. Es sei im übrigen bemerkt, daß die Staatsangehörigkeit nicht mit dem Merkmal der „Heimat und Herkunft“ übereinstimmt, das auf regionale oder soziale Verwurzelung abstellt. Auf der Hand liegt im übrigen, daß es den gesetzgebenden Körperschaften nicht etwa um eine bewußte Schlechterstellung der IMI ging. Anzunehmen ist, daß sie angesichts der freundschaftlichen Beziehungen zwischen Deutschland und Italien im Grunde sehr gerne auch eine finanzielle Leistung zu deren Gunsten erbracht hätten. Aber das Ziel war es eben, einen Ausgleich für völkerrechtswidrig abverlangte Zwangsarbeit zu gewähren, und nicht, Kriegsgefangene für die ihnen zugefügten Leiden und Entbehrungen zu entschädigen. Hätte man diese letztere Zielsetzung verfolgt, so hätte man selbstverständlich auch die russischen Kriegsgefangenen mitberücksichtigen müssen, ja es wäre dann geboten gewesen, alle Kriegsgefangenen zu bedenken, die in den Jahren von 1939 bis 1945 entgegen den geltenden Regeln des humanitären Kriegsrechts behandelt worden sind.

## 2) Der Gleichheitssatz nach Art. 3 Abs. 1 des Grundgesetzes

Damit ist auch schon die Frage beantwortet, ob man dem Gesetz einen Vorwurf der mangelnder Sachgerechtigkeit machen kann. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts dürfen Personengruppen nur dann unterschiedlich behandelt werden, wenn zwischen ihnen Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, daß sie die ungleiche Behandlung rechtfertigen können. Hinzugefügt wird, daß sich die gesetzlichen Differenzierungen auf einen vernünftigen oder sonstwie einleuchtenden Grund zurückführen lassen müßten.<sup>85</sup> Wenn aber der Gesetzgeber zwischen Kriegsgefangenen und anderen Personen unterscheidet, die als Zivilisten aus ihrem Heimatland nach Deutschland zur Zwangsarbeit verschleppt worden waren, so ist dies nicht willkürlich, sondern beruht auf sachgerechten Gründen. Im Falle der Zivilisten lag ein doppelter Rechtsverstoß vor, denn sie durften weder zwangsweise nach Deutschland verbracht noch zwangsweise in Deutschland als Arbeiter eingesetzt werden. Weder das eine noch das andere trifft bei den IMI zu, die sich nach den Regeln des *jus in bello* rechtmäßig in Deutschland befanden und nach dem Genfer

<sup>85</sup> Vgl. zuletzt BVerfGE 101, 275 (290 f.).

Abkommen von 1929 – mit Ausnahme der Offiziere - auch verpflichtet waren, im Dienste und nach Anweisungen der Gewahrsamsmacht Arbeit zu leisten. Wenn die Bundesrepublik der Auffassung ist, daß das gegenüber den Kriegsgefangenen einschließlich der IMI verübte Unrecht eine besondere Sachverhaltskonstellation darstellt, die zum allgemeinen Komplex der Kriegsschäden gehört, so ist dies jedenfalls nicht willkürlich.

Hingewiesen sei im übrigen auf die ständige Rechtsprechung des BVerfG, daß auf dem Gebiet sozialer Leistungen dem Gesetzgeber ein besonders weitgespanntes Ermessen zusteht.<sup>86</sup> Nicht jede vermeintliche oder tatsächlich bestehende Systemwidrigkeit darf daher ohne weiteres als Verstoß gegen den Gleichheitssatz gewertet werden.

### 3) Der Grundsatz der völkerrechtsfreundlichen Auslegung

Weiter stellt sich auf der Ebene der Verf. die Frage, ob nicht der vom BVerfG entwickelte Grundsatz der Völkerrechtsfreundlichkeit<sup>87</sup> zu einer Revision des bisher erzielten Ergebnisses nötigt. Völkerrechtsfreundlichkeit bedeutet, innerhalb der staatlichen Rechtsordnung tunlichst jeden Konflikt mit den Geboten des Völkerrechts zu vermeiden und das interne Recht demgemäß im Einklang damit auszulegen und anzuwenden. Es handelt sich also nicht um ein Prinzip der „Völkerfreundlichkeit“, das die Bundesrepublik Deutschland dazu anhalten würde, wenn irgend möglich auf die an sie herangetragenen Wünsche anderer Staaten einzugehen. Im vorliegenden Zusammenhang wäre der Grundsatz demzufolge von Bedeutung, wenn es nach Völkerrecht geboten wäre, die Kriegsgefangenen individuell zu entschädigen. Solche individuellen Rechtsansprüche für Kriegsschäden gibt es indes, wie oben dargelegt worden ist, jedenfalls nach allgemeinem Völkerrecht nicht. Ob im vorliegenden Zusammenhang ein vertraglich verankertes Gleichbehandlungsgebot zum Zuge kommt, wird noch weiter unten im Abschnitt über die Würdigung nach Völkerrecht zu untersuchen sein.

Ferner könnte möglicherweise der Grundsatz der Völkerrechtsfreundlichkeit dann herangezogen werden, wenn der Bundesrepublik Deutschland gegenüber Italien eine allgemeine Reparationsverpflichtung obliegen würde, die sie auch im heutigen Zeitpunkt

<sup>86</sup> Vgl. zuletzt BVerfGE 102, 254 (322 ff.).

<sup>87</sup> Dazu C. Tomuschat, Die Entscheidung für die internationale Offenheit, in: J. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. VII, Heidelberg 1992, S. 483 (499 ff.).

noch, mehr als 56 Jahre nach Kriegsende, zu erfüllen hätte. Die Haftung für Kriegsschäden ist aber in anderen Verfahren und auf anderen Wegen, eingeleitet durch das Potsdamer Abkommen der Hauptsiegermächte des Zweiten Weltkrieges vom 2. August 1945,<sup>88</sup> geregelt worden. Durch den Friedensvertrag vom 10. Februar 1947 hat Italien auf alle Ansprüche gegen Deutschland verzichtet, die zwischen dem 1. September 1939 und dem 8. Mai 1945 entstanden waren und bei Kriegsende noch bestanden. Nach Auffassung der Bundesregierung gibt es insbesondere nach dem Abschluß des Abkommens über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland,<sup>89</sup> bei dem die vier Alliierten Mächte in Fortsetzung ihrer in Potsdam übernommenen Rolle als Treuhänder für die Gesamtheit der gegen das Deutsche Reich verbündeten Staaten gehandelt haben, keine offenen Posten mehr. Insoweit fehlt es an irgendwelchen völkerrechtlichen Ansatzpunkten, auf die sich die These stützen könnte, daß von dem besonderen methodischen Verfahren der völkerrechtsfreundlichen Auslegung Gebrauch zu machen sei, um eine Korrektur des § 11 Abs. 3 StiftG zugunsten der IMI herbeizuführen.

### III. Würdigung auf der Ebene des Völkerrechts

Wenn abschließend noch eine Würdigung auf der Ebene des Völkerrechts vorgenommen wird, so muß an erster Stelle nochmals in Erinnerung gerufen werden, daß es sich bei den Leistungen, welche das StiftG vorsieht, ja nicht um Leistungen an den italienischen Staat handelt, obwohl dieser durch Zahlungen an die Adresse seiner Angehörigen indirekt ebenfalls begünstigt würde. Ziel ist es stattdessen, die in den Kreis der Leistungsberechtigten einbezogenen Opfer unmittelbar in den Genuß der vom Gesetz vorgesehenen Zahlungen kommen zu lassen. Insofern kommen als Maßstab für die rechtliche Überprüfung des Stiftungsgesetzes lediglich menschenrechtliche Gewährleistungen in Betracht, wie sie in der Europäischen Menschenrechtskonvention und im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte niedergelegt sind.

#### 1) Allgemeiner Gleichbehandlungsgrundsatz im zwischenstaatlichen Verhältnis?

<sup>88</sup> Abgedruckt etwa bei: I. von Münch, Dokumente des geteilten Deutschland, Stuttgart 1968, S. 32.

<sup>89</sup> Vom 12. September 1990, BGBl. 1990 II, S. 1318.

Dennoch sei zur Klarstellung hervorgehoben, daß es im völkerrechtlichen Verkehr der Staaten untereinander keinen allgemeinen Grundsatz der Gleichbehandlung gibt. Es trifft zu, daß in Art. 2 Abs. 1 der UN-Charta die souveräne Gleichheit an die Spitze aller von der Charta statuierten Grundsätze gestellt worden ist. Souveräne Gleichheit bedeutet aber nur, daß die Ausstattung aller Staaten mit Rechtspositionen nach allgemeinem Völkerrecht die gleiche ist. Nicht besagt der Grundsatz hingegen, daß ein Staat im völkerrechtlichen Verkehr mit allen anderen in gleicher Weise umgehen müßte. Es folgt vielmehr aus der Souveränität, daß ein Staat nach politischer Zweckmäßigkeit nicht nur differenzieren, sondern selbst diskriminieren darf. Ein Projekt der Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen, das sich zum Ziel gesetzt hatte, über die Meistbegünstigungsklausel zu einer möglichst weitgehenden Gleichbehandlung aller Staaten zu gelangen,<sup>90</sup> hat niemals die Billigung der Generalversammlung gefunden. Der Gleichheitsgrundsatz gilt im zwischenstaatlichen Verkehr nur, soweit er vertraglich vereinbart worden ist, wie vornehmlich innerhalb der Europäischen Union oder im Rahmen der WTO, wo es keinerlei Diskriminierung auf Grund der Staatsangehörigkeit geben soll.

„En principe, chaque Etat est libre de fixer l'importance de sa participation aux relations internationales et de choisir ses partenaires. Ceci n'implique pas un droit, opposable aux autres Etats, d'entrer dans n'importe quel rapport juridique avec ces derniers.“<sup>91</sup>

Selbst wenn man aber im vorliegenden Zusammenhang einen völkerrechtlichen Gleichheitssatz heranziehen wollte, so würde sich doch keine Verletzung von Seiten der Bundesrepublik Deutschland feststellen lassen. Denn auf deutscher Seite sind die IMI wegen ihrer Qualität als Kriegsgefangene nicht in den Kreis der Leistungsberechtigten einbezogen worden. Damit hat die Bundesrepublik Deutschland lediglich fortgesetzt, was sie auch sonst praktiziert hat. Personen, die in deutscher Kriegsgefangenschaft waren, haben auf Grund dieses Sachverhalts in keinem Falle eine Entschädigung erhalten. Gegebenenfalls hat ihr Heimatstaat Reparationen erhalten. Zahlungen an individuelle Opfer sind aber in keinem Falle geleistet worden. Mit anderen Worten, die Bundesrepublik hat sich durchaus folgerichtig verhalten und sich keinerlei Widersprüchlichkeit zuschulden kommen lassen.

## 2) Die Europäische Menschenrechtskonvention

<sup>90</sup> Abgedruckt in: The Work of the International Law Commission, 5. Aufl., New York 1996, S. 184.

<sup>91</sup> Droit international public, 6. Aufl. Paris 1999, S. 430.

Da sowohl Deutschland wie auch Italien Vertragsparteien der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) sind, liegt es nahe, die Frage zu stellen, ob möglicherweise in dem Ausschluß der IMI aus dem StiftG ein Verstoß gegen dieses Abkommen erblickt werden kann.<sup>92</sup> Schon ein erster flüchtiger Blick lehrt indes, daß wohl die EMRK im vorliegenden Zusammenhang nicht in Betracht kommt. Denn geschützt werden die klassischen Freiheitsrechte, während soziale Leistungsrechte nicht verbürgt sind. Was im übrigen den in der EMRK niedergelegten Gleichheitssatz angeht (Art. 14), so hat er eine akzessorische Natur. Er bezieht sich ausschließlich auf die dort verbürgten Rechte und Freiheiten, reicht also über den allgemeinen sachlichen Anwendungsbereich des Vertrages nicht hinaus. An dieser Beschränkung hat auch die Rechtsprechung der europäischen Menschenrechtsschutzorgane stets festgehalten. Sie haben die Regel des Art. 14 nicht zu einem allgemeinen Gleichheitssatz fortentwickelt, der wie Art. 3 Abs. 1 des Grundgesetzes überall dort anwendbar wäre, wo eine Vertragspartei tätig wird, unabhängig von dem jeweiligen Sachbereich.<sup>93</sup> Finanzielle Leistungen wie diejenigen, welche das Stiftungsgesetz vorsieht, sind also nicht am Maßstab des Art. 14 EMRK zu messen.<sup>94</sup>

### 3) Der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte

Zu untersuchen bleibt insofern lediglich der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte, zu dessen Mitgliedstaaten in gleicher Weise sowohl Deutschland wie Italien gehören.<sup>95</sup> Die Vorschrift des Art. 2 Abs. 1 des Paktes liest sich wie ein genaues Abbild des Art. 14 EMRK, wenn es dort heißt:

„Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich, die in diesem Pakt anerkannten Rechte zu achten und sie allen in seinem Gebiet befindlichen und seiner Herrschaftsgewalt unterstehenden Personen ohne Unterschied wie insbesondere der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status zu gewährleisten.“

<sup>92</sup> Zur Klarstellung sei bemerkt, daß es auf die Vertragsmitgliedschaft Italiens gar nicht ankommt. Auch gegenüber Angehörigen von dritten Staaten, die nicht der EMRK unterworfen sind, ist die Bundesrepublik Deutschland zur Einhaltung der Rechtsgarantien des Abkommens verpflichtet.

<sup>93</sup> Vgl. etwa jüngst das Urteil *Rekviényi* gegen Ungarn, 20.5.1999, Reports of Judgments and Decision 1999-III, S. 471 (498 § 67).

<sup>94</sup> Das Protokoll Nr. 12 zur EMRK, vom 4.11.2000, welches einen allgemeinen Gleichheitssatz einführen würde, ist bisher erst von Georgien ratifiziert worden. Zehn Ratifikationen sind für sein Inkrafttreten erforderlich.

<sup>95</sup> Auch insoweit gilt das oben in Fn. 92 Gesagte.

Allerdings ist der Menschenrechtsausschuß, der die Einhaltung des Paktes zu überwachen hat, nicht bei diesem Ergebnis stehen geblieben. Da der Pakt eine zweite Gleichheitsklausel enthält, den Art. 26:

„Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich und haben ohne Diskriminierung Anspruch auf gleichen Schutz durch das Gesetz. In dieser Hinsicht hat das Gesetz jede Diskriminierung zu verbieten und allen Menschen gegen jede Diskriminierung, wie insbesondere wegen der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status, gleichen und wirksamen Schutz zu gewährleisten“.

war er genötigt, sich die Frage vorzulegen, welches gegenseitige Verhältnis zwischen Art. 2 Abs. 1 und Art. 26 herrscht. In seinen Auffassungen zu zwei Individualbeschwerden nach dem [Ersten] Fakultativprotokoll zum Pakt hat er sich im Jahre 1987 zu der Auffassung bekannt, daß Art. 26 einen autonomen Gleichheitssatz enthalte, der wie Art. 3 Abs. 1 des Grundgesetzes alle Bereiche staatlichen Handelns unter seine Geltung stelle.<sup>96</sup> Insbesondere soziale Vergünstigungen sind daher von ihm am Maßstab des Art. 26 überprüft worden.

Man kann diese Rechtsprechung in Zweifel ziehen, da der Menschenrechtsausschuß zu dem Zwecke eingerichtet worden ist, sich mit bürgerlichen und politischen Rechten auseinanderzusetzen. Seine Mitglieder haben keine besonderen Fachkenntnisse auf dem Gebiet der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte.<sup>97</sup> Die Bundesrepublik Deutschland hat sich veranlaßt gesehen, bei der Ratifikation des Fakultativprotokolls im Jahre 1993<sup>98</sup> einen Vorbehalt dahin einzulegen, daß die Zuständigkeit des Menschenrechtsausschusses nicht akzeptiert werde im Hinblick auf Beschwerden, mit denen die Verletzung des Art. 26 des Paktes im Hinblick auf ein sonst außerhalb des Paktes liegendes Recht gerügt werde.<sup>99</sup> An der materiellen Bindung der Bundesrepublik Deutschland würde dieser Vorbehalt freilich nichts ändern, wenn man davon ausgeht, daß die Rechtsprechung des Menschenrechtsausschusses richtig ist, was, wie gesagt, bezweifelt werden kann.

<sup>96</sup> *Danning v. The Netherlands*, Yearbook of the Human Rights Committee 1987, Vol. II, S. 297 (300); *Zwaan-de-Vries v. The Netherlands*, *ibid.*, S. 300 (303 f.).

<sup>97</sup> Zur Kritik vgl. etwa C. Tomuschat, Anmerkung, EuGRZ 1989, S. 37 f.

<sup>98</sup> Genaues Datum: 25.8.1993, vgl. [2000] Report of the Human Rights Committee, Vol. I, General Assembly Official Records, 55<sup>th</sup> session, Supp. No. 40 (A/55/40), Annex I, S. 106.

<sup>99</sup> „The Federal Republic of Germany formulates a reservation concerning article 5 paragraph 2 (a) to the effect that the competence of the Committee shall not apply to communications

Selbst wenn man sich aber auf den Boden der vom Ausschuß vertretenen Auslegung begibt, heißt dies doch keineswegs, daß damit bereits eine Verletzung indiziert wäre. Der Ausschuß differenziert vielmehr sehr sorgfältig zwischen Unterscheidung und Diskriminierung. Ganz ähnlich wie das Bundesverfassungsgericht prüft er stets, ob eine Unterschiedlichkeit der Regelung auf sachgerechte Kriterien zurückgeführt werden kann. So heißt es in der bereits genannten Entscheidung Danning – in wörtlicher Übereinstimmung mit dem, was auch in der Entscheidung Zwaan-de-Vries zu lesen ist:

„The right to equality before the law and to equal protection of the law without any discrimination does not make all differences of treatment discriminatory. A differentiation based on reasonable and objective criteria does not amount to prohibited discrimination within the meaning of article 26.“<sup>100</sup>

Zur Rechtfertigung der Nichtberücksichtigung der IMI als Leistungsempfänger nach dem Stiftungsgesetz kann insoweit auf das oben zu Art. 3 Abs. 1 des Grundgesetzes Gesagte verwiesen werden. Die IMI sind deswegen ausgeschlossen worden, weil sie bis zum Ende ihrer Leidenszeit in deutschem Gewahrsam im Rechtssinne Kriegsgefangene waren und sich insofern von der großen Gruppe der eigentlichen Sklaven- und Zwangsarbeiter abhoben. Diese Erwägung hält einer Überprüfung im Hinblick auf Sachgerechtigkeit und Objektivität sowohl im Hinblick auf Art. 3 Abs. 1 des Grundgesetzes wie auch im Hinblick auf Art. 26 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte stand.

Auch die Entscheidung des Menschenrechtsausschusses in der Sache *Gueye et al. v. France* vom 3. April 1989<sup>101</sup> spricht nicht gegen das hier vertretene Ergebnis. Zur Debatte standen Pensionszahlungen an ehemalige Angehörige der französischen Armee senegalesischer Staatsangehörigkeit, welche der französische Staat auch nach der Unabhängigkeit Senegals im Jahre 1960 zunächst mit gleichen Zahlungen bedacht hatte, bis im Jahre 1974 eine unterschiedliche Höhe der Bezüge eingeführt und die Pensionszahlungen an die Senegalesen überdies mit Wirkung vom 1. Januar 1975 eingefroren wurden. Der Menschenrechtsausschuß beanstandete in diesem Falle die unterschiedliche Behandlung. Sein Ausgangspunkt war dabei die Erwägung, daß die senegalesischen Soldaten die gleichen Dienste wie ihre französischen Kameraden geleistet hatten. Insofern sei nachträglich jede Benachteiligung als eine unzulässige Diskriminierung zu werten. Die IMI befanden sich hingegen nie in der gleichen

c) by means of which a violation of article 26 of the [said Covenant] is reprimanded, if and insofar as the reprimanded violation refers to rights other than those guaranteed under the aforementioned Covenant“.

<sup>100</sup> *Loc. cit.* (Fn. 96), S. 300 § 13.

<sup>101</sup> [1989] Report of the Human Rights Committee, General Assembly Official Records, 44<sup>th</sup> session, Supp. No. 40 (A/44/40), S. 189.

Lage wie Zwangsarbeiter, die ohne jede Rechtfertigung nach Deutschland verbracht und dort gegen ihren Willen zur Arbeit eingesetzt worden waren.<sup>102</sup>

#### D. Ergebnis

- 1) Da die italienischen Militärinternierten (IMI) bis zum Ende des Zweiten Weltkrieges ihren Status als Kriegsgefangene behielten, gehören sie nicht zu dem Kreis der Personen, denen Leistungsansprüche nach § 11 des Gesetzes zur Errichtung einer Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ (StiftG) zustehen.
- 2) Anders ist der Fall derjenigen italienischen Militärinternierten zu beurteilen, die über die Verletzungen ihres Kriegsgefangenenstatus hinaus rassistische Verfolgungsmaßnahmen zu erdulden hatten. Auf sie findet die Ausschlußklausel des § 11 Abs. 3 StiftG keine Anwendung.

Berlin, 31. Juli 2001

Professor Dr. Christian Tomuschat

<sup>102</sup> Zum „Follow-up“ in der Sache Gueye vgl. [1996] Report of the Human Rights Committee, Vol. I, General Assembly Official Records, 51<sup>st</sup> Session, Supp. No. 40 (A/51/40), S. 76 § 459.

Translation

Entitlement of Italian Military Internees to  
Benefit Under the Law Creating A  
Foundation “Remembrance, Responsibility  
and Future”?

Legal opinion, drawn up by

**Professor Dr. Christian Tomuschat,**

School of Law, Humboldt University Berlin

## **A. The mandate**

The undersigned was commissioned by the Federal Republic of Germany, represented by the Federal Ministry of Finance, to write an expert opinion to clarify the question whether Italian military internees (hereinafter for brevity called IMIs), i.e. Italian soldiers taken into custody and disarmed by German troops as from September 1943 following conclusion of the armistice between Italy and the Allied victor powers of the Second World War are excluded, as prisoners of war within the meaning of §11(3) of the Law setting up a “Remembrance, Responsibility and Future” Foundation, from benefits under that Law even if transferred to civilian status and made to do forced labour until the end of the war.

## **B. The facts**

### **I. The prehistory**

In the Second World War Italy was for years an ally of the German Reich. Having initially remained neutral, on 10 June 1940 it declared war on Britain and France; and in 1941 there followed declarations of war against the US and USSR. When however the fortunes of war turned and the Allied powers managed to penetrate Italian soil with their troops, on 3 September 1943 Italy concluded an armistice<sup>1</sup> with the Allies, of which the government of the German Reich was notified on 8 September 1943.<sup>2</sup> The German high command was already prepared for this step. On the very next day an order went out from the head of Wehrmacht High Command, Keitel, on the further treatment of the Italian soldiers who now found themselves under German jurisdiction. This order runs as follows:

“Italian soldiers who do not make themselves available to continue the fight on the German side, are to be disarmed and regarded as prisoners of war... concerning the

---

<sup>1</sup> Reprinted in: American Journal of International Law (AJIL) 40 (1946), Supplement p. 1; with a commentary in M.W. Graham, Two Armistices and a Surrender, AJIL 40 (1946), p. 148 ff.

<sup>2</sup> Cf. Marshal Badoglio's telegram to Hitler of 8.9.1943, reprinted in: Akten zur Deutschen Auswärtigen Politik 1918-1945, Serie E: 1941-1945, Bd. VI: 1. Mai bis 30. September 1943, Göttingen 1979, p. 501 doc. 291.

prisoners of war taken, all specialized manpower for the arms industry is to be separated out and made available to the Executive Manager for Employment... all other prisoners of war shall then be available as labour for building the Ostwall...”<sup>3</sup>

The war journal of Wehrmacht High Command states under the date of 15 September 1943 that three groups of Italian soldiers were to be distinguished, namely firstly, Italian soldiers “loyal to the alliance”, made to fight on or do auxiliary service; second, soldiers who no longer wished to continue; and third, those offering resistance or having come to terms with the enemy or with “bands”. Regarding the second group, it says:

“Italian soldiers in the second group are prisoners of war and are to be sorted out for the war economy or other employment.”<sup>4</sup>

For the day of 20 September 1943, the following entry appears:

“By Order of the Führer, the Italian prisoners of war are henceforth to be termed ‘Italian military internees’”.<sup>5</sup>

There is a noteworthy memorandum of 7 October 1943 by Envoy Ist Class Six, who was working in Rome, on the treatment of Italian troops who were in the hands of the German Wehrmacht:

“The behaviour of the hostile government and its organs against the Reich is not to be avenged upon the individual prisoner of war. The treatment and influencing of the prisoners of war is to be handled in collaboration with Wehrmacht High Command and the Foreign Office in such a way that the prisoners of war receive a proper view of the new Germany and will later return home with a positive attitude towards the Reich and the new Europe.”<sup>6</sup>

Correspondingly, Six made a number of suggestions, particularly for better informing and looking after the IMIs. The author admittedly does not know what influence this note may

---

<sup>3</sup> Document 300, reprinted in: Akten zur Deutschen Auswärtigen Politik (fn.2), p. 515.

<sup>4</sup> Kriegstagebuch des Oberkommandos der Wehrmacht (Wehrmachtsführungsstab), Bd. III: 1 January 1943 - 31 December 1943, 2. Halbband, Frankfurt / M 1963, p. 1107. The sentence is taken verbatim from the original document which contains no further explanation of any reasons for the re-designation.

<sup>5</sup> *Loc. cit.* (fn. 4), p. 1124.

<sup>6</sup> Akten zur Deutschen Auswärtigen Politik (fn. 2), Bd. VII: 1. Oktober 1943 - 30. April 1944, doc. 25, p. 50.

have had on further decisions and measures by the political leadership of the Third Reich and its armed forces. At any rate, however, a not much later memorandum about an interview by representatives of the International Committee of the Red Cross (ICRC) in the Foreign Office on 19 November 1943<sup>7</sup> shows that the re-designation was not conceived as discrimination, but that the IMIs were regarded as “soldiers of the Duce”, i.e. of an ally.

On 13 October 1943 official Italy declared war on Germany.<sup>8</sup> On the other side, shortly earlier (18 September 1943) the “Repubblica Sociale Italiana”, also known as the Republic of Salò, was proclaimed in Northern Italy. It was under Fascist leadership and was not at any time able to secure any genuine independence, since on all important matters it was subject to the influence of the German Reich.

All of the IMIs were used in the German war economy. Fuller details on this have been assembled in Gerhard Schreiber’s wide-ranging monograph “Die italienischen Militärinternierten im deutschen Machtbereich 1943-1945” [The Italian Military Internees Under German Jurisdiction, 1943-1945]<sup>9, 10</sup> The conditions of accommodation were uniformly poor. It must admittedly be stated that the great bulk of the IMIs were housed in normal prisoner-of-war camps (Stalags = Stammlager for the men, Oflags = Offizierslager [officer camps] for the officers).<sup>11</sup> Only a few hundred – a figure of 1300 people has been mentioned to the author – were sent to concentration camps. Many of the prisoners suffered severe illnesses, to which the constant undernourishment made an essential contribution.<sup>12</sup> Accordingly, their work performance did not meet German expectations either.

For this reason, in negotiations with the government of the Republic of Salò attempts were made over a fairly long period to secure agreement on how the IMIs could more effectively be made to serve the German war economy. On 20 July 1944 Mussolini, on a visit

---

<sup>7</sup> The author had access to a photocopy of the original document.

<sup>8</sup> On the question whether and how the Italian declaration of war was handed to the German ambassador in Madrid on 13 October 1943 cf. the circular by Reich Foreign Minister von Ribbentrop of 14.10.1943, *ibid*, doc. 42, p. 78.

<sup>9</sup> Munich 1990, esp. p. 345ff.

<sup>10</sup> Cf. also the bibliography with commentary by C. Sommaruga, *Per non dimenticare*, 3rd ed. Brescia 2001, which gives brief references to no fewer than 772 publications.

<sup>11</sup> Indications as to the situation in Berlin and Brandenburg appeared recently in R. Kubatzki, *Zwangsarbeiter- und Kriegsgefangenenlager*, Berlin 2001.

<sup>12</sup> Cf. Schreiber, *op. cit.* (fn. 9), p. 345 ff., 474 ff. Further details are to be found in the work by C. Sommaruga, *Internati militari nel Reich o Prigionieri di guerra?*, p. 1, sent to the author. There is a disturbing report by L. Monchieri (*La Convenzione di Ginevra e la realtà dei Lager*, 3rd ed. Brescia n.d.) on his personal experience in the period from 1943 to 1945.

to Germany, made a proposal in this connection. The main elements in this proposal were as follows:

“The manpower potential of the Italian detainees should be fully utilized for the German production process. In order to secure that, their material position must be improved.”<sup>13</sup>

The German side accepted this proposal. According to a report printed in the 22 July 1944 issue of the “Völkischer Beobachter”, the main organ of the National Socialist propaganda machine, Hitler and Mussolini were able to agree to a common line:

“The Führer and the Duce considered the situation, discussing among other things the question of the Italian war internees. The guidelines for solving this question in the moral and material interests of both countries were laid down. The solution provides that the war internees be transferred to the status of free workers, or employed as auxiliary forces attached to the German Wehrmacht.”

Only a few days later this agreement in principle was fleshed out by regulating specific details. An order signed by the head of Wehrmacht High Command, Keitel, on 3 August 1944 (NOKW 982) says:

“The Führer has decided that Italian military internees (officers, NCOs, men and officials) should be released from internment and transferred to civilian employment. For this, the following is ordered:

I.

- 1) The labour details on Reich territory are to be transferred entire; there may be no interruption of work on this account.

Internees employed in camps are to be transferred to the GBA.<sup>14</sup>

...

- 2) Each internee must before transfer make a declaration that he is prepared to work in Germany until the end of the war on the conditions applying to civilians recruited

---

<sup>13</sup> Cf. Schreiber, *op. cit.* (fn. 9), p. 421.

<sup>14</sup> Abbreviation for Generalbevollmächtigter für Arbeitsverwaltung [executive manager for labour administration].

in Italy for labour. He shall then receive his discharge certificate. If he refuses to make this declaration, he shall remain interned until further notice.

- 3) Those transferred to civilian employment shall retain their existing clothing; all military insignia are to be removed before discharge.

II.

...

III.

Implementation shall begin forthwith, and must be completed not later than 31.8.44. Details of implementation shall in all cases be settled by the prisoner-of-war commander together with GBA.”<sup>15</sup>

It emerges clearly from this order that those concerned were not to be allowed any truly voluntary decision. This is also confirmed by an order from Wehrmacht High Command – commander, prisoners of war – of 12 August 1944<sup>16</sup> regulating further details of the planned action:

“On the Duce’s request, the Führer has ordered the immediate release of the Italian military internees. This shall be done at the workplace, by handover to the competent labour office, by 31.8.1944.

In this connection the following is ordered:

I. Those coming up for release have to sign a declaration according to which they have to work in Germany until the end of the war on the terms in force for civilian labour recruited in Italy. Those who refuse to sign will remain in internment.”

Despite the massive pressure exercised,<sup>17</sup> however, initially apparently only 30% of the IMIs were prepared to change their status to that of civilian worker.<sup>18</sup> These difficulties caused the German side thenceforth to drop the declaration of willingness. On the basis of a Wehrmacht High Command order of 4 September 1944, the IMIs were released into civilian labour service without formality. Even those Italian soldiers who had previously refused to

---

<sup>15</sup> The author had access to a photocopy of the original document.

<sup>16</sup> The author had access to a photocopy of the original document.

<sup>17</sup> Cf. Schreiber, *op. cit.* (fn. 9), p. 429.

<sup>18</sup> *Ibid*, p. 430.

consent to a change of status now received a discharge certificate *ex officio*.<sup>19</sup> The officers, at any rate the professional officers, were however excluded from this action and continued to remain in the camps where they had been accommodated till then.<sup>20</sup> It was not until late January 1944 when the manpower shortage in the German economy was becoming more severe that the order went out to transfer officers too to civilian-worker employment. Of the some 15,000 officers, however, again some 6,000 refused to entertain this change in their legal position. Part of them were none the less forced into work service.<sup>21</sup> Schreiber's monograph does not show in detail how far the living conditions of IMIs changed after the "release action", or whether there was an improvement or deterioration. Some indications can however be found in the brief treatment by Claudio Sommaruga.<sup>22</sup> It appears from it that the IMIs were almost all housed in camps in the subsequent period too. This was confirmed in a talk between the undersigned and a delegation of IMIs on 27 June 2001.

## II. Compensation for the victims after 1945

1) Compensation payments to Italy for the inhumane treatment of IMIs have not yet been made by the Federal Republic of Germany. On the basis of an agreement of 2 June 1961,<sup>23</sup> however, payments were made to the Italian State. The funds were intended for Italian nationals who had been victims of specific National Socialist persecution measures. The distribution of the money made available was left to the discretion of the Italian government. The Federal Republic of Germany had no influence on it. Possibly some individual IMIs may have received such payments. The bulk of the IMIs, however, did not receive any financial benefits at all, since the wrongs they had met with were in general not determined by racist motives but were a consequence of the disregard of humanitarian law of war by the German Reich and were thus regarded as part of the general consequences of war. For these, the peace

---

<sup>19</sup> *Ibid*, p. 431.

<sup>20</sup> *Ibid*, p. 434.

<sup>21</sup> *Ibid*, p. 436.

<sup>22</sup> Cf. footnote 12 above.

<sup>23</sup> Vertrag über Leistungen zugunsten italienischer Staatsangehöriger, die von nationalsozialistischen Verfolgungsmassnahmen betroffen worden sind [Treaty on payments in favour of Italian nationals affected by National Socialist persecution measures], BGBI. 1963 II, p. 793.

treaty between the Allied victor powers of the Second World War and Italy of 1947 provided a settlement in the form of a waiver of all actual and potential claims. It runs (Art. 77(4)):

"Without prejudice to these and to any other dispositions in favour of Italy and Italian nationals by the Powers occupying Germany, Italy waives on its own behalf and on behalf of Italian nationals all claims against Germany and German nationals outstanding on May 8, 1945, except those arising out of contracts and other obligations entered into, and rights acquired, before September 1, 1939. This waiver should be deemed to include debts, all inter-governmental claims in respect of arrangements entered into in the course of the war and all claims for loss or damage arising during the war."<sup>24</sup>

The validity of this clause and its operationality in the German-Italian relationship cannot be doubted. It was also confirmed by a decision of the 'Sezioni Unite' of the Italian Court of Cassation of 2 February 1953,<sup>25</sup> whereas in Germany initially there were some advocates of the position that the waiver was to be understood not as a definitive decision but merely as a postponement.<sup>26</sup> Since the BGH [Federal Court of Justice] ruling of 14 December 1955,<sup>27</sup> however, in Germany too the view has come to prevail that the waiver set aside existing claims. Only this view can, in the light of the unambiguous wording of the clause of Art. 77(4) of the Peace Treaty, be correct. The victorious Allied powers were concerned to reserve the mass of assets available for compensating war damage for the satisfaction of their own claims. Italy, which for years had been an ally of the German Reich, was not to be allowed to participate in it. Necessarily, the German Reich had to be favoured by this provision, since otherwise the object of negotiation would not have been attained. According to general rules of international law, later reflected in Arts. 34, 36 of the Vienna Convention on the Law of Treaties (VCLT) of 1969,<sup>28</sup> there is no bar to the conclusion of international treaties in favour of third States. However, the third State favoured must give its consent (Art. 36(1) VCLT). Consent is presumed as long as no contrary intent can be inferred. No German government has however ever given any indication of not being in agreement with the provision of Art. 77(4) of the Italian Peace Treaty.

---

<sup>24</sup> Treaty of peace with Italy, February 10, 1947 in: "Treaties of peace with Italy, Roumania, Bulgaria, Hungary and Finland", Miscellaneous No. I (1947), His Majesty's Stationery Office, London.

<sup>25</sup> The grounds are given in decision BGHZ 29, 258 (262).

<sup>26</sup> On this cf. the decision of LG Deggendorf, 22.6.1960, Archiv den Volkerrechts 9 (1961/62), p. 225.

<sup>27</sup> BGHZ 19, 258 (264, 266).

<sup>28</sup> BGBl. 1985 II, p. 927.

Irrespective of how one may assess the doubts that originally came up regarding this clause, it is at any rate certain that in Art. 2(1) of the Treaty of 2 June 1961 on the settlement of certain property, economic and financial questions<sup>29</sup> the waiver was once again confirmed in the direct relationship between Italy and the Federal Republic of Germany. This states, obviously in close objective connection with the above-mentioned treaty of the same date on the payment of compensation for the benefit of victims of National Socialist persecution:

“The Italian government declares that all claims and entitlements of the Italian Republic or of Italian natural or legal persons against the Federal Republic of Germany or against German natural or legal persons still outstanding are disposed of insofar as they relate to rights and situations arising in the period from 1 December 1939 to 8 May 1945.”

Such waiver clauses are a quite usual element in international legal practice in any peace settlement after an armed conflict. Regularly, in such treaties the negotiating States dispose not just of their own rights but also of any rights of their nationals there may be. It is thus unambiguously established that at present there is no international legal liability of the Federal Republic of Germany for war damage vis-à-vis Italy or Italian nationals.

2) After much negotiation, in which Italy was not involved, on 17 July 2000 an agreement was reached between the government of the United States of America and the government of the Federal Republic of Germany on the “Remembrance, Responsibility and Future” Foundation.<sup>30</sup> On the same day the principles of the compensation arrangement were also approved in a “Joint Statement” by the governments of the Republic of Belarus, the Czech Republic, Israel, Poland, the Russian Federation, Ukraine, the Federal Republic of Germany and the US. On 2 August 2000 there followed the implementation of these international legal actions through the Law setting up a “Remembrance, Responsibility and Future” Foundation<sup>31</sup> (hereinafter: Foundation Law or StiftG), which in harmony with them provides for compensation payments to people made use of as slaves and forced labour by the National Socialist State through deportation and incarceration. Section 11 of the Law contains

---

<sup>29</sup> BGBI. 1963 II, p. 669.

<sup>30</sup> English text reprinted in: International Legal Materials 39 (2000), p. 1298.

<sup>31</sup> BGBI. 2000, I, p. 1263.

provisions on entitlement to benefit. Following a precise description of the range of persons coming into consideration for compensation payments, its § 11(3) provides that:

“Eligibility cannot be based on prisoner-of-war status.”

This provision is, however, to be read in conjunction with the official explanations contained in the draft of the Law<sup>32</sup>, where the following observation is made regarding §11(3):

“Prisoners of war assigned to labour cannot in principle receive any benefit for that, since under the rules of international law prisoners of war may be assigned to labour by the detaining State. Persons released from captivity as prisoners of war and transferred to civilian-worker status may, if they otherwise meet the requirements, belong to the group of entitled persons under paragraph 1.”

### **C. Legal assessment**

In assessing the question whether IMIs are due an entitlement to benefit under the Foundation Law, the decisive point is the premises on which the Law is based. These are clearly stressed in its preamble. There, particularly in paragraph 6, it is stated that the German Bundestag “acknowledges political and moral responsibility for the victims of National Socialism”. In accord with this, the introduction to the bill introduced from the floor in the Bundestag states:

“The Federal Republic of Germany and German companies thus wish through the “Remembrance, Responsibility and Future” Foundation once more to supplement the existing compensation arrangements, and send a signal, conclusive in financial respects, of their moral responsibility for the happenings of those times.”<sup>33</sup>

This unmistakably gives expression to the point that at any rate in the view of the proponents of the Foundation Law no responsibility of a legal nature existed. This may, simply in the light of the brief description in the factual section of this report, sound

---

<sup>32</sup> BT- Drucksache 14/3206, 13.4.2000, p.16.

<sup>33</sup> *Ibid.*, p. 1.

incomprehensible and downright arrogant, but finds its justification against the background of two fundamental considerations.

Already in past decades, Germany has taken not just moral but also legal responsibility for the Second World War and the associated unlawful acts.<sup>34</sup> So far, compensation payments of well over DM 100 billion have been made for specific National Socialist wrongs. War damage on the other hand is, in line with the general rules of international law, to be compensated by reparation payments in the relation of State to State. There has not been a conclusive agreement on reparations in a general peace treaty after the Second World War. Nonetheless, Germany has made reparation payments in considerable amounts. The entire German foreign assets were seized, and inside Germany there were massive reparation seizures by the Allies. In this connection it should not least be borne in mind that Germany, at the time still in the form of two German States, recognized the Oder-Neisse line as Germany's eastern border. The renunciation of some 100,000 km<sup>2</sup> of German territory was given formal legal reflection in the so-called "Two-plus-Four Treaty" of 12 September 1990.<sup>35</sup> Germany was favoured after the Second World War solely through the waiver of claims which, as already mentioned, its former European chief allies had to accept in the peace treaties concluded with the main victorious powers of the Second World War.

It should further be borne in mind that breaches of rules of international law, at any rate in the times of the Second World War, gave rise to no direct entitlement of the injured individual vis-à-vis the State infringing on rights. Even today, such individual entitlements are granted only on the basis of particular special agreements, for instance in the context of the European Communities or under the European Convention on Human Rights. The development from international law as purely interstate law towards a legal system in which legal positions of individuals are also conceivable has, however, come about only in the last few decades.<sup>36</sup> There is no voice in the literature asserting that such entitlements already existed at the period of the Second World War.

---

<sup>34</sup> Cf. the numerical data in B.J. Fehn, Die deutschen Wiedergutmachungs- und Kriegsfolgeleistungen nach 1945 unter dem Blickwinkel der Reparationsfrage, in: K. Doehring /B.J. Fehn/H.G Hockerts, *Jahrhundertschuld - Jahrhundertsühne*, München 2001, p. 53 ff.

<sup>35</sup> BGBI. 1990 II, p. 1318.

<sup>36</sup> On this see C. Tomuschat, Individual Reparation Claims in Instances of Grave Human Rights Violations: The Position under General International Law, in: A. Randelzhofer / C. Tomuschat, *State Responsibility and the Individual. Reparation in Instances of Grave Violations of Human Rights*, The Hague et al. 1999. p. 1 ff.

It is another question whether, and if so to what extent, persons assigned to slave or forced labour possessed or possess claims against the German companies for which they worked. As we know, this question has been debated extremely controversially. It was for that very reason, namely in order to create legal clarity, that the Foundation Law was created. The German legislative bodies based themselves in adopting the Law on the conviction that it was an exclusively humanitarian gesture not based on any legal obligations existing under international law. Accordingly, in interpreting the Law the main point is the intent of the legislator, in so far as the latter has not in turn had recourse to legal concepts of international law.

## I. Assessment at the level of the Foundation Law

### 1. The IMIs as prisoners of war

a) Since in the exclusion clause of §11(3) StiftG the legislator uses the term prisoner of war, it must first be clarified how the legislator understood this term. As otherwise frequently in the case of terms applying to factual situations of an international character, there is a simple alternative. It may either refer to the corresponding terminology of a national legal system, or else the intention may be to take the – or a – concept of international law as the basis.

Frequently, German legislation has understandably enacted regulations on prisoners of war. These mostly concerned German prisoners of war who were allowed certain compensatory benefits because of the deprivations suffered. In the present context, however, the primary thing under discussion is the entitlement to benefit of persons constrained to do forced labour as foreign nationals. In favour of German nationals, the Bundesentschädigungsgesetz [Federal Compensation Law] has probably already covered all similar cases where people were incarcerated and forcibly obliged to perform labour. Alongside the Federal Compensation Law we could also mention the Allgemeines Kriegsfolgesgesetz [General War Consequences Law, AKG]. Its §5 laid down graded but comparable benefits in favour of those who suffered at the hands of the Nazis but do not meet the requirements of §1 of the Federal Compensation Law. Among those entitled under the

AKG were in particular homosexuals, those compulsorily sterilized, those damaged by euthanasia, those refusing to work etc. Since the present case has to do with Germany's legal relations with nationals of foreign States and since such legal relations come in principle under the validity of international law and cannot at all be unilaterally regulated by the German side, the conclusion must be drawn that the legislator was taking the international-law concept of prisoner of war as a basis. In fact, of course, prisoner-of-war status is primarily a legal institution of humanitarian law, which is what the relevant regulations mainly focus on. Humanitarian law decides who is a prisoner of war, when captivity as a prisoner of war starts, how the prisoner of war is to be treated and when released. National legal provisions possess only secondary significance, to the extent that they flesh out the humanitarian law or, as has indeed happened in the Federal Republic of Germany, provide for particular compensatory benefits in favour of those who became prisoners of war in foreign countries. If, then, a national law refrains from explicitly determining that a particular understanding of a term should predominate, it may be presumed that it is the generally accepted international conceptualization that has been adopted.

b) It should first of all be considered whether the IMIs ever attained prisoner-of-war status. It is only then that it is conceivable that the exclusion clause of §11(3) StiffG has application to them. Doubts as to their having been prisoners of war may arise on the one hand from the fact that on 8 September 1943 there was no formally declared state of war between Italy and the German Reich, and secondly from the special designation of those concerned, who were on the basis of the Führer's Order of 20 September 1943 dubbed "military internees".

aa) The international legal instrument primarily authoritative in describing the members of the Italian army was the Geneva Convention of 27 July 1929 on the treatment of prisoners of war.<sup>37</sup> The Kingdom of Italy had ratified it on 24 March 1931 and the German Reich on 21 February 1934. According to the provisions of Art 92(2), ratification was to become effective six months after being deposited. Accordingly, in 1943 the Convention was in force between the two States.

It was explicitly provided in the final provision of Art. 89 that the new Convention was only to supplement the older Hague Convention respecting the Laws and Customs of War on Land,

---

<sup>37</sup> RGB1. 1934 II, p. 227.

whether in the version of 29 July 1899 (Convention No. II) or that of 18 October 1907 (Convention No. IV)<sup>38</sup>, and thus not to replace it. Both the German Reich and Italy had ratified the 1899 convention, whereas the 1907 convention had also been accepted by the German Reich, though not by Italy. Nonetheless, the relevant provisions of both these older agreements can be adduced. For it is the general view that the provisions of the Hague Convention in its second, enlarged version, as the International Military Tribunal established in its judgment of 1 October 1946,<sup>39</sup> have been strengthened into customary international law.<sup>40</sup> The provisions on the treatment of prisoners of war are there contained in the annex, the Hague Regulations respecting the Laws and Customs of War on Land (hereinafter HLKO or Land War Regulations),<sup>41</sup> in Arts. 4 – 20. The Geneva Convention of 1929 is thus always to be read together with Arts. 4 – 20 of the Land War Regulations.

bb) Surprisingly, neither the Land War Regulations nor the Geneva Convention of 1929 contain precise rules on the question of when a person taken and incarcerated by a foreign power is to be regarded as a prisoner *of war*. The very word links up with the concept of war. According to the Hague Convention (III) of 18 October 1907 relative to the Opening of Hostilities, the contracting parties were obliged not to start military operations without previous and explicit warning, in the form of either a declaration of war or an ultimatum. As a matter of course, in relation to the Land War Regulations agreed at the same time it was assumed that in future interstate conflicts of a military nature these procedural regulations would be respected. This was still the impression maintained in 1929, since Art 1(1) of the Geneva Convention starts by referring to the persons mentioned in the Land War Regulations and includes among these on the basis of the provisions of §2:

“all persons belonging to the armed forces of belligerents who are captured by the enemy in the course of operations of maritime or aerial war...”

---

<sup>38</sup> Vertragssammlung des AA: Verträge der Bundesrepublik Deutschland: Ser. A: Multilaterale Verträge, 1969. Nr. 348, p. 109.

<sup>39</sup> Der Prozess gegen die Hauptkriegsverbrecher vor dem Internationalen Militärgerichtshof, Nürnberg [The Trial of the main war criminals before the International Military Tribunal at Nuremberg], 14 November 1945 - 1 October 1946, Bd. I, Nuremberg 1947, p. 189 (285).

<sup>40</sup> Cf. most recently the report of the UN Secretary General pursuant to Resolution 808 (1993) of the UN Security Council establishing the International Criminal Tribunal for former Yugoslavia, UN Doc S/25704, 3.5.1993, § 41: »La Convention de La Haye de 1907 (IV) concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre et les Règles qui y sont annexées constituent un autre domaine important du droit international humanitaire conventionnel, qui fait désormais partie de l'ensemble du droit international coutumier.«

<sup>41</sup> Vertragssammlung des AA: Verträge der Bundesrepublik Deutschland Ser. A: Multilaterale Verträge, 1969, Nr. 348, p. 119.

No more precise definition of what war, belligerency or operations of war are was, however, given.

Since on 8 September 1943 no formally declared state of war existed between Italy and the German Reich, it might be concluded on the basis of this fact that the Italian soldiers seized and disarmed by the German Wehrmacht were not prisoners of war. This conclusion would, however, on various grounds not be justified.

In the first place, it should be noted that Italy had not joined Hague Convention III. Accordingly, because of the principle of reciprocity that governs treaty law, there could not be any obligation on the German Reich either to make a formal declaration of war before beginning military operations against Italy. The transition from the state of peace to the state of war must accordingly be assessed between these two States according to other criteria, which can be only of a substantive nature.

This sort of substantive viewpoint had in fact become largely established otherwise, well before the outbreak of the Second World War. Not least because of numerous occurrences of non-compliance with Hague Convention III in the 1930s and also at the start of the Second World War II – Italy’s invasion of Abyssinia in 1935, Japan’s of China in 1937, the Soviet Union’s of Finland in 1939 – the conviction had become established in the literature that things could not in general depend on a formal declaration of war. The leading German textbook of international law in the interwar period, authored by Franz von Liszt and Max Fleischmann, stated in 1925 that:

“Starting hostilities between States Parties to the treaty without a prior declaration of war will... in future be a severe breach of international law; however, the state of war, with its legal effects, would nonetheless arise”.<sup>42</sup>

Shortly before the outbreak of the Second World War, the famous Austrian international lawyer, Alfred Verdross, wrote:

---

<sup>42</sup> Das Völkerrecht, 12th ed., Berlin 1925, p. 459.

“A State Party starting a war in breach of these rules is guilty of a breach of international law. Nonetheless, even in such a case war within the meaning of international law is present.”<sup>43</sup>

These statements do not reflect opinions represented exclusively in German-speaking areas. In L. Oppenheim and H. Lauterpacht, whose presentation of international law was for decades the standard work in the whole of English-language legal culture, there is the similar categorical statement that the absence of a formal declaration of war

“does not render the war illegal; neither does it take away from the hostilities thus commenced the character of war.”<sup>44</sup>

These statements follow on consistently from the statement contained in Art. 82 of the Geneva Convention that its provisions shall be respected by the High Contracting Parties “in all circumstances” (“en toutes circonstances”).<sup>45</sup>

cc) All that remains to be asked, then, is whether the events that occurred after 8 September 1943 merit the description “hostilities”. There cannot, however, be any serious doubt of that. After Italy had terminated its alliance with the German Reich, the German troops no longer had any right to be present on Italian soil. The nature of their presence changed. What had been stationing on the basis of an invitation from the allied partner became hostile occupation. Moreover, the disarming of the Italian units by no means uniformly took peaceful form. Often, individual military units opposed the German Wehrmacht and were only compelled to surrender by armed force.<sup>46</sup> To be sure, the German side managed to defeat the resistance everywhere in the course of a few days. This was, however, rooted in the fact that the Italian army leadership had had no time to prepare for the change of sides. Thus, the individual units of troops were not able to act with the necessary coordination. In the given circumstances,

---

<sup>43</sup> Völkerrecht, Berlin 1937, p. 290.

<sup>44</sup> International Law. A Treatise, Vol. II, 7th ed. London 1952, p. 292. Cf. also F. Berber, Lehrbuch des Völkerrechts, Bd. 2: Kriegerrecht, 2nd ed. Munich 1969, p. 89: “... not making a declaration of war and commencing hostilities is a breach of international law; but even with such non-declaration, when the material conditions for the start of war are present, the full state of war with all its legal consequences arises.”

<sup>45</sup> Rightly stressed by H. Strebler, Die Genfer Abkommen vom 12. August 1949. Fragen des Anwendungsbereichs, ZaöRV 13 (1950/51), p. 118 ff. (123, 125).

<sup>46</sup> On this cf. Schreiber, op. cit. (fn. 9). p. 100 ff.

long-lasting resistance would have been pointless. Nonetheless, the operation quite clearly had the characteristic features of occupation of a hostile country.

On top of this is the fact that the German leadership explicitly termed the Italian soldiers, where they were not prepared to continue fighting on the German side, prisoners of war.<sup>47</sup> And the Wehrmacht High Command was clearly right to take the view that the international rules in force allowed no other conclusion. There can therefore be no doubt that the Italian soldiers who in consequence of the Italian armistice of 3 September 1943 came under the de facto control of the German Reich initially acquired prisoner-of-war status.

In any case, the question that in the first period after the disarming and apprehension of the Italian soldiers might deserve consideration, namely whether prisoner-of-war status could exist even without a formal declaration of war, was settled by 13 October 1943 at latest, when Italy declared war on the German Reich. At latest from that date onward, there was total certainty that there was a state of war between the two States. This was also associated with the consequence that members of the armed forces of the other country in each case would on the basis of captivity or continuation of already existing detention acquire prisoner-of-war status. This admittedly assumes that the Italian soldiers demobilized and disarmed by the German Reich had not already by 13 October 1943 acquired some completely different legal position, setting them outside the personal scope of the Land War Regulations and the Geneva Convention of 1929.

c) The question accordingly remains whether the status of the Italian prisoners of war created by the German Wehrmacht's measures continued in being after the Führer's Order of 20 September 1943 had re-designated them as IMIs. The term "military internees" was not in the 1929 Geneva Convention and can at most be associated with the revision of Art. 11 of Hague Convention V of 18 October 1907 "respecting the Rights and Duties of Neutral Powers and Persons in Case of War on Land".<sup>48</sup> According to this provision, a neutral power has to intern troops of one of the belligerent parties present on its territory, and specifically at a proper distance from the theatre of war. The 1929 Convention does not however provide for any subdivision of prisoners of war into various categories according to the degree of hostility

---

<sup>47</sup> See the order of 9.9.1943 from Wehrmacht High Command, Keitel, in footnote 3 above.

<sup>48</sup> Vertragssammlung des Auswärtigen Amtes: Verträge der Bundesrepublik Deutschland, Ser. A: Multilaterale Verträge, Bd. 28, 1969, p. 147, Nr. 349.

obtaining between the two States involved in the conflict. Accordingly, the re-designation deliberately departed from the well-known categories of humanitarian law that had been introduced.

The question may be asked from what motives the leadership of the German Reich acted in removing the designation “prisoners of war” from the Italian soldiers and instead introducing the designation “IMI”. According to Schreiber, who has dealt the most intensively with the matter, this question cannot be answered unambiguously.<sup>49</sup> Were one to follow the above-mentioned memorandum from the German embassy in Rome,<sup>50</sup> the intention existed to demarcate the Italian soldiers from other prisoners of war in order to give them better treatment, since it was expected in the long term to re-establish friendly relations with Italy – of course, in the sense of the National Socialist rulers. After all, there was also the Republic of Salò, headed by Mussolini, which was hoped to be able to extend its territory to all of Italy after a victorious end to the war. The National Socialist leadership had to make efforts to establish a more or less satisfactory relationship with this ally on whose support they were dependent. The Italian soldiers kept in captivity had certainly, through their refusal to continue fighting on the German Reich’s side, clearly made their lack of sympathy for the Republic of Salò evident. All the same, in a non-technical expression they were “fellow countrymen” of the Fascist regime, which therefore had to take on a role as spokesmen for them. It is admittedly a fact that such intentions, if they existed at all, did not manage to come about in practice. Thus, it ultimately also need not be gone into what notions may have guided Adolf Hitler in his decision of 20 September 1943.

To be able to judge whether the re-designation adversely affected the status of the Italian soldiers as prisoners of war, some fundamental consideration is required. No proposition of international law is so firmly established as the one that no State can set itself above a rule of international law by unilateral action. All State action is to be measured against international law. Correspondingly, no country can itself decide as to the content and extent of the obligations imposed on it by the international legal system. Otherwise, international law would lose its character as a system of law. Rules that can be arbitrarily set aside in accordance with decisions of political expediency would possess no normative power of guidance.

---

<sup>49</sup> Op. cit (fn. 9) p. 173.

<sup>50</sup> Cf. fn. 6 above.

Since the proposition of the inviolability of international law, while constituting the central axis of international law, is at the same time trivially a matter of course, it is only rarely explicitly formulated. All the same, it is reflected at two central points, one in law of treaties, the other in law of tort: there is a written reflection of the “pacta sunt servanda” rule in Art 26 VCLT, and in Art 36 (2) of the “Draft articles on State responsibility” the International Law Commission in 1996 pointed to:

“the continued duty of the State which has committed the internationally wrongful act to perform the obligation it has breached”<sup>51</sup>

The latest version of this draft, drawn up by the Commission’s drafting committee in August 2000,<sup>52</sup> slightly rewords this legal statement, but leaves the essence unchanged.

In view of this legal position, the only conclusion to be drawn is that the demobilized Italian soldiers who were in German custody retained their status as prisoners of war, whatever designation the National Socialist German Reich may have chosen for them. The German Reich was not in a position to dispose unilaterally of this status as it saw fit, since it was bindingly laid down in the 1929 Convention. More, in any case the Führer’s Order of 20 September 1943 did not say that the Italian soldiers taken prisoner were in future solely and exclusively to be military internees, but ordered that the Italian prisoners of war were in future to be “termed” military internees. Precisely this was also noted in the pleading by French prosecutor J.B. Herzog at the Nuremberg trial of the major war criminals of the Third Reich. Herzog stated that the Italian soldiers who had fallen into German hands had been “*called*”<sup>53</sup> not prisoners of war but military internees”.<sup>54</sup>

d) However, it must further be investigated whether the German Reich may not by breaching the provisions of the Convention ultimately have eliminated prisoner-of-war status. While the re-designation can be regarded as mere re-labelling for internal purposes, breaches can no

---

<sup>51</sup> Yearbook of the International Law Commission 1996, Vol. II Part Two, p. 58 (62).

<sup>52</sup> UN-Doc.A/ CN.4/L.600,1 .8.2000, Art. 29: “The legal consequences of an internationally wrongful act under this Part do not affect the continued duty of the responsible State to perform the obligation breached.”

<sup>53</sup> Author’s emphasis.

<sup>54</sup> Prosecuting counsel's speech of 18.1.1946, in Der Prozess gegen die Hauptkriegsverbrecher vor dem Internationalen Militärgerichtshof, Nürnberg, [The Trial of the main war criminals before the International Military Tribunal at Nuremberg] 14. November 1945 - 1. October 1946, Bd V. Nürnberg 1947, p. 516 ff. (534).

longer be regarded as a purely internal matter of no importance for the truly decisive level, namely international law.

According to Schreiber's study, it must be taken as a basis that the IMIs' situation in the period from 20 November 1943 to August 1944 was not in line with the requirements of the Geneva Convention of 1929. Neither the measures for feeding them (Art. 11) nor health care (Arts. 13-15), to mention only the most important conditions of life, were at the prescribed level. According to everything that has become known about the practices of the Third Reich, prisoners of war were however invariably not treated in accordance with the provisions of the Land War Regulations and the 1929 Geneva Convention, even though it is established that there were considerable differentiations in this connection. The best-treated were the American and British prisoners of war, and the worst the Soviet ones. The basis for this was an order from the commander of prisoner-of-war affairs at Wehrmacht High Command, von Graevenitz, on the treatment of prisoners of war, of 26 October 1943.<sup>55</sup> This states *inter alia*:

I. "The intention to treat non-Soviet prisoners of war strictly in accordance with the [19]29 conv[ention] and Soviet prisoners of war in accordance with special provisions from Wehrmacht High Command has often led to forms not in harmony with the requirements of the total war that has been forced upon us.

The prisoner of war must according to the conv[ention] "be humanely treated and protected, in particular against acts of violence, from insults and from public curiosity." That does not however mean he is due the care that is obligatory in relation to German soldiers.

...

Leaders of labour commandos and guard teams must now be given unambiguous orders and continually made aware by instruction and education that their primary duty is to make the prisoners of war give their labour power to the full and to ensure that shirkers receive speedy punishment through the measures allowed to

---

<sup>55</sup> Reprinted in: Ursachen und Folgen. Vom deutschen Zusammenbruch 1918 und 1945 bis zur staatlichen Neuordnung Deutschlands in der Gegenwart. Eine Urkunden- und Dokumentensammlung zur Zeitgeschichte. eds. H. Michaelis and E. Schraepfer, Bd. 19: Das Dritte Reich. Auf den Weg in die Niederlage, Berlin n.d., p. 146, Dok. Nr. 3314.

entrepreneurs or those reserved to military superiors and that resisting elements be recognized and removed.”

While this order did make reference to the clothing and care due the prisoners of war “in accordance with the given provisions”, all the same the general tenor ends up being that ruthless exploitation of the prisoners’ labour power is to be aimed at. A later circular from Wehrmacht High Command of 17 August 1944 used as evidence at the Nuremberg trial took the same line.<sup>56</sup>

The International Committee of the Red Cross too had great difficulties in carrying out its role provided for in Art. 88 of the Geneva Convention, of protecting prisoners of war.<sup>57</sup> That meant perhaps the most important procedure for guaranteeing the rights of IMIs in their continuing status as prisoners of war was decisively weakened.

It would admittedly be wrong to conclude from the structural breach of the Geneva Convention that it had in turn lost its applicability. Such an argument would mean letting the law capitulate to the power of facts. As has already been shown, the breach of a legal obligation does not lead to its suspension; instead the infringer remains bound as before for the future and must additionally make compensation for wrongs already done.

From the practice of international law, even before the times of the 1929 Convention there are numerous examples confirming that even in cases of severe contraventions of the legal system in force the Power concerned never drew the conclusion that this legal system had now collapsed and could no longer find any application. Instead, protest was often lodged, and the opponent called upon to return to the path of law. Where appropriate there were also threats that reprisals were being contemplated. As an example we may note a protest note from the period of the First World War from the US government, against the treatment of American prisoners of war in Germany, characterized by an excessive workload, illnesses because of unhygienic conditions, and insufficient nourishment. The note called upon the German government to

---

<sup>56</sup> Reprinted in: Der Prozess gegen die Hauptkriegsverbrecher vor dem Internationalen Militärgerichtshof, Nürnberg 14. November 1945 - 1. Oktober 1946, Bd. V, Nürnberg 1947. p. 535.

<sup>57</sup> Cf. Schreiber, *op. cit.* (fn. 9), p. 508 ff, as well as the memorandum already mentioned on an interview of ICRC representatives at the Foreign Office (fn. 7), where the representatives from Geneva were given to understand that “the Italians are regarded not as prisoners of war but as ‘soldiers of the Duce’ and that their treatment would be in accordance with special principles that would still be notified to the ICRC.”

“immediately take such steps as will effectively guarantee to American prisoners in its hands, both in letter and in spirit, that humane treatment which by all the principles of international law and usage is to be expected from the Government of a civilized state and its officials”.<sup>58</sup>

At the Nuremberg trials disregard of the rules on proper treatment of prisoners of war was one of the main points of accusation under the heading of “war crimes”. The judgment of the international military tribunal of 1 October 1946 states in this connection:

“The evidence in relation to war crimes was overwhelming both in volume and also in its details. It is impossible in this judgment to give an appropriate overview of it or to take account of the mass of material presented in the form of documents or oral statements.”<sup>59</sup>

The tribunal was able only to deal in a few pages with the breaches of law committed against prisoners of war, and thus singled out only the area of the murder and mistreatment of Soviet prisoners in particular.<sup>60</sup> For this reason it did not return specifically to the evidence presented in this connection about the treatment of IMIs, presented by the prosecution as a basis for the accusation that war crimes had been committed against prisoners of war. The French prosecutor J.B. Herzog briefly notes that the Italian soldiers who had fallen into German hands had been called military internees, but in the further course of his speech always refers to prisoners of war.<sup>61</sup>

After the Second World War there have been similarly severe breaches of the rules on proper treatment of prisoners of war in Korea and Vietnam. Never has the finding been reached on the basis of these occurrences that the victims of mistreatments and other breaches of law, going as far as executions, had through this consistent policy of extreme hostility to law lost the rights due them under the relevant conventions and customary international law. On the

---

<sup>58</sup> Reprinted in: Green Waywood Hackworth (eds.), *Digest of International Law*, Vol. VI, Washington 1943, p. 278.

<sup>59</sup> *Loc. Cit.* (fn. 39), p. 253.

<sup>60</sup> *Ibid*, pp. 255 – 260.

<sup>61</sup> *Loc. cit.* (fn. 54), p. 534 - 537.

contrary, the States responsible have been consistently warned, in part even by the General Assembly of the United Nations,<sup>62</sup> to comply with the obligations incumbent on them.<sup>63</sup>

The outcome of the above considerations is that neither the re-designation of the Italian soldiers who had ended in German custody as “military internees” nor the breach of the rules on the treatment due to them could alter anything as regards their status as prisoners of war. It needs to be clarified whether the IMIs may not however in the end, through the transfer to civilian-worker status brought by Keitel’s order of 3 August 1944, have lost their status as prisoners of war. Because of the factual details, in this connection we may refer to the course of events as briefly sketched out in the factual part. It is obvious that the mere re-designation of prisoners of war as IMIs meant a much less far-reaching upheaval than classification in a different category, in which any mention of the military background was deliberately eliminated.

Three points of view may be distinguished in this connection. First, we must look into whether the forced, unilateral transfer of the IMIs to civilian-worker status was able to impinge on their legal status as prisoners of war. The second question is whether importance attaches to the fact that Mussolini as Duce of the Republic of Salò had given his consent to this latest activation of a labour potential that had evidently until then not been utilized up to the furthest limits. Finally, it must be considered that many IMIs in fact “voluntarily” declared their consent to the change of status, since they hoped for better living conditions and a certain degree of personal freedom from it. It is quite clear that there cannot have been a genuine voluntary aspect in perhaps any single case, since for the IMIs the point was invariably that of bare survival. In desperation many saw themselves forced to take an offer that they would have undoubtedly have refused for patriotic reasons in a condition of genuine freedom to decide.

aa) As has been shown in relation to Schreiber’s work, the recruiting action of 19 August 1944 in which German government offices sought to move the IMIs to the status of civilian workers met with only extremely slight success. The German Reich accordingly again resorted to a compulsory measure, by issuing discharge certificates *ex officio* after a brief

---

<sup>62</sup> Resolution 804 (VIII), 3.12. 1953.

<sup>63</sup> Cf. the references in M.M. Whiteman (ed.). *Digest of International Law*, Vol. 10, Washington 1968. p. 195-225.

waiting period, without bothering whether those concerned were actually in agreement with the change of status. Such a mode of proceeding, endeavouring definitively to eliminate prisoner-of-war status, can be justified at best – apart from the aspect still to be discussed, of consent by the home country or by those concerned themselves – on the consideration that release to civilian-worker status was ultimately an act of liberation, i.e. a privilege which as such could not have at all affected the legal position as a prisoner of war. A measure the essential content of which is the removal of restrictions on freedom cannot in any case be regarded as a breach of international law.

It is, first, the IMIs' actual situation that speaks against the assumption that any fundamental change for the better had occurred. Very little evidently changed in the inadequate care, though it should admittedly be borne in mind that in the last months of war before the final collapse of the German Reich the supply situation of the German population too was marked by numerous bottlenecks. But what particularly counts is that the IMIs continued to be housed in collective accommodation, which they could not leave after 8 p.m.<sup>64</sup> According to Schreiber's report, at the end of November only one positive change could be noted, namely the fact that ill-treatments occurred much more rarely.<sup>65</sup> At the Nuremberg trials too, one of the prosecutors pointed out that the conversion of the prisoners of war into so-called free workers had brought no improvement in the situation of those concerned:

“For the prisoners of war it was only an illusory advantage, namely a reduction in the surveillance they were subject to. In reality nothing changed in the nature or duration of the work imposed upon them. Their housing conditions and the nature of their supplies remained unchanged. Instead, these measures, presented by German propaganda as favourable for the prisoners of war, in reality meant *a deterioration of their legal position.*”<sup>66</sup>

The International Committee of the Red Cross (ICRC), under whose aegis the 1929 Convention had come into being, showed extreme concern at the attempts of some States Parties, in particular the German Reich, to water down prisoner-of-war status. It took the view

---

<sup>64</sup> Schreiber. *op. cit.* (fn. 9), p. 501. Sommaruga talks in his work (fn. 12) about a curfew extended to midnight.

<sup>65</sup> *Ibid.*

<sup>66</sup> Prosecutor's speech by Herzog, 18.1.1946, *loc. cit.* (fn. 54), p. 537.

that there should be no interference with the legal guarantees existing in favour of prisoners of war, and accordingly on 23 August 1943 issued an appeal,<sup>67</sup> which because of its importance will be cited here verbatim:

“Le Comité international de la Croix-Rouge attire l'attention toute spéciale des belligérants sur la situation de droit acquise, selon les Conventions de La Haye et de Genève et selon les principes généraux du droit, aux militaires capturés a quelque moment que ce soit de la guerre actuelle.

D'après les renseignements parvenus à la connaissance du Comité international de la Croix-Rouge, certaines catégories de prisonniers auraient été, à la suite de circonstances diverses, déclarés déchus, ou auraient été privés en fait de leur statut de prisonniers de guerre et des droits conventionnels qui en résultent. Le Comité international de la Croix-Rouge demande instamment aux belligérants intéressés de bien vouloir veiller au maintien des garanties dont les prisonniers de guerre doivent bénéficier en toutes circonstances et jusqu'à la fin du conflit.”

It emerges very clearly from this stated position that in the ICRC's view the detaining State was not able through a unilateral decision to take rights away from a prisoner of war due him on the basis of his status under the relevant international legal provisions.

The objection that this constituted only the statement of a political opinion that ought not to be understood as an expression of the legal position obtaining at the time does not stand up. After the Second World War, particularly by the ICRC, the institutional guardian of humanitarian law of war, there was detailed consideration of the question of unilateral modifications of prisoner-of-war status. The authors came to the concordant finding that no detaining State had any such power. René-Jean Wilhelm, member of the ICRC legal service, writes in his fundamental treatment of the question, published in 1953 in the *Revue internationale de la Croix-Rouge*, in relation to the practices employed during the Second World War by one of the parties to the conflict of converting prisoners of war into civilian workers:

---

<sup>67</sup> Given in R.-J. Wilhelm, *Peut-on modifier les statut des prisonniers de guerre?*, *Revue internationale de la Croix-Rouge* 1953, p. 516 (518).

»L'esprit, et même une interprétation raisonnable de la Convention de 1929, condamnaient, assurément, un tel subterfuge«.<sup>68</sup>

Admittedly, he finds that the 1929 Convention is insufficiently precise on this point. In the ICRC's official commentary on the Geneva Convention (III) of 12 August 1949 relative to the Treatment of Prisoners of War<sup>69</sup>, Jean de Preux, also a member of the organization's legal service, joins this opinion unreservedly, though placing the main emphasis on the question of whether the consent of the home country or of the person concerned himself was to be brought into consideration.<sup>70</sup>

After detailed discussion of these issues, the Indian author R. C. Hingorani states, also in relation to the period before 1949:

“Unilateral transformation, of course, is quite illegal and does not warrant much comment«.<sup>71</sup>

He also emphasizes, in very clear words, that as a rule there was no liberation in any genuine sense:

“Although such released prisoners were given a few initial advantages and benefits, these were relatively few and were ultimately prejudicial to their POW status. They gained freedom and were no longer subject to the military regulations of the captor; but in many cases, they eventually suffered more deprivations resulting in the cessation of visits by the International Red Cross and the protecting power, the non-receipt of relief parcels, the loss of contact with their family, the vexatious treatment by civilian employers, and the stern control over them by the civil police”.<sup>72</sup>

It is noteworthy that French author Charles Rousseau has also supported the view that the French practice of transferring German prisoners of war to civilian-worker status in 1945

---

<sup>68</sup> *Loc. cit.* (fn. 67), 526. Implicitly also already in J.S. Pictet. *La Croix-Rouge et les Conventions de Genève. Recueil des cours de l'Académie de La Haye* 76 (1950-1). p. 1 (82).

<sup>69</sup> BGBI. 1954 II, p. 838.

<sup>70</sup> La convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre, Commentaire publié sous la direction de J.S. Pictet, Geneva 1958, p. 97, 99.

<sup>71</sup> Prisoners of war, 2nd ed., Dobbs Ferry 1982, p. 85 ff., 88.

<sup>72</sup> *Ibid.*, pp. 85-86.

and 1946 after the end of the Second World War was incompatible with the 1929 Convention.<sup>73</sup>

After all that, the statement can be made that mere reference to the higher degree of freedom of a civilian worker cannot establish any entitlement of the detaining State to eliminate prisoner-of-war status. From all the statements on the question, it becomes clear that this status brings with it, and on the basis of the 1929 Convention already brought in the times of the Second World War, institutional protective measures, such as in particular monitoring by the ICRC, that were indispensable in order to guarantee the life and the physical and mental integrity of the prisoners. Interferences with this protected status because of the State's own total power thus in every case constituted breaches of law that were not capable of changing anything about its legal existence.

bb) It remains to be clarified whether this finding must perhaps be revised since after all the action begun with Keitel's order of 3 August 1944 was based directly on a proposal by Mussolini, as briefly stated in the sketch of the facts.

The first thing to be doubted is whether the representatives of the Republic of Salò were in a position to take any effective measures at all in relation to Italian nationals. After September 1943 the legitimate Italian government was constituted by Marshal Badoglio. Accordingly, the Mussolini government was all the less able to claim a mandate to act for the IMIs because the latter had after all turned down the idea of going on fighting in Fascist Italy's units on the side of the troops of National Socialist Germany. For this reason alone, Mussolini's proposal of 20 July 1944 must remain out of consideration as legally irrelevant.

A further consideration comes in on top of this. At the time of the Second World War POW law already constituted a kind of *ius cogens*, which was largely incapable of being disposed of by the States. Today, Geneva Convention III of 1949 explicitly states, in Art 6(1), 2nd sentence:

“No special agreement shall adversely affect the situation of prisoners of war, as defined by the present Convention, nor restrict the rights which it confers upon them.”

---

<sup>73</sup> Le droit des conflits armés, Paris 1983, p. 93.

In other words, agreements can and may be made on multifarious questions, something that will continually prove necessary in the course of a military conflict in which prisoners of war have been made. Such agreements may not however in any way affect the protected status of the prisoner of war. The home country too is barred from sacrificing the rights of its own soldiers who are in foreign custody, in order, say, to secure advantages in some other area. Of course, at the level of international law the States continue to be the competent legislators. But they are not entitled to interfere with rights that have after all been created on the basis of treaties put in force by them to protect prisoners of war.

It is clear that this provision goes back to the negative experiences of the Second World War, in particular to the agreements that the French Vichy government concluded with the German Reich, and also the arrangement between Germany and Fascist Italy. Nonetheless, the opinion in the literature is to the effect that such agreements were unlawful even in the light of the 1929 Convention. Art. 3 of the 1929 Convention did not explicitly regulate the matter, but Art. 83(2) explicitly refers to the principle of favourableness. It is to be concluded from this that States Parties were entitled only to conclude such agreements as provided for yet more favourable treatment of prisoners of war. The ICRC commentary on Geneva Convention III of 1949 states retrospectively on this:

“Quoique moins explicite que le texte du present alinéa, l'article 83 de la Convention de 1929 eût dû, semble-t-il, interdire de tels accords.”<sup>74</sup>

Hingorani also shares this view.<sup>75</sup>

cc) Finally, we must still go into the question whether consent by those concerned to their transfer to civilian-worker status, which did in fact partly happen in the period in question between August and September 1944, is capable of altering anything about the findings so far reached.

From the factual outline, which is based on Gerhard Schreiber's research findings, it was already noted that there could be no talk of genuine voluntariness. Massive pressure was exerted on the IMIs to declare their consent to the planned new legal status. Again, under the

---

<sup>74</sup> *Op. cit.* (fn. 70), Commentaries on Art 6, p. 93.

<sup>75</sup> *Op. cit.* (fn. 71), p. 86-87.

impression of these negative experiences, Geneva Convention III of 12 August 1949 incorporated a clause (Art .7) denying legal effect to any such waiver:

“Prisoners of war may in no circumstances renounce in part or in entirety the rights secured to them by the present Convention, and by the special agreements referred to in the foregoing Article, if such there be.”

Again, the question arises whether this regulation of 1949 is a constitutive innovation or whether it already applied, even if not explicitly reflected in the 1929 Convention. A convincing answer to this question is given in the ICRC commentary on Art. 7 of the 1949 Convention. It states:

“Relevons enfin que l'article 7 n'exprime pas un principe entièrement nouveau par rapport aux Conventions de Genève antérieures: tout comme la disposition sur les accords spéciaux, il consacre l'interprétation raisonnable qui se dégage de ces Conventions. Les Etats parties sont tenus de les appliquer quand certaines conditions objectives sont réalisés, mais rien dans ces textes ne leur permet de se retrancher derrière la volonté des »prisonniers« pour leur en refuser l'application totale ou partielle. Les auteurs de ces actes solennels, si soucieux d'assurer une protection complète aux victimes de la guerre, auraient-ils désiré faire état de la volonté de ces victimes, qu'ils n'auraient pas manqué, sachant combien cette volonté peut être déformée en temps de guerre, de prévoir des garanties et des procédures permettant de s'exprimer en toute liberté – ce qu'ils n'ont pas fait.”<sup>76</sup>

By comparison with the rather more cautiously couched statements by René Jean Wilhelm,<sup>77</sup> this is probably the correct interpretation of the legal position obtaining in the years in question between 1943 and 1945, especially because the prosecution at the Nuremberg trial started without any reservations from the premise that the IMIs continued to be entitled to treatment in accordance with the rules on prisoner-of-war status.<sup>78</sup> Clearly, what was to the fore for Wilhelm was the attempt to spare the victorious power France, which had after the Second World War offered German prisoners of war on its soil the status of civilian workers,

---

<sup>76</sup> De Preux, *op. cit.* (fn. 70), p. 99.

<sup>77</sup> *Loc. cit.* (fn. 67), p. 536 ff.

<sup>78</sup> Prosecution speech by Herzog, *loc.cit.* (fn.. 54), p. 534 ff (despite the confusing statement that for Germany the conversion of the French prisoners of war into civilian workers had had the advantage of “being able to use the prisoners of war so re-classed in arms factories without directly infringing the Geneva Convention”.)

the accusation of having acted unlawfully. But even here a decisive difference can be pointed out. In France, the prisoners of war were offered a genuine choice. They could also decide for continued prisoner-of-war status, though if they did they would have to expect certain disadvantages. External pressure, say through blows or other mistreatment, was instead not exerted on them. A “choice” that is made under such duress can on the other hand not be acknowledged under any circumstances as an option capable of bringing about a definitive change in status with all the associated negative consequences.

Some authors fail to understand that law and reality have to be kept apart. It cannot be denied that it was the intention of the German detaining power to detach the IMIs definitively from their links to international law by their conversion to civilian-worker status, and particularly to put an end to all sorts of international monitoring. Joachim Hinz is accordingly correct to write:

“The former prisoners of war employed as civilian workers were no longer under military jurisdiction. They accordingly in particular lost the benefit of those provisions of the Convention that granted them protection from judicial prosecution. The German police were able to put them, like political prisoners, into a disciplinary or concentration camp, and these camps were not subject to monitoring by the ICRC.”<sup>79</sup>

This statement is however correct only as a description of the factual position. Hinz overlooks the point that the question had to be asked whether the waiver declarations made by those concerned were effective and thus capable in the legal sense too of bringing about a change that would justify the use of the term “former prisoners of war”. Claudio Sommaruga’s treatment too shifts the conceptual levels. Sommaruga states:

“Gli IMI non si possono considerare prigionieri di guerra (obbligati al lavoro ma tutelati dalle convenzioni) perché erano privi di tutele internazionali e obbligati arbitrariamente e unilateralmente al lavoro, per coazione fisica e psicologica...”<sup>80</sup>

These statements are true in terms of their presentation of the factual position, but allow only the conclusion that the German Reich was not prepared to keep to the binding

---

<sup>79</sup> Das Kriegsgefangenenrecht Berlin / Frankfurt 1955, p. 33.

<sup>80</sup> *Loc. cit.* (fn. 12), p. 2.

rules of humanitarian law, and thus did not on the territory it controlled treat the IMIs as prisoners of war within the meaning of the 1929 Convention. It is quite another question whether, in view of the suffering the IMIs were subjected to, there is at any rate a moral claim to compensation which might then be reflected in appropriate legislation. Quite clearly Sommaruga's work is to be understood in this sense. Sommaruga purely and simply presents the quite comprehensible view that the IMIs ought, because of the treatment they underwent, to be brought into the group of those entitled to compensation. The question of principle in international law is not however affected thereby. The most thoroughly considered study of the point is to be found in Hingorani, who sets up two conditions for the change in status. First, the consent must be associated with genuine voluntariness, which, secondly, is scarcely ever to be assumed while armed conflict continues:

“While it is difficult to suggest a complete solution, the prisoner may not be allowed to change his status during active hostilities.”<sup>81</sup>

In the present context neither of these two conditions was present. The war was still continuing, and transfer to civilian-worker status ultimately constituted a barely disguised diktat by the German authorities.

From all the above considerations taken together, the conclusion to be drawn is that the IMIs possessed, up until their final liberation after the end of the Second World War, POW status in accordance with the rules of international law, although the German Reich massively infringed this status. Accordingly, the exclusion clause of §11(3) StiftG can in principle be applied to them.

## **2) The exclusion clause of §11(3) StiftG**

The question admittedly remains to be clarified whether, and if so how far, particularly on the basis of the explanatory note on §11(3) StiftG in the draft, the IMIs nonetheless may have an entitlement to benefit.

---

<sup>81</sup> *Op. cit.* (fn. 71), p. 88.

a) The provision of §11(3) StiftG is not unambiguous from the point of view of the wording. It is not formulated as a clause that generally excludes prisoners of war from entitlement to benefit, but says that captivity as a prisoner of war – taken alone – does not establish such entitlement. Particularly in the light of the explanatory note, one might deduce the conclusion that a right to participate in the payments provided for in the Foundation Law would exist at any rate where, without considering the captivity as a prisoner of war, an applicant met the criteria listed in §11. Taking this interpretation, admittedly, considerable difficulties arise, since the essential features of captivity as a prisoner of war largely overlap with the features the Foundation Law uses to characterize slave or forced labour.

The statutory definitions underlying §11(1), 1<sup>st</sup> sentence, Nos. 1 and 2, contain two constituent facts that invariably also apply to prisoners of war. The first feature is incarceration. Accommodation in camps, as a general rule, involved the IMIs too, not just in an initial period after they had been demobilized and disarmed by the German Wehrmacht, but also later after their transfer to civilian-worker status. As regards the restrictions of liberty imposed on them, they were hardly treated differently from other prisoners of war who were also formally called that. The second constituent feature focuses on the point that the person concerned must have been forced to work. This was also generally true of prisoners of war. According to Art. 27(1) of the 1929 Convention there was a general obligation on prisoners of war, except for officers, to work. Considered factually, the prisoners of war in the power of the German Wehrmacht were in the same position as forced labourers. Legally considered, however, the difference between them could scarcely have been greater. Prisoners of war were rightly and properly in the custody of the German authorities, whereas the incarceration of foreign civilians was an injustice merely in itself; subjecting them to forced labour constituted a further breach of applicable humanitarian law, namely Arts. 43 and 46 of the Land War Regulations. To that extent the incarceration and labour of the prisoners of war appears in quite a different light than the incarceration and labour of a foreign non-combatant with civilian status. The logic of §11(1), 1<sup>st</sup> sentence, nos. 1 and 2 StiftG of granting a settlement for loss of freedom and forced labour does not apply to prisoners of war. A conclusion can thus in no way be drawn from the fact that a prisoner was incarcerated and had to do forced labour that he belongs to the group of those entitled to benefit. For this conclusion would quite obviously water down §11(3) and open access to the benefits of the Foundation Law to every prisoner of war.

This logic must in principle also apply to the IMIs. The IMIs had not, say, been taken off to Germany, contrary to the applicable rules of *jus in bello*, specifically to do forced labour. There was in principle no objection to raise against their detention in Germany, since after all there was a state of war between Germany and Italy and the IMIs had been taken into German custody as nationals of a hostile armed power. What was to be objected to was the details of their accommodation and work in Germany, which according to available reports was not at all in harmony with the basic lines of Art. 2(2) of the 1929 Convention, namely that prisoners of war should at all times be “treated with humanity”. This alone, however, does not establish any entitlement to a claim under §11(1), 1<sup>st</sup> sentence, No. 1 StiftG. Unfortunately the National Socialist regime in Germany during the Second World War uniformly infringed its obligations under the Land War Regulations and the Geneva Convention of 1929, in part severely, in part to a less severe extent. The legislator did not provide in the Foundation Law for payment of compensation for the damage caused thereby, taking the view that it constituted war damage that came under the general regulations on settlement of war damages.

There are also difficulties in applying the statutory definition of §11(1), 1<sup>st</sup> sentence, No. 2 StiftG to the IMIs. The basic requirement here is deportation to Germany, i.e. a manifest breach of the treatment of the civilian population required by the Land War Regulations. To that extent, analogous application to prisoners of war is out of the question from the outset, since there was no such unjust treatment that would trigger this application. Let us once again repeat: from the viewpoint of international law the bringing of the Italian soldiers into German custody was as such not tainted with unlawfulness, since after all a state of war had prevailed between the German Reich and Italy since 9 September 1943. But the establishment of a claim in favour of persons coming under §11(1), 1<sup>st</sup> sentence, No. 2 is linked essentially to the injustice of deportation.

If in the ranks of the IMIs some became victims of additional persecution measures because of their ethnic membership in a particular group, they will however have to be included in the group of those entitled within the meaning of the Foundation Law. Those who for instance because of their Jewish faith were put into a concentration camp were no longer primarily detained in their capacity as prisoners of war or IMIs, but what then prevailed as the reason for restricting their freedom was the National Socialist race ideology. Even though they could not legally be removed from their status as prisoners of war, they are covered by

the intention lying behind the adoption of the Foundation Law. The legislator wanted to provide compensation for all those who were not to be classed in the category of prisoners of war. In cases of race persecution, ultimately, prisoner-of-war status fell completely into the background.

b) We must still specifically go into the meaning of the sentence in the explanatory note:

“Persons released from captivity as a prisoner of war and transferred to civilian-worker status may if they otherwise meet the conditions belong to the group of those entitled under paragraph 1.”<sup>82</sup>

The official justification for a Law is of course not a component of the Law itself. Interpretation must be based on the text of the Law. But adducing the legal materials, in particular the explanatory statement, is among the recognized methods of interpretation, as it is also quite as a matter of course practised by the Federal Constitutional Court (BVerfG).<sup>83</sup> The attempt must, then, be made to reconcile with each other the statement on the one hand that prisoner-of-war status does not establish any entitlement to benefit and the contrary statement that persons transferred to civilian-worker status may belong to the group of those entitled under §1.

Among the legal materials is of course also the “Joint Statement” of 17 July 2000 mentioned in the outline of the facts, through which the legal position takes on a further complication. This Joint Statement was also available to the legislative bodies. From the outset, the Foundation Law’s orientation to Eastern Europe was known. The all-party bill of 13 April 2000 from the Bundestag emphasized that:

“The pattern and endowment of the foundation was developed and agreed in several months of negotiations with persecutees’ associations and governments of States involved in the war.”<sup>84</sup>

---

<sup>82</sup> Cf. fn. 32 above.

<sup>83</sup> Cf. e.g. most recently BVerfGE 92, 365 (409 f.); 98, 145 (155 f); 101, 1 (33 ff.).

<sup>84</sup> *Loc. cit.* (fn. 32), p. 1.

The preamble to the Joint Statement explicitly stresses that the Foundation was to be used to send a signal of solidarity in favour of the hitherto “forgotten” victims in Central and Eastern Europe (§5):

“Understanding that the Foundation is a sign of solidarity with the victims living in Central and Eastern European states and also a means of providing funds for victims from Central and Eastern Europe, most of whom benefited little from prior German compensation and restitution programs”.

The distribution plan annexed to the Joint Statement as annex B gives a rough overview of the sums budgeted. It lists the organizations and countries to which the funds to be provided should flow. In harmony with the statement in the preamble, only Central and Eastern European countries are mentioned (Poland, Ukraine, Russian Federation, Belarus, Czech Republic). A not precisely specified subtitle provides for an amount of DM 800 million for the “Rest of Eastern Europe and Rest of World (including Sinti and Roma)”. Here it should be borne in mind that in accordance with a footnote DM 260 million has to be transferred from this amount to the Jewish Claims Conference. There is no mention of Western Europe. The legislator accordingly, it must be concluded, did not take any possible claims from the Italian side into consideration. The same negative accordingly applies to, say, French civilian workers. The conclusion to be drawn from this finding is that the legislator, apart from individual cases, did not wish to cover sizable groups from Western European countries, still less in an order of magnitude of several tens of thousands of people, with payments from the Foundation, since otherwise the corresponding amounts would have to have been taken into account in the distribution plan. This leads inevitably to the conclusion that the IMIs were not as such regarded by the legislator as civilian workers to be taken into account, to whom the second sentence of the explanatory note on §11(3) StiftG was to be applied. All of this does not, however, prevent the provision of benefits to IMIs persecuted on race grounds, since this group will be numerically relatively small and can easily be subsumed under the term “Rest of World”, something not possible for the group of IMIs as a whole.

It must, then, be concluded, linking up with the word “released”, that the legislator had only a limited group of types of case in mind, to be met with particularly in Central and Eastern Europe, where prisoner-of-war status came to an end both de facto and de jure and was followed by forced committal within the meaning of §11(1) StiftG. Quite clearly the

legislator denied any genuine “release” of the IMIs according to the available objective data, something entirely in harmony with the reality. The official documents given in the description of the facts and also the historical research carried out on the point unanimously confirm that transfer to civilian-worker status was carried out by the political and military leadership of National Socialist Germany as a forced action, leaving individuals affected with no room for decision.

## II. Assessment at the level of the Basic Law

The rules of the Foundation Law have still to be assessed in terms of the Basic Law. To the fore here is the equality principle of Art. 3 (1) with its further specification in Art. 3(3), according to which no one may be disadvantaged because of particular characteristics singled out.

### **1. The equality principle under Art. 3 (3) of the Basic Law**

We may start by stating that none of the characteristics in Art. 3 (3) of the Basic Law applies to the IMIs as a whole. Their non-inclusion in the group of those entitled is based on the fact that because of their being prisoners of war they were not covered by the Law’s aim of showing a gesture of human solidarity to people whom the German Reich had at the time deported against their will from their homeland for forced labour in Germany. Captivity as a prisoner of war cannot be brought under any of the criteria explicitly mentioned in the constitutional provision. It should further be noted that nationality does not coincide with the feature of “homeland and origin”, which focuses on regional or social roots. It is also obvious that the legislative bodies were not concerned deliberately to put the IMIs in a worse position. It is to be assumed that in view of the friendly relations between Germany and Italy they would at bottom have very willingly provided for a financial benefit in their favour too. But the object was in fact to provide a settlement for forced labour procured in breach of international law, and not to compensate prisoners of war for the suffering and deprivations they had endured. Had this latter goal been pursued, then obviously the Russian prisoners of

war would also have had to be considered; indeed, it would then have been in order to give consideration to all the prisoners of war who in the years from 1939 to 1945 were treated at variance with the rules of humanitarian law of war in force.

## **2. The equality principle of Art. 3 (1) of the Basic Law**

This also already answers the question whether the Law can be accused of lack of objectivity. According to the case law of the Federal Constitutional Court, groups of persons may be diversely treated only if there are differences of such a nature and importance between them as to justify unequal treatment. It is added that the legal differentiations must be attributable to a rational or otherwise comprehensible reason.<sup>85</sup> If, however, the legislator distinguishes between prisoners of war and other persons who as civilians were taken away from their homeland to Germany for forced labour, this is not arbitrary, but is based on objective grounds. In the case of the civilians there is a twofold breach of law, for they ought not either to have been compulsorily brought to Germany nor compulsorily used as workers in Germany. Neither point applies to the IMIs, who were in Germany rightfully in accordance with the rules of *ius in bello*, and could according to the Geneva Convention of 1929 – apart from the officers – also be obliged to do work in the service of and following the instructions of the detaining power. If the Federal Republic takes the view that the wrong done the prisoners of war including the IMIs constitutes a particular factual situation that forms part of the general complex of war damage, this is at any rate not arbitrary.

We would further refer to the consistent case law of the BVerfG that the legislator has particularly broad discretion in the area of social benefits.<sup>86</sup> Not every presumed or actual lack of system can accordingly be assessed without further ado as breach of the equality principle.

## **3. The principle of interpretation favourable to international law**

---

<sup>85</sup> Cf. most recently BVerfGE 101, 275 (290 f).

<sup>86</sup> Cf. most recently BVerfGE 102, 254 (322 ff).

A further question arising at the level of the constitution is whether the principle of favourability to international law<sup>87</sup> developed by the BVerfG does not compel revision of the findings reached so far. Favourability to international law means avoiding as far as possible within the domestic legal system any conflict with the precepts of international law, and accordingly interpreting and applying domestic law in harmony with it. It is not, therefore, a principle of “favourability to peoples” that would induce the Federal Republic of Germany if at all possible to meet wishes of other States brought to it. In the present connection, the principle would accordingly be of significance if international law required prisoners of war to be compensated individually. However, as explained above, such individual legal entitlements for war damage do not, at any rate according to general international law, exist. Whether in the present context an equal-treatment requirement rooted in treaties may come to bear will be looked at below in the section on assessment under international law.

Further, the principle of favourability to international law might possibly be adduced were the Federal Republic of Germany to have a general duty of reparation towards Italy that it still had to meet even today over 56 years after the end of the war. Liability for war damage has however been settled in other proceedings and in other ways, starting with the Potsdam Agreement of the main victor powers of the Second World War, of 2 August 1945.<sup>88</sup> By the peace treaty of 10 February 1947 Italy renounced all claims against Germany arising between 1 September 1939 and 8 May 1945 that may still have existed at the end of the war. In the view of the federal government there are no open items any longer, particularly after the conclusion of the Treaty on the Final Settlement with Respect to Germany,<sup>89</sup> in which the four Allied powers acted in continuation of the role taken on in Potsdam as trustees for the totality of States allied against the German Reich. To that extent there is a lack of any starting-point in international law that could act as a basis for the thesis that use ought to be made of the special methodological procedure of interpretation favourable to international law in order to bring about a correction to §11(3) StiftG in favour of the IMIs.

---

<sup>87</sup> On this C. Tomuschat, *Die Entscheidung für die internationale Offenheit*, in: J. Isensee/P. Kirchhof (eds.), *Handbuch des Staatsrechts*. Bd. VII, Heidelberg 1992, p. 483 (499 ff.).

<sup>88</sup> Reprinted in e.g.: I. von Münch. *Dokumente des geteilten Deutschland*, Stuttgart 1968, p. 32.

<sup>89</sup> Of 12 September 1990. BGB1. 1990 II, p. 1318.

### III. Assessment at the level of international law

If in conclusion a further assessment at the level of international law is made, then in the first place it must once more be recalled that in the case of the benefits provided for by the StiftG it is not benefits to the Italian State that are concerned, although the latter would also indirectly be favoured by payments made to its nationals. The object is instead to allow the victims brought into the group of those entitled to benefit direct enjoyment of the payments made under the Law. To that extent, it is only human-rights guarantees that come into consideration in legally testing the Foundation Law, such as those embodied in the European Convention on Human Rights and the International Covenant on Civil and Political Rights.

#### **1) A general principle of equal treatment in the interstate relationship?**

Let it however be emphasized for the sake of clarity that in the international-law transactions of States with each other there is no general principle of equal treatment. It is true that Art. 2(1) of the UN Charter sets sovereign equality at the head of all the principles adopted in the Charter. But sovereign equality means only that the endowment of all States with legal positions under general international law is the same. The principle does not by contrast assert that a State has to act the same way with all other States in international legal transactions. Instead, what follows from sovereignty is that a State may not only differentiate but even discriminate in accordance with political expediency. A project of the International Law Commission of the United Nations that took as its objective obtaining the most equal possible treatment of all States through the most-favoured-nation clause<sup>90</sup> never met with the approval of the General Assembly. The equality principle applies in interstate transactions only in so far as it has been agreed by treaty, as eminently within the European Union, or in the context of the WTO, where there is to be no discrimination on the basis of nationality.

“En principe, chaque Etat est libre de fixer l'importance de sa participation aux relations internationales et de choisir ses partenaires. Ceci n'implique pas un droit, opposable aux autres Etats, d'entrer dans n'importe quel rapport juridique avec ces

---

<sup>90</sup> Reprinted in: The Work of the International Law Commission, 5th ed. New York 1996, p. 184.

derniers.”<sup>91</sup>

Even were one, however, to wish to adduce a principle of equality in international law in the present context, no infringement by the Federal Republic of Germany could be found. For on the German side the IMIs were not included in the group of those entitled to benefit because of their quality as prisoners of war. The Federal Republic of Germany thereby merely continued what it had already practised elsewhere. Persons who were in German captivity as prisoners of war have in no case received compensation on the basis of that factual position. Where appropriate, their home country has received reparations. Payments to individual victims have not, however, been made in any case. In other words, the Federal Republic has acted entirely consistently and not been guilty of any contradictoriness.

## **2) The European Convention on Human Rights**

Since both Germany and Italy are Contracting States of the European Convention on Human Rights (ECHR), the question would suggest itself whether the exclusion of the IMIs from the StiftG can possibly be seen as infringement of this Convention.<sup>92</sup> Even an initial cursory glance, however, shows that the ECHR probably does not come into question in our context. For it is the classical rights of freedom that are protected, whereas rights to social benefits are not guaranteed. Moreover, as far as the equality principle laid down in the ECHR is concerned (Art. 14), it is of an accessory nature. It relates exclusively to the rights and freedoms guaranteed therein, and thus does not reach beyond the general objective sphere of application of the Convention. This restriction has always also been kept to by the case law of the European human-rights protection bodies. They have not developed the rule of Art. 14 into a general equality principle which, like Art. 3 (1) of the Basic Law, would be applicable everywhere a contracting party acted, irrespective of the jurisdictional field involved.<sup>93</sup>

---

<sup>91</sup> Droit international public, 6th ed. Paris 1999, p. 430.

<sup>92</sup> For the sake of clarity it should be noted that Italy's treaty membership does not in fact matter. The Federal Republic of Germany is obliged to comply with the legal guarantees of the Convention also towards nationals of third countries who are not subject to the ECHR.

<sup>93</sup> Cf. e.g. most recently the judgment in *Rekvényi v. Hungary*. 20.5.1999, Reports of Judgments and Decision 1999-III, p. 470 (498 §67).

Financial benefits such as those provided for in the Foundation Law are accordingly not to be measured against the criteria of Art. 14 ECHR.<sup>94</sup>

### **3) The International Covenant on Civil and Political Rights**

All that remains to be considered, accordingly, is the International Covenant on Civil and Political Rights, among the Member States of which are, in equal measure, Germany and Italy.<sup>95</sup> The provision of Art. 2 (1) of the Covenant reads like a precise copy of Art 14 ECHR, where it states:

“Each State Party to the present Covenant undertakes to respect and to ensure to all individuals within its territory and subject to its jurisdiction the rights recognized in the present Covenant, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.”

However, the Human Rights Committee, which has to monitor compliance with the Covenant, did not stop at this outcome. For the Covenant contains a second equality clause, Art 26:

“All persons are equal before the law and are entitled without any discrimination to the equal protection of the law. In this respect, the law shall prohibit any discrimination and guarantee to all persons equal and effective protection against discrimination on any ground such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status,”

so that it found itself compelled to ask the question what reciprocal relation obtains between Art. 2(1) and Art. 26. In its opinions on two individual complaints under the [first] Optional Protocol to the Covenant, it took the view in 1987 that Art. 26 contains an autonomous

---

<sup>94</sup> Protocol no. 12 of 4.11.2000 to the ECHR, which would introduce a general equality principle, has so far been ratified only by Georgia. Ten ratifications are required in order for it to come into force.

<sup>95</sup> And to this extent too what was said in fn. 92 above applies.

equality principle which, like Art. 3 (1) of the Basic Law, brings all areas of State action under its sway.<sup>96</sup> In particular, accordingly, it tested social benefits against the standard of Art. 26.

This case law may be cast in doubt, since the Human Rights Committee was set up for the purpose of dealing with civil and political rights. Its members have no special expert knowledge in the area of economic, social and cultural rights.<sup>97</sup> The Federal Republic of Germany felt itself compelled when ratifying the Optional Protocol in 1993<sup>98</sup> to enter a reservation to the effect that the competence of the Human Rights Committee would not be accepted in respect of complaints of breaches of Article 26 of the Covenant in relation to a right otherwise lying outside the Covenant.<sup>99</sup> This reservation would of course change nothing in the substantive obligations on the Federal Republic of Germany – were one to take it that the case law of the Human Rights Committee is correct, which may, as said, be doubted.

But even basing oneself on the interpretation preferred by the Committee, this in no way means that an infringement has already been indicated thereby. The Committee indeed distinguishes very carefully between distinction and discrimination. Very similarly to the Federal Constitutional Court, it always tests whether a difference in provisions can be attributed to objective criteria. Thus, the Danning decision already cited says – in the same wording as used in the Zwaan-de-Vries decision:

“The right to equality before the law and to equal protection of the law without any discrimination does not make all differences of treatment discriminatory. A differentiation based on reasonable and objective criteria does not amount to prohibited discrimination within the meaning of article 26”.<sup>100</sup>

---

<sup>96</sup> Danning v. The Netherlands, Yearbook of the Human Rights Committee 1987, Vol. II, p. 297 (300) Zwaan - deVries v. The Netherlands, *ibid.*, p. 300 (303 f.).

<sup>97</sup> For a criticism cf. e.g. C. Tomuschat, Anmerkung EuGRZ 1989, p. 37 f.

<sup>98</sup> Exact date: 25.8.1993, cf. [2000] Report of the Human Rights Committee, Vol. 1, General Assembly Official Records, 55th session Supp. No. 40 (A/55/40), Annex I, p. 106.

<sup>99</sup> “The Federal Republic of Germany formulates a reservation concerning Article 5 paragraph 2 (a) to the effect that the competence of the Committee shall not apply to communications

...

c) by means of which a violation of article 26 of the [said Covenant] is reprimanded, if and insofar as the reprimanded violation refers to rights other than those guaranteed under the aforementioned Covenant”.

<sup>100</sup> *Loc. cit.* (fn. 96), p. 300, §13.

To justify the non-inclusion of the IMIs as recipients of benefit under the Foundation Law, accordingly, reference can be made to what was said above on Art. 3 (1) of the Basic Law. The IMIs were excluded because up to the end of their period of suffering in German custody they were in the legal sense prisoners of war and thus separate from the large group of true slave and forced labourers. This consideration stands up to the test of appropriateness and objectivity both in relation to Art. 3 (1) of the Basic Law, and also in relation to Art. 26 of the International Covenant on Civil and Political Rights.

Nor does the Human Rights Committee's decision *in re Gueye et al. v. France* of 3 April 1989<sup>101</sup> speak against the finding presented here. At issue were pension payments to former members of the French army of Senegalese nationality, to whom the French State had paid equal amounts even after the independence of Senegal in 1960, until in 1974 a differing level of pay was introduced, and moreover, the pension payments to the Senegalese frozen with effect from 1 January 1975. The Human Rights Committee objected to the differential treatment in this case. Its starting-point here was the consideration that the Senegalese soldiers had provided the same services as their French comrades. To that extent, any adverse treatment was retrospectively to be assessed as impermissible discrimination. The IMIs were by contrast never in the same situation as forced labourers who were brought to Germany without any justification and used there against their will for labour.<sup>102</sup>

#### **d) Finding**

1) Since the Italian military internees (IMIs) retained their status as prisoners of war up to the end of the Second World War, they do not belong to the group of persons due claims to benefit under §11 of the Law setting up a "Remembrance, Responsibility and Future" Foundation (StiftG).

---

<sup>101</sup> [1989] Report of the Human Rights Committee, General Assembly Official Records, 44th session, Supp. No. 40 (A/44/40), p. 189.

<sup>102</sup> On the "follow-up" to the Gueye case cf. [1996] Report of the Human Rights Committee, Vol. 1, General Assembly Official Records, 51st Session, Supp. No 40 (A/51/40), p. 76 § 459.

2) A different assessment is to be given to the case of those Italian military internees who in addition to the breaches of their prisoner-of-war status had to suffer measures of racist persecution. The exclusion clause of §11(3) StiftG can find no application to them.

Berlin, 31 July 2001

Professor Dr. Christian Tomuschat

## **Annex 9**

German Federal Constitutional Court,  
cases of *A. and 942 further complainants*,  
decision of 28 June 2004

## Entscheidungen

Copyright © 2009 BVerfG

Zitierung: BVerfG, 2 BvR 1379/01 vom 28.6.2004, Absatz-Nr. (1 - 45), [http://www.bverfg.de/entscheidungen/rk20040628\\_2bvr137901.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/rk20040628_2bvr137901.html)

Frei für den nicht gewerblichen Gebrauch. Kommerzielle Nutzung nur mit Zustimmung des Gerichts.

**BUNDESVERFASSUNGSGERICHT**

- 2 BvR 1379/01 -

**In dem Verfahren  
über  
die Verfassungsbeschwerden**

der

1. A ... ,

und weiterer 942 Beschwerdeführer

*Auf den Seiten 1 bis 42 befinden sich die Namen der insgesamt 943 Beschwerdeführer.*

- Bevollmächtigter:

gegen das Gesetz zur Errichtung einer Stiftung "Erinnerung, Verantwortung und Zukunft"

a) vom 2. August 2000 (BGBl I S. 1263), soweit es darauf abzielt, dass die angebliche "Unbegründetheit von Ansprüchen gegen die Bundesrepublik wegen Zwangsarbeit ehemaliger Deportierter und anderer Gefangener gesetzlich festgestellt wird",

b) § 10 Abs. 1, § 11 Abs. 3, § 16 Abs. 1 und 3, § 19 StiftG

hat die 1. Kammer des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts durch

die Richter Broß,  
Di Fabio  
und Gerhardt

gemäß § 93b in Verbindung mit § 93a BVerfGG in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. August 1993 (BGBl I S. 1473) am 28. Juni 2004 einstimmig beschlossen:

Die Verfassungsbeschwerde wird nicht zur Entscheidung angenommen.

**Gründe:**

1

Die Verfassungsbeschwerde betrifft die Verfassungsmäßigkeit des Ausschlusses so genannter italienischer Militärinternierter vom Anwendungsbereich des Gesetzes zur Errichtung einer Stiftung "Erinnerung, Verantwortung und Zukunft" (BGBl I 2000 S. 1263) - StiftG - sowie die Frage, ob durch das Gesetz in verfassungswidriger Weise in Eigentumspositionen der Beschwerdeführer zu 2. bis 943. eingegriffen wurde.

**I.**

2

1. Der Beschwerdeführer zu 2. ist italienischer Staatsangehöriger. Er wurde im September 1943 als Offizier des italienischen Heeres von Einheiten der deutschen Wehrmacht verhaftet. Italien war im Zweiten Weltkrieg zunächst ein Verbündeter des Deutschen Reiches. Nach dem Sturz Mussolinis im September 1943 schloss die neue Regierung Italiens mit den Alliierten einen Waffenstillstand und erklärte Deutschland im Oktober 1943 den Krieg. Die bis zum Frontwechsel mit Deutschland verbündeten italienischen Soldaten wurden von der deutschen Wehrmacht vor die Alternative gestellt, an der Seite Deutschlands den Krieg fortzusetzen oder in Kriegsgefangenschaft zu gehen. Diejenigen, die wie der Beschwerdeführer zu 2. den Weg der Kriegsgefangenschaft wählten, wurden in der deutschen Kriegswirtschaft als Arbeitskräfte eingesetzt.

3

Im Sommer 1944 wurden aus außenpolitischen Gründen die vom Deutschen Reich internierten italienischen Soldaten, im Januar 1945 dann auch die Offiziere, aus der Kriegsgefangenschaft entlassen und in ein "zivils Arbeitsverhältnis" überführt. Die schlechten Arbeitsbedingungen und die Lagerunterbringung blieben jedoch weitgehend bestehen. Eine Einwilligung der italienischen Militärinternierten in den formalen Statuswechsel erfolgte größtenteils nicht, so auch beim Beschwerdeführer zu 2.

4

2. Der Beschwerdeführer zu 3. ist gleichfalls italienischer Staatsangehöriger. Er wurde im August 1944 im Zuge von Vergeltungsmaßnahmen gegen die italienische Zivilbevölkerung von Soldaten der deutschen Wehrmacht verhaftet, zur Zwangsarbeit herangezogen und dabei misshandelt. Er betreibt in Italien ein zivilgerichtliches Verfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland mit dem Ziel, Schadensersatz und Schmerzensgeld für die Zeit der Internierung und Zwangsarbeit zu erhalten. Das erstinstanzliche Gericht hat seine Zuständigkeit wegen der staatlichen Immunität Deutschlands vor italienischen Gerichten verneint. Über das eingelegte Rechtsmittel ist noch nicht entschieden.

5

3. Die Beschwerdeführer zu 4. bis 943. sind wie der Beschwerdeführer zu 2. italienische Militärinternierte, ohne dass Näheres über ihr Einzelschicksal vorgetragen wird.

6

4. Die Beschwerdeführerin zu 1. ist ein Idealverein, der die Interessen der italienischen Militärinternierten vertritt. Die Beschwerdeführer zu 2. bis 943. sind Mitglieder dieses Vereins.

7

5. a) In den Jahren 1999 und 2000 kam es zu Verhandlungen zwischen der Bundesregierung und Regierungen anderer am Zweiten Weltkrieg beteiligter Staaten über eine Entschädigung von in deutschen Unternehmen und im öffentlichen Bereich eingesetzten Zwangsarbeitern. In ihrer Folge verabschiedete der deutsche Gesetzgeber am 2. August 2000 das StiftG, mit dem eine rechtsfähige Stiftung des öffentlichen Rechts unter dem Namen "Erinnerung, Verantwortung und Zukunft" eingerichtet wurde. Zweck der Stiftung ist es, über Partnerorganisationen Finanzmittel zur Gewährung von Leistungen an ehemalige Zwangsarbeiter und von anderem Unrecht aus der Zeit des Nationalsozialismus Betroffene bereitzustellen (§ 2 StiftG). Die Mittelvergabe an die Leistungsberechtigten erfolgt ausschließlich durch die Partnerorganisationen; die Stiftung selbst ist weder berechtigt noch verpflichtet (§ 10 StiftG). Als Partnerorganisation für Italien zuständig ist die International Organization for Migration (IOM) in Genf, eine Immunität genießende juristische Person des internationalen Rechts.

8

b) Der Kreis der leistungsberechtigten Zwangsarbeiter und anderen Betroffenen wird in § 11 Abs. 1 StiftG näher bestimmt. Leistungsberechtigt ist demnach, wer

9

1. in einem Konzentrationslager im Sinne von § 42 Abs. 2 Bundesentschädigungsgesetz oder in einer anderen Haftstätte [...] unter vergleichbaren Bedingungen inhaftiert war und zur Arbeit gezwungen wurde,

10

2. aus seinem Heimatstaat in das Gebiet des Deutschen Reichs in den Grenzen von 1937 oder in ein vom Deutschen Reich besetztes Gebiet deportiert wurde, zu einem Arbeitseinsatz in einem gewerblichen Unternehmen oder im öffentlichen Bereich gezwungen und unter anderen Bedingungen als den in Nummer 1 genannten inhaftiert oder haftähnlichen Bedingungen oder vergleichbar besonders schlechten Lebensbedingungen unterworfen war.

11

Kriegsgefangenschaft begründet gemäß § 11 Abs. 3 StiftG keine Leistungsberechtigung; in der Gesetzesbegründung hierzu (BTDrucks 14/3206 S. 16) heißt es:

12

Kriegsgefangene, die zu Arbeiten herangezogen wurden, können dafür grundsätzlich keine Leistungen erhalten, denn nach den Regeln des Völkerrechts dürfen Kriegsgefangene von dem Gewahrsamsstaat zu Arbeiten herangezogen werden. Aus der Kriegsgefangenschaft entlassene, in den Zivilarbeiterstatus überführte Personen können, wenn sie die Voraussetzungen im Übrigen erfüllen, zum Berechtigtenkreis nach Absatz 1 gehören.

13

Nach § 12 Abs. 1 StiftG sind andere Haftstätten im Sinne des § 11 Abs. 1 Nr. 1 durch "unmenschliche Haftbedingungen, unzureichende Versorgung und fehlende medizinische Versorgung" gekennzeichnet. Ausgeschüttet werden je nach Betroffenheit bis zu 15.000 DM (§ 9 StiftG).

14

Schließlich sieht § 16 StiftG einen Ausschluss von Ansprüchen vor:

(1) Leistungen aus Mitteln der öffentlichen Hand einschließlich der Sozialversicherung sowie deutscher Unternehmen für erlittenes nationalsozialistisches Unrecht im Sinne von § 11 können nur nach diesem Gesetz beantragt werden. [...]

(2) Jeder Leistungsberechtigte gibt im Antragsverfahren eine Erklärung ab, dass er [...] mit Erhalt einer Leistung nach diesem Gesetz auf jede darüber hinausgehende Geltendmachung von Forderungen gegen die öffentliche Hand für Zwangsarbeit [...] verzichtet.

6. Im August 2001 beschloss der Vorstand der Stiftung eine mit dem Bundesministerium der Finanzen abgestimmte "Leitlinie zur Leistungsberechtigung und zum Leistungsausschluss ehemaliger Kriegsgefangener nach dem Stiftungsgesetz". Darin wird im Hinblick auf § 11 Abs. 3 StiftG ausgeführt, dass

ein zu ziviler Zwangsarbeit herangezogener Kriegsgefangener nicht leistungsberechtigt ist, wenn er während des gesamten Arbeitseinsatzes den Status des Kriegsgefangenen hatte. Nach dem Kriegsvölkerrecht ist bei Kriegsgefangenen die Heranziehung zur Arbeit zulässig. Ist der Kriegsgefangene also nur faktisch als Zivilarbeiter eingesetzt, nicht aber durch einen formellen Akt in den Zivilstatus überführt worden, ist eine Leistungsberechtigung nicht gegeben. [...] Die Bundesregierung hat durch ein Gutachten prüfen lassen, ob italienische Militärinternierte, die zur Zwangsarbeit herangezogen worden waren, im rechtlichen Sinne in den Zivilstatus überführt worden waren. Dies hat das Gutachten verneint. Die Bundesregierung hat sich der Auffassung des Gutachtens angeschlossen. Nach den Kriterien des Stiftungsgesetzes ist daher für die Bundesregierung eine Leistungsberechtigung der italienischen Militärinternierten nicht gegeben. Kriegsgefangenen, die in ein KZ verbracht worden sind, kann jedoch der Kriegsgefangenenstatus nicht entgegengehalten werden, da hier besondere NS-ideologisch motivierte Diskriminierungen und Misshandlungen ausschlaggebend waren und die Haft in einem Konzentrationslager nicht als allgemeines Kriegsschicksal angesehen werden kann.

Das angesprochene Gutachten stützt sich maßgeblich auf die Überlegung, dass der einen besonderen völkerrechtlichen Schutz vermittelnde Status eines Kriegsgefangenen nicht einseitig durch den verpflichteten Staat beseitigt werden kann.

In einem weiteren Beschluss des Stiftungsvorstandes aus dem August 2001 zur "Leistungsberechtigung von westeuropäischen Zwangsarbeitern nach dem Stiftungsgesetz" ist festgehalten, dass ehemalige

Zwangsarbeiter, die aus westeuropäischen Staaten kamen, [...] die durch das Gesetz vorgesehenen humanitären Leistungen [...] erhalten [können], wenn sie Zwangsarbeit in einem Konzentrationslager, einem Ghetto oder einer anerkannten 'anderen Haftstätte' leisten mussten. [...] Westeuropäische Zwangsarbeiter erfüllen ansonsten nicht das Kriterium der 'vergleichbar besonders schweren Lebensbedingungen'. Es ist diesbezüglich ebenfalls von der Vermutung auszugehen, dass sie nicht unter 'haftähnlichen' Bedingungen untergebracht waren. Diese Vermutung kann nur durch Vorlage amtlicher Dokumente, die belegen, dass eine Lagerunterbringung objektiv haftähnlich war, widerlegt werden.

7. Weder der Beschwerdeführer zu 2. noch der Beschwerdeführer zu 3. haben bei der IOM einen Antrag auf Leistungen nach dem StiftG gestellt. Der Beschwerdeführer zu 3. war nach eigenem Vortrag nicht in einer anerkannten Haftstätte im Sinne von § 11 Abs. 1 Nr. 1, § 12 Abs. 1 StiftG und sieht sich mangels Verfügbarkeit entsprechender amtlicher Dokumente nicht in der Lage, den vom Stiftungsvorstand im Beschluss zur Leistungsberechtigung von westeuropäischen Zwangsarbeitern geforderten Nachweis zu erbringen.

## II.

Mit der am 11. August 2001 von den Beschwerdeführern zu 1. bis 3. und am 17. Januar 2002 von den Beschwerdeführern zu 4. bis 943. unmittelbar gegen § 10 Abs. 1, § 11 Abs. 3 und § 16 Abs. 1 und 2 StiftG erhobenen Verfassungsbeschwerde wird eine Verletzung von Art. 14 Abs. 1 und 3 Satz 4, Art. 19 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 4, Art. 104 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 1 GG gerügt.

24

1. Die Beschwerdeführer zu 2. und 3. behaupten, wegen der Zwangsarbeit und der dabei erlittenen Behandlung einen Schadensersatzanspruch gegen die Bundesrepublik Deutschland zu haben. Dieser soll sich einerseits auf § 839 BGB in Verbindung mit Art. 2 und 3 des Haager Abkommens über die Behandlung der Kriegsgefangenen vom 27. Juli 1929 (RGBl II 1934 S. 227), andererseits unmittelbar auf Art. 3 des Haager Abkommens, betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs vom 18. Oktober 1907 (Haager Abkommen von 1907, RGBl 1910 S. 107) stützen.

25

Das StiftG beseitige diesen Anspruch durch § 16 Abs. 1 StiftG unter Missachtung von Art. 14 Abs. 1 und Abs. 3 Satz 4 GG. Der Schadensersatzanspruch sei nicht durch Verzicht untergegangen; seiner Durchsetzung stehe auch nicht die Einrede der Verjährung entgegen. Durch die Ausschlussklausel in § 16 Abs. 1 StiftG stelle die Bundesrepublik Deutschland nun rückwirkend das Nichtbestehen der Schadensersatzansprüche und deren Uneinklagbarkeit fest. Ferner würden diese Ansprüche durch die in § 9 StiftG festgesetzten Ausschüttungssummen pro Person verfassungswidrig gekürzt. Schließlich werde mit dem Verweis auf die IOM als Bewilligungsstelle ein gegen Art. 14 Abs. 1 GG verstoßender Gläubigeraustausch vorgenommen. Eine Entschädigung für den enteignenden Eingriff sei entgegen Art. 14 Abs. 3 GG nicht vorgesehen; außerdem seien die Entschädigungszahlungen nach dem StiftG nicht angemessen. Auch sei das Zitiergebot nach Art. 19 Abs. 1 Satz 2 GG nicht eingehalten.

26

2. Die vom Gesetzgeber gewählte Konstruktion der Mittelvergabe über internationale Partnerorganisationen wie die Immunität genießende IOM verstoße gegen Art. 19 Abs. 4 GG. Auch entziehe die Umwandlung von zivilrechtlichen Schadensersatzforderungen in öffentlich-rechtliche Ansprüche durch § 16 Abs. 1 StiftG dem Beschwerdeführer zu 3. die Grundlage für den in Italien angestregten Prozess; hierin liege gleichfalls eine Verletzung des Art. 19 Abs. 4 GG.

27

3. Durch den Entzug des Schadensersatzanspruchs werde den Beschwerdeführern zugleich das Recht aus Art. 104 GG vorenthalten; denn sie könnten nun nicht mehr die Rechtswidrigkeit der Freiheitsentziehung durch Verhaftung, Deportation und Zwangsarbeit von einem Richter feststellen lassen.

28

4. Schließlich verstoße § 11 Abs. 3 StiftG gegen Art. 3 Abs. 1 GG, indem Kriegsgefangene vom Kreis der Leistungsberechtigten grundsätzlich ausgeschlossen würden. Den Beschwerdeführern sei gleichfalls durch die Zwangsarbeit unter unwürdigen Bedingungen Unrecht widerfahren.

### III.

29

Die Verfassungsbeschwerde wird nicht zur Entscheidung angenommen, weil die Annahmenvoraussetzungen des § 93a Abs. 2 BVerfGG nicht vorliegen. Soweit die Verfassungsbeschwerde zulässig ist, hat sie in der Sache keinen Erfolg. Die angegriffenen Normen sind verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.

30

1. a) Die Verfassungsbeschwerde der Beschwerdeführer zu 4. bis 943. ist verfristet. Das StiftG wurde am 11. August 2000 im Bundesgesetzblatt verkündet und trat gemäß § 20 StiftG am folgenden Tag in Kraft. Die Verfassungsbeschwerde der Beschwerdeführer zu 4. bis 943. ging am 17. Januar 2002 und damit nach Ablauf der Jahresfrist gemäß § 93 Abs. 3 BVerfGG ein. Im Übrigen wäre die Verfassungsbeschwerde der Beschwerdeführer zu 4. bis 943. auch insoweit unzulässig, als sie nicht weiter substantiiert wurde und jeglichen Sachvortrag vermissen lässt (§ 23 Abs. 1 Satz 2, § 92 BVerfGG).

31

b) Die Verfassungsbeschwerde der Beschwerdeführerin zu 1. ist unzulässig, weil sie keine Verletzung eigener Verfassungsrechte geltend macht, sondern in gewillkürter Prozessstandschaft die Verletzung der Rechte ihrer Mitglieder rügt. Für eine solche Prozessstandschaft besteht im Rahmen des Verfassungsbeschwerde-Verfahrens jedoch kein Raum (vgl. BVerfGE 25, 256 <263>; 31, 275 <280> m.w.N.; 72, 122 <131>).

32

c) Die Verfassungsbeschwerde der Beschwerdeführer zu 2. und 3. ist teilweise zulässig. Die Verfassungsbeschwerde scheidet jedenfalls nicht wegen fehlender Rechtswegerschöpfung, weil die Voraussetzungen des § 90 Abs. 2 Satz 2 BVerfGG erfüllt sind.

33

aa) Vor der Erhebung einer Verfassungsbeschwerde muss nach § 90 Abs. 2 Satz 1 BVerfGG grundsätzlich der Rechtsweg erschöpft und jede anderweitig bestehende Möglichkeit genutzt werden, die Grundrechtsverletzung zu beseitigen oder ohne Inanspruchnahme des Bundesverfassungsgerichts im praktischen Ergebnis dasselbe zu

erreichen (BVerfGE 33, 247 <258>; 81, 22 <27 f.>; 84, 203 <208>). Die Pflicht zur Rechtswegerschöpfung besteht jedoch nur im Rahmen des Zumutbaren (vgl. BVerfGE 56, 363 <380>; 75, 108 <145>; 86, 15 <22>, Beschluss der 3. Kammer des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 12. August 2002 – 2 BvR 932/02 –, EuGRZ 2002, S. 546 <548>).

34

Entstünden den Beschwerdeführern - wie im vorliegenden Fall - durch die Verweisung auf den Rechtsweg schwere und unabwendbare Nachteile, so steht der Grundsatz der Rechtswegerschöpfung der Verfassungsbeschwerde einer Entscheidung nicht entgegen (§ 90 Abs. 2 Satz 2 BVerfGG). Wären die Beschwerdeführer gezwungen, das gesamte fachgerichtliche Verfahren zu durchlaufen, so bedeutete dies eine erhebliche zeitliche Belastung, die im Hinblick auf das Lebensalter der Beschwerdeführer und der Bedeutung der verfassungsrechtlichen Rügen unzumutbar erscheint.

35

bb) Soweit der Beschwerdeführer zu 3. geltend macht, das StiftG wandle seinen in Italien geltend gemachten zivilrechtlichen Ersatzanspruch in einen öffentlich-rechtlichen Leistungsanspruch um, ist seine Verfassungsbeschwerde jedoch unzulässig, weil er schon die Möglichkeit einer Grundrechtsverletzung nicht darlegt. Art. 19 Abs. 4 GG schützt nicht den Rechtsschutz des Beschwerdeführers zu 3. in Italien, sondern nur den Rechtsweg zu einem deutschen staatlichen Gericht (vgl. BVerfGE 49, 329 <340>).

36

cc) Ein Verfassungsverstoß ist von vorneherein auch ausgeschlossen, soweit die Beschwerdeführer zu 2. und 3. eine Verletzung des Art. 104 Abs. 1 und 2 GG rügen. Die Norm galt wie das Grundgesetz insgesamt zur Zeit der Ingewahrsamnahme der Beschwerdeführer zu 2. und 3. durch die deutsche Wehrmacht nicht. Eine Prüfung des Geschehens am Maßstab dieser Norm kommt nicht in Betracht. Der Richtervorbehalt in Art. 104 Abs. 2 Satz 1 GG reicht nicht so weit, dass er das Interesse der Beschwerdeführer zu 2. und 3. schützt, die Rechtswidrigkeit einer vorkonstitutionellen Freiheitsentziehung im Rahmen eines heutigen Prozesses auf Schadensersatz festgestellt wissen zu wollen.

37

2. Die Verfassungsbeschwerde hat in der Sache keinen Erfolg.

38

a) Art. 3 des Haager Abkommens von 1907 begründet grundsätzlich keinen individuellen Entschädigungsanspruch, sondern positiviert nur den allgemeinen völkerrechtlichen Grundsatz (vgl. Art. 1 der Artikel der Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen, International Law Commission - ILC, zum Recht der Staatenverantwortlichkeit, Anlage zur Resolution 56/83 der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 21. Dezember 2001) einer Haftungsverpflichtung zwischen den Vertragsparteien. Dieser sekundärrechtliche Schadensersatzanspruch besteht jedoch nur in dem Völkerrechtsverhältnis zwischen den betroffenen Staaten. Der Schadensersatzanspruch unterscheidet sich insoweit von dem primärrechtlichen Anspruch der betroffenen Personen auf Einhaltung der Verbote des humanitären Völkerrechts, der in dem Völkerrechtsverhältnis zwischen dem ein Territorium besetzenden Staat und der in diesem Gebiet lebenden Bevölkerung besteht.

39

b) Das Grundprinzip des diplomatischen Schutzes schließt nicht grundsätzlich aus, dass das nationale Recht des verletzenden Staates dem Verletzten einen individuellen Anspruch gewährt, der neben die völkerrechtlichen Ansprüche des Heimatstaates tritt (vgl. BVerfGE 94, 315 <330>). Aus dem fehlenden Ausschlussverhältnis lässt sich aber keine Regel oder Vermutung dahingehend ableiten, dass ein das Völkerrecht verletzender Staat den verletzten Personen auf Grund des eigenen nationalen Rechts Ansprüche zu gewähren hat. Maßgeblich ist insoweit vielmehr die konkrete Ausgestaltung der innerstaatlichen Rechtsordnung. Besteht nach dieser kein Schadensersatzanspruch (vgl. BGH, Urteil vom 26. Juni 2003 - III ZR 245/98 -, BGHZ 155, 279 ff.; OLG Köln, Urteil vom 27. August 1998 - 7 U 167/97 -, OLGR Köln 1999, S. 5 ff.), kommt eine Verletzung der Eigentumsgarantie des Art. 14 GG nicht in Betracht.

40

c) Die Regelung in § 11 Abs. 3 StiftG, dass Kriegsgefangenschaft für sich allein nicht zur Leistungsberechtigung führt, begegnet im Hinblick auf Art. 3 Abs. 1 GG keinen durchgreifenden Bedenken.

41

Art. 4 ff. der dem Haager Abkommen von 1907 als Anhang beigefügten Haager Landkriegsordnung (HLKO) begründen einen besonderen Schutz für Kriegsgefangene. Nach Art. 6 HLKO dürfen diese in genau bestimmten Grenzen auch zur Zwangsarbeit herangezogen werden. Art. 3 des Haager Abkommens von 1907 statuiert ein besonderes völkerrechtliches Haftungsregime für Verstöße gegen das humanitäre Kriegsvölkerrecht. In diesem völkerrechtlichen Regelungsgefüge liegt ein Umstand von solcher Art und solchem Gewicht (vgl. BVerfGE 55, 72 <82 f.>), dass er den Ausschlussstatbestand des § 11 Abs. 3 StiftG rechtfertigen kann.

42

Dem Gesetzgeber ist es im Hinblick auf Art. 3 Abs. 1 GG auch nicht verwehrt, zwischen einem allgemeinen, wenn

auch harten und möglicherweise mit Verstößen gegen das Völkerrecht einhergehenden Kriegsschicksal und Opfern von in besonderer Weise ideologisch motivierten Verfolgungsmaßnahmen des nationalsozialistischen Unrechtsregimes zu unterscheiden und angesichts eines zwar erheblichen, aber gleichwohl begrenzten Stiftungsvermögens nur letztere in den Kreis der Leistungsberechtigten nach dem StiftG einzubeziehen.

43

d) Soweit das StiftG eine klageweise Durchsetzung von Leistungsforderungen gegen die Stiftung "Erinnerung, Verantwortung und Zukunft" vor den Verwaltungsgerichten ausschließen sollte (vgl. aber die Verfahren VG Berlin, Beschluss vom 28. Februar 2003 - VG 9 A 336.02 -; VG Berlin, Beschluss vom 28. Februar 2003 - VG 9 A 435.02 -; OVG Berlin, Beschluss vom 18. Juni 2003 - 6 S 35.03 -; OVG Berlin, Beschluss vom 4. November 2003 - OVG 6 M 20.03 -), verstieße dies nicht gegen Art. 19 Abs. 4 GG. Die Norm garantiert nur einen Rechtsschutz bei der Verletzung eigener Rechte, d.h. rechtlich und gerade zu Gunsten des Einzelnen geschützter, durchsetzbarer Positionen. Solche Rechtspositionen, soweit ihnen einfachgesetzlicher Charakter zukommt, werden durch Art. 19 Abs. 4 GG nicht gewährt, sondern vorausgesetzt (vgl. BVerfGE 15, 275 <281 f.>; 61, 82, <110>; 83, 182 <194 f.>; 84, 34 <49>). Der Gesetzgeber bestimmt daher, von den Grundrechten und grundrechtsgleichen Rechten abgesehen, selbst darüber, ob und mit welchem Inhalt dem Einzelnen subjektive Rechte gewährt werden (BVerfGE 78, 214 <226>; 83, 182 <194 f.>). Er ist deshalb auch frei in der Entscheidung, eine öffentlich-rechtliche Stiftung gerade nicht gegenüber Dritten gesetzlich zu verpflichten und dementsprechend auch verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutz auszuschließen.

44

Von einer weiteren Begründung wird gemäß § 93d Abs. 1 Satz 3 BVerfGG abgesehen.

45

Diese Entscheidung ist unanfechtbar.

Broß

Di Fabio

Gerhardt

Translation

**BUNDESVERFASSUNGSGERICHT**

**FEDERAL CONSTITUTIONAL COURT**

- 2 BvR 1379/01 -

**In the proceedings on the constitutional complaints**

Of 1. A ... ,

and a further 942 complainants

*Pages 1 to 42 contain the names of all 943 complainants.*

- Attorney:

against the Law [StiftG] of 2 August 2000 (BGBl I p. 1263) setting up a “Remembrance,

a) Responsibility and Future” Foundation, insofar as it is aimed at "statutorily establishing the unfoundedness of claims against the Federal Republic for forced labour by former deportees and other prisoners",

b) §10(1), §11(3), §16(1) and (3), §19 StiftG

the First Chamber of the Second Senate of the Federal Constitutional Court

Judges: Bross,  
Di Fabio  
and Gerhardt

on 28 June 2004 unanimously decided, pursuant to §93b taken together with §93a BverfGG [Constitutional Court Act] in the version published on 11 August 1993 (BGBl I p. 1473), as follows:

The constitutional complaint is not accepted for decision.

**Grounds:**

1

The constitutional complaint concerns the constitutionality of the exclusion of so-called Italian military internees from the scope of the Law [StiftG] setting up a “Remembrance, Responsibility and Future” Foundation (BGBl I 2000 p.1263), as well as the question whether the Law unconstitutionally interferes with property

rights of complainants nos. 2 to 943.

## I.

2

1. Complainant no. 2 is an Italian national. He was arrested in September 1943 as an officer of the Italian army by units of the German Wehrmacht. In the Second World War, Italy was initially an ally of the German Reich. After Mussolini's fall in September 1943, the new Italian government concluded an armistice with the Allies and declared war on Germany in October 1943. The German Wehrmacht offered Italian soldiers, who had been allied with Germany until the change of sides, the choice of either continuing to fight on Germany's side or becoming prisoners of war. Those who, like complainant no. 2, chose captivity were used as workers in the German war economy.

3

In summer 1944, for foreign-policy reasons, the Italian soldiers interned by the German Reich, and in January 1945 also the officers, were released from captivity and transferred to "civilian employment". However, the poor working conditions and camp accommodation largely continued to obtain. By and large, the Italian military internees, including complainant no. 2, did not give consent to the formal change of status.

4

2. Complainant no. 3 is also an Italian national. He was arrested by soldiers of the German Wehrmacht in August 1944 in the course of reprisals against the Italian civilian population, assigned to forced labour and in the process ill-treated. He is pursuing civil proceedings in Italy against the Federal Republic of Germany with a view to securing damages and a solatium for the period of internment and forced labour. The court of first instance disclaimed jurisdiction on account of Germany's State immunity before the Italian courts. An appeal is still pending.

5

3. Complainants nos. 4 to 943 are, like complainant no. 2, Italian military internees, no further details on their individual fate being presented.

6

4. Complainant no. 1 is a non-profit association, representing the interests of Italian military internees. Complainants nos. 2 to 943 are members of this association.

7

5. a) Between 1999 and 2000, negotiations took place between the Federal Government of Germany and governments of other States involved in the Second World War concerning compensation for forced labourers used in German companies and in the public sector. Subsequently, on 2 August 2000 the German Parliament adopted the StiftG, setting up a public-law foundation having legal capacity, under the name "Remembrance, Responsibility and Future". The object of the Foundation is to make financial compensation available through partner organizations to former forced laborers and to those affected by other injustices from the National Socialist period (§2 StiftG). Funds are distributed to beneficiaries exclusively through the partner organizations; the Foundation itself is neither entitled nor obliged to do so (§10 StiftG). The International Organization for Migration (IOM) in Geneva, a legal entity under international law enjoying immunity, is the partner organization responsible for Italy.

8

b) The group of forced labourers and other affected parties entitled to compensation is further specified in §11(1) StiftG. According to it, those entitled to benefit are

9

1. persons who were detained in a concentration camp as defined in Section 42, Paragraph 2 of the German Compensation Law or in another place of confinement [...] under comparable conditions and were subjected to forced labor;

10

2. persons who were deported from their homelands into the territory of the German Reich within the borders of 1937 or to a German-occupied area, subjected to forced labor in a commercial enterprise or for public authorities there, and detained under conditions other than those mentioned in Number 1, or were subjected to conditions resembling detention or similar extremely harsh living conditions.

11

Captivity as a prisoner of war does not establish entitlement to benefit under §11(3) StiftG; the explanatory statement (BTDrucks 14/3206 p.16) says on this:

12

Prisoners of war assigned to work cannot in principle obtain any benefit on this count, since according to the rules of international law prisoners of war may be assigned to work by the detaining State. Persons released from captivity and transferred to civilian-worker status may belong to the group of beneficiaries under paragraph 1 if they otherwise meet the conditions.

13

By §12(1) StiftG, other places of detention within the meaning of §11(1)(1) are those characterized by “inhuman conditions of detention, inadequate care and lack of medical attention”. Payments up to DM 15,000 may be made, according to degree of injury (§9 StiftG).

14

Finally, §16 StiftG provides for an exclusion of claims, as follows:

15

(1) Payments from public funds, including social security, and from German business enterprises for injustice suffered under National Socialism as defined in § 11 may be claimed only under the terms of this Law. [...]

16

(2) Each claimant shall provide a statement within the framework of the application procedure irrevocably renouncing [...] after receipt of a payment under this Law any further claim against the authorities for forced labour [...].

6. In August 2001, the Foundation's Board adopted a "Guideline on entitlement to benefit and exclusion from benefit of former prisoners of war under the Foundation Act", agreed with the Federal Ministry of Finance. It states with regard to §11(3) StiftG that

a prisoner of war assigned to forced civilian labour is not entitled to benefit if throughout the period of labour he retained the status of prisoner of war. Under international law of war, prisoners of war may be assigned to work. If therefore the prisoner of war is only de facto employed as a civilian worker, but has not been transferred to civilian status by a formal act, there is no entitlement to benefit. [...] The federal government commissioned an expert report on whether Italian military internees assigned to forced labour had in the legal sense been transferred to civilian status. The report denied this. The federal government associated itself with the report's view. According to the criteria of the Foundation Act, accordingly, for the federal government there is no entitlement for Italian military internees to benefit. Prisoners of war placed in a concentration camp cannot however have prisoner-of-war status cited against them, since their special discriminations and ill-treatments motivated by National Socialist ideology were decisive, so that incarceration in a concentration camp cannot be regarded as an ordinary wartime fate.

The report referred to is based decisively on the consideration that prisoner-of-war status, which confers special protection under international law, cannot be unilaterally set aside by the State liable.

A further resolution of the Foundation's board of August 2001 on "entitlement of Western European forced labourers to benefit under the Foundation Act " lays it down that former

forced labourers coming from Western European States [...] [may] obtain the humanitarian benefits provided for by the Act [...] if they had to do forced labour in a concentration camp, ghetto or recognized 'other place of detention'. [...] Western European forced labourers do not otherwise meet the criterion of 'comparably particularly poor living conditions'. It is also to be

presumed in this connection that they were not accommodated in conditions 'similar to detention'. This presumption can be refuted only by the submission of official documents showing that camp accommodation was objectively similar to detention.

22

7. Neither complainant no. 2 nor complainant no. 3 has lodged an application for benefit under the StiftG with the IOM. Complainant no. 3 was, according to his own statements, not in a recognized place of detention within the meaning of §11(1)(1) or §12(1) StiftG and, in the absence of corresponding official documents, is unable to produce the evidence required by the Foundation Board under the resolution on entitlement of Western European forced labourers to benefit.

## II.

23

The constitutional complaint lodged on 11 August 2001 by complainants nos. 1 to 3 and on 17 January 2002 by complainants nos. 4 to 943 directly against §10(1), §11(3) and §16(1) and (2) StiftG pleads breach of Art. 14(1) and (3), fourth sentence, Art. 19(1), second sentence, and (4), Art. 104(1) and Art. 3(1) of the Basic Law.

24

1. Complainants nos. 2 and 3 assert they have a claim in damages against the Federal Republic of Germany on account of forced labour and the associated treatment suffered. This is said to be based, on the one hand, on §839 of the German Civil Code (BGB) taken together with Arts. 2 and 3 of the Hague Convention concerning the Treatment of Prisoners of War of 27 July 1929 (RGBl II 1934 p. 227), and on the other hand, directly on Art. 3 of the Hague Convention respecting the Laws and Customs of War on Land of 18 October 1907 (Hague Convention of 1907, RGBl 1910 p. 107).

25

The StiftG is said by its §16(1) to eliminate this claim, thereby disregarding Art. 14(1) and (3), fourth sentence, of the Basic Law. The damage claim had not been lost by renunciation; nor was its implementation barred by lapse of time. The exclusion clause of §16(1) StiftG meant the Federal Republic of Germany was now retroactively finding the non-existence and non-actionability of the damage claims.

Moreover, these claims were being unconstitutionally reduced through the distribution amounts per person laid down in §9 StiftG. Finally, the reference to the IOM as the authority for approving the amount constituted a change of creditors, infringing Art. 14(1) of the Basic Law. Contrary to Art. 14(3) of the Basic Law, no compensation was provided for this act of expropriation; moreover, the compensation payments under the StiftG were not adequate. Also, the requirement of Art.19(1), second sentence, of the Basic Law to name the basic right restricted had not been complied with.

26

2. The device of awarding funds through international partner organizations such as the IOM, which enjoys immunity, adopted by the legislator is said to breach Art. 19(4) of the Basic Law. Furthermore, the conversion of claims in damages under civil law to claims under public law by §16(1) StiftG deprived complainant no. 3 of the basis for the proceedings brought in Italy; this is similarly said to breach Art. 19(4) of the Basic Law.

27

3. The deprivation of the damage claim simultaneously denied the complainants their right under Art. 104 of the Basic Law, since they would no longer be able to receive judicial confirmation of the illegality of deprivation of freedom through arrest, deportation and forced labour.

28

4. Finally, §11(3) StiftG is asserted to be in breach of Art. 3(1) of the Basic Law, since prisoners of war are excluded in principle from the beneficiary group. The complainants are said to have similarly suffered injustice through forced labour under unworthy conditions.

### III.

29

The constitutional complaint is not accepted for decision because the prerequisites for acceptance under §93a(2) of the Constitutional Court Act are not present. Insofar as the constitutional complaint is admissible, it cannot be successful on the merits. The impugned rules are not open to objection under constitutional law.

30

1. a) The constitutional complaint of complainants nos. 4 through 943 is out of time. The StiftG was published in the Federal Gazette on 11 August 2000, and by §20 StiftG came into force on the following day. The constitutional complaint of complainants 4 through 943 was lodged on 17 January 2002, thus after expiry of the one-year period pursuant to §93(3) BVerfGG. Moreover, the constitutional complaint of complainants nos.4 through 943 would also be inadmissible insofar as it has not been further substantiated and lacks all factual submissions (§ 23(1), second sentence, §92 BVerfGG).

31

b) The constitutional complaint of complainant no. 1 is inadmissible because it does not assert a breach of personal constitutional rights, but rather, in a voluntary representative action, complains of breach of the rights of its members. However, the constitutional-complaint procedure leaves no room for such standing to sue (see BVerfGE 25, 256 <263>; 31, 275 <280> with further references; 72, 122 <131>).

32

c) The constitutional complaint by complainants nos. 2 and 3 is partially admissible. It at any rate does not fail because of failure to exhaust legal remedies, since the requirements of § 90(2), second sentence, BVerfGG are met.

33

aa) Before lodging a constitutional complaint, by §90(2), second sentence, BVerfGG legal remedies must in principle be exhausted, and every other possibility have been exploited of eliminating the infringement of fundamental rights or reaching the same practical outcome without involving the Federal Constitutional Court (BVerfGE 33, 247 <258>; 81, 22 <27 f.>; 84, 203 <208>). The obligation to exhaust legal remedies applies, however, only within the limits of reasonableness (cf BVerfGE 56, 363 <380>; 75, 108 <145>; 86, 15 <22>, Order of 12 August 2002 of the 3rd Chamber of the Second Senate of the Federal Constitutional Court — 2 BvR 932/02 –, EuGRZ 2002, p. 546 <548>).

34

If – as in the present case – severe, unavoidable detriment were to arise for the complainants from remittal to seek legal remedies, then the principle of exhaustion of legal remedies would not stand in the way of a decision on a constitutional complaint (§90(2), second sentence, BVerfGG). Were the complainants to be forced to go through the entire technical judicial procedure this would mean a considerable burden in terms of time, which appears unacceptable in the light of the complainants' age and the importance of the constitutional objections.

35

bb) To the extent that complainant no. 3 argues that the StiftG converts his claim

for damages under civil law asserted in Italy into a claim for performance under public law his constitutional complaint is, however, inadmissible, because he does not even show the possibility of infringement of a basic right. Art. 19(4) of the Basic Law does not protect the legal redress of complainant no. 3 in Italy, but only legal access to a German State Court. (cf. BVerfGE 49, 329 <340>).

36

cc) The question of breach of constitution is, moreover, excluded a priori to the extent that complainants nos. 2 and 3 contend a breach of Art. 104(1) and (2) of the Basic Law. Like the Basic Law as a whole, the rule did not exist at the time when complainants nos. 2 and 3 were taken into custody by the German Wehrmacht. That puts testing what happened by the criterion of this rule out of question. The requirement of judicial authority in Art 104(2), first sentence, of the Basic Law does not reach so far as to protect the interest of complainants nos. 2 and 3 in wishing to establish the illegality of a pre-constitutional deprivation of freedom in the context of proceedings for compensation for damages today.

37

2. The constitutional complaint cannot succeed on the merits.

38

a) In principle Art. 3 of the Hague Convention of 1907 establishes no individual claims for damage but simply codifies the general principle in international law of a liability duty between the contracting parties (cf. Art.1 of the Articles of the International Law Commission of the United Nations, International Law Commission — ILC, on the Law of State Responsibility, Annex to Resolution 56/83 of the United Nations General Assembly of 21 December 2001). However, such claims for damage under secondary law exist only in the international legal relationship between the States concerned. The claim for damage accordingly differs from the claim of the person concerned under primary law to adherence to the obligations of international humanitarian law, as existing in the international legal relationship between the State occupying a territory and the population living in that area.

39

b) The basic principle of diplomatic protection does not categorically prevent the national law of the infringing State from allowing the injured party an individual claim which supplements the international legal claims of the home State (cf. BVerfGE 94, 315 <330>). However, the absence of an exclusion does not allow the

inference of any rule or presumption to the effect that a State infringing international law has to grant claims to injured parties on the basis of its own domestic law. Rather, it is the specific construction of the domestic legal system that is decisive here. If under the latter no damage claim exists (cf. BGH [Federal Court of Justice], Judgment of 26 June 2003 — III ZR 245/98 — BGHZ 155, 279 ff.; Cologne Higher Regional Court, Judgment of 27 August 1998 — 7 U 167/97, OLG Köln 1999, p.5 ff.), then breach of the property guarantee of Art. 14 of the Basic Law is out of the question.

40

c) The regulation of §11(3) StiftG, according to which captivity as a prisoner of war does not in and of itself result in entitlement to benefit, meets no substantial objection in the light of Art. 3(1) of the Basic Law.

41

Arts. 4 ff. of the Regulations respecting the Laws and Customs of War on Land (HLKO) appended to the Hague Convention of 1907 establish special protection for prisoners of war. Under Art. 6 HLKO, they may also be assigned to forced labour within limits that are precisely defined. Art. 3 of the Hague Convention of 1907 dictates a particular system of responsibility under international law for breaches of international humanitarian law. This system of rules of international law incorporates circumstances of such a kind and of such weight (cf. BVerfGE 55, 72 <82 f.>) as to justify the basis for exclusion under §11(3) StiftG.

42

The legislator is also not prevented, in the light of Art. 3(1) of the Basic Law, from distinguishing between an ordinary wartime fate, even one which is harsh and possibly associated with breaches of international law, and victims of particular ideologically motivated persecution under the unjust National Socialist regime and, in view of the certainly considerable but nonetheless limited assets of the Foundation, including only the latter within the group of beneficiaries under the StiftG.

43

d) To the extent the StiftG were intended to exclude prosecution of claims for damages against the “Remembrance, Responsibility and Future” Foundation before the administrative courts (but cf. the cases VG Berlin, Order of 28 February 2003 — VG 9 A 336.02; VG Berlin, Order of 28 February 2003 — VG 9 A 435.02; OVG Berlin, Order of 18 June 2003 — 6 S 35.03; OVG Berlin, Order of 4 November 2003

— OVG 6 M 20.03) this would not be in breach of Art.19(4) of the Basic Law. This provision guarantees only legal protection for breach of one's own rights, i.e. enforceable positions protected by law and specifically in favour of the individual. Such legal positions, insofar as they have legal character in ordinary laws, are not guaranteed by Art. 19(4) of the Basic Law, but only presupposed (cf. BVerfGE 15, 275 <281 f.>; 61, 82, <110>; 83, 182 <194 f.>; 84, 34 <49>). The legislator therefore itself determines whether and with what substance subjective rights are accorded to the individual, apart from the fundamental and similar rights (BVerfGE 78, 214 <226>; 83, 182 <194 f.>). It is therefore also free to decide specifically not to impose obligations vis-à-vis third parties on a public-law foundation, and accordingly also to exclude legal protection under administrative law.

44

Pursuant to §93d(1), third sentence, BVerfGG, no further justification need be entered into.

45

This decision is non-appealable.

Bross      Di Fabio      Gerhardt

## **Annex 10**

European Court of Human Rights, *Associazione nazionale reduci dalla prigionia, dall'internamento e dalla guerra di liberazione (A.N.R.P.) and 275 others v. Germany*,  
decision of 4 September 2007



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME  
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

FIFTH SECTION

DECISION

AS TO THE ADMISSIBILITY OF

Application no. 45563/04  
by ASSOCIAZIONE NAZIONALE REDUCI DALLA PRIGIONIA  
DALL'INTERNAMENTO E DALLA GUERRA DI LIBERAZIONE  
and 275 Others  
against Germany

The European Court of Human Rights (Fifth Section), sitting on  
4 September 2007 as a Chamber composed of:

Mr P. LORENZEN, *President*,  
Mrs S. BOTOCHAROVA,  
Mr K. JUNGWIERT,  
Mr R. MARUSTE,  
Mr J. BORREGO BORREGO,  
Mrs R. JAEGER,  
Mr M. VILLIGER, *judges*,

and Mrs C. WESTERDIEK, *Section Registrar*,

Having regard to the above application lodged on 20 December 2004,  
Having deliberated, decides as follows:

THE FACTS

The applicants are an association, the Associazione Nazionale Reduci Dalla Prigionia dall'Internamento e dalla Guerra di Liberazione (A.N.R.P.), registered in Italy, and 275 natural persons who are all Italian nationals (see list appended). Most of those individuals are members of the applicant association. Some of the applicants lodged the application in their capacity as legal successors. The applicants were represented before the Court by Mr J. Lau, a lawyer practising in Florence.

## A. The circumstances of the case

The facts of the case, as submitted by the applicants, may be summarised as follows.

### 1. The background to the case

Most of the applicants were members of the Italian armed forces during the Second World War. Italy had first been an ally of the German *Reich*, but after Mussolini's fall the new Italian Government concluded a truce with the allied forces on 3 September 1943. As of 9 September 1943 the German armed forces disarmed and captured Italian soldiers. The German army offered those captured Italian soldiers the choice of either joining the German armed forces or becoming prisoners of war. The latter were detained in labour camps and used as labourers in the German industry.

As of 20 September 1943 those detainees were called "Italian Military internees" ("*Italienische Militärinternierte*").

On 13 October 1943 Italy declared war against Germany.

Beginning in the summer of 1944 the internees were transferred from war captivity (*Kriegsgefangenschaft*) to so-called "civilian employment" (*Ziviles Arbeitsverhältnis*). At first, the internees were asked to sign an according declaration consenting to the change of their status. Despite pressure exercised by the German authorities, only few internees agreed to the transfer of their status. The Government of the German *Reich* then abstained from obtaining those declarations and transferred the internees to civilian status without any formal declaration. They were subsequently registered as civilian forced labourers. The working conditions and the detention in labour camps, however, did not change. The internees had to carry out physically hard work without receiving adequate nutrition and many of them died as a consequence.

Five of the applicants, among them Mr Ferrini and Mr Accidini, were not members of the Italian armed forces. They were civilians who were deported to Germany and subjected to forced labour as an act of retaliation against the Italian civilian population.

The Federal Republic of Germany, after its foundation on 23 May 1949, did not establish any compensation schemes specifically for forced labourers.

Under the London Agreement on Germany's External Debts (London Debt Agreement) of 27 February 1953, the regulation of compensation claims was deferred until the final settlement of reparation.

The Federal Republic of Germany paid compensation to victims of the Nazi regime, mostly to those who were living in Israel, Germany and other Western European States, in particular pursuant to the provisions of the Federal Act on Compensation for Victims of Nazi Persecution (*Bundesentschädigungsgesetz*), which entered into force on 1 October 1953. It provided *inter alia* compensation for detention in a concentration camp and damage caused to the detainees' health. However, forced labour as such was not covered by the existing legislation.

In 1961 the Federal Republic of Germany and Italy concluded an agreement pursuant to which the Federal Republic of Germany paid a lump sum to the Italian State, which then awarded compensation to victims of persecution by the Nazi regime. The Italian State did not award any benefits to the former “Italian Military Internees”. They receive a supplement of 0.52 euros per day to their regular old-age pension from the Italian State, as do all former members of the Italian armed forces who were detained as prisoners of war.

After 1990 the Federal Republic of Germany furthermore paid lump sums to several Eastern European States, which then created funds for victims of the Nazi regime.

However, individual compensation for forced labour as such was still not provided by the Federal Republic of Germany. Hence many of those former forced labourers brought actions against German companies, in particular class action suits in the United States of America. Against that background the Government of the Federal Republic of Germany and the Government of the United States of America concluded a treaty that envisaged the creation of the foundation “Remembrance, Responsibility and Future” (*Stiftung “Erinnerung, Verantwortung und Zukunft”* “the Foundation”) which would provide individual compensation for former forced labourers.

Russia, Poland, the Czech Republic, Ukraine, Byelorussia, the Conference on Jewish Material Claims against Germany (“the Jewish Claims Conference”), legal representatives of former forced labourers and representatives of the German industry had participated in those negotiations. Italy had not been a party.

On 12 August 2000 the “Law on the Creation of the Foundation “Remembrance, Responsibility and Future” (*Gesetz zur Errichtung einer Stiftung “Erinnerung, Verantwortung und Zukunft”* “the Foundation Law”) entered into force (see “Relevant domestic and international law” below).

## 2. *The facts of the present case*

### (a) **The constitutional complaint with the Federal Constitutional Court**

On 11 August 2001 the applicant association, a former Italian Military Internee (M) and the 271<sup>st</sup> applicant (Mr Ferrini), who had been subjected to forced labour as a civilian, lodged a constitutional complaint against sections 10 § 1, 11 § 3 and 16 §§ 1 and 2 of the Foundation Law with the Federal Constitutional Court.

On 17 January 2002 applicants nos. 2 – 270 joined the constitutional complaint.

The applicant Mr Ferrini and M submitted that they had had claims for compensation for forced labour under German civil law in conjunction with international public law against the Federal Republic of Germany prior to the entry into force of the Foundation Law. Invoking a violation of their right of property (Article 14 of the German Basic Law – see “Relevant domestic and international law” below) they complained that they lost those claims by virtue of section 16 of the Foundation Law.

All complainants contended that the exclusion of judicial review of the decisions by the International Organisation for Migration (IOM) violated their right to an effective remedy under Article 19 § 4 of the German Basic Law. Moreover, they held the opinion that the exclusion of former prisoners of war from the ambit of compensation under the Foundation Law was discriminatory and thus contrary to Article 3 of the German Basic Law (prohibition of discrimination). Lastly, the complainants submitted that they had lost the right under Article 104 of the German Basic Law to have the unlawfulness of their arrest, detention and forced labour confirmed by a judge.

On 28 June 2004 the Federal Constitutional Court refused to admit the complaint. In respect of the applicant association the court held that the complaint was inadmissible since the association did not invoke a violation of its own constitutional rights, but solely a violation of the rights of its members. Regarding applicants nos. 2 – 270, the court found that the complaint had been lodged outside the statutory time-limit of one year since the entry into force of the Foundation Law on 12 August 2000. As far as the applicant Mr Ferrini and M were concerned the court held that their complaint was partly admissible, but unfounded.

In respect of Article 104 of the German Basic Law the court held that the Basic Law did not apply to the arrest, the detention and the forced labour, since those events had taken place before the Basic Law entered into force on 23 May 1949. Furthermore, referring to the Hague Convention on the Laws and Customs of War on Land (“the Hague Convention” – see “Relevant domestic and international law” below) the court found that international public law did not establish individual claims for compensation for forced labour. The court pointed out in particular that Article 3 of the Hague Convention did not establish an individual claim of compensation against a Contracting State, but created only claims of one Contracting State *vis-à-vis* another Contracting Party. The court went on to say that it was not excluded that national law might establish claims of individuals that existed next to the claims of the Contracting State. This, however, did not mean that there was a general rule according to which individuals had a right of compensation against the State which had violated the Hague Convention. Hence the question as to whether individuals were entitled to compensation was entirely dependant on domestic law.

Moreover, the court found that the exclusion of former prisoners of war from the scope of those eligible for benefits under the Foundation Law by section 11 § 3 was not discriminatory since prisoners of war could be compelled to perform labour under the Hague Convention. In this respect the court elaborated that the legislator was allowed to distinguish, when awarding compensation, between victims of general hardships caused by the war and victims of particular ideological persecution by the Nazi regime, especially as the funds of the Foundation were limited.

In respect of the exclusion of judicial review by the Foundation Law the court found that Article 19 § 4 of the Basic Law required that actually a right existed whose alleged violation could be examined by the courts.

The court concluded that the legislator was free to decide not to establish claims of an individual *vis-à-vis* a public law foundation and to exclude judicial review in this connection.

In its decision the Federal Constitutional Court pointed out that, according to his own submissions, Mr Ferrini had not lodged a request for compensation with the IOM since he had not been detained in “another place of confinement” within the meaning of section 11 § 1 no. 1 of the Foundation Law and was furthermore not in a position to demonstrate that he met the requirements as set up by the guidelines of the Foundation (see “Relevant domestic and international law” below).

**(b) The requests for compensation lodged with the IOM**

The applicants nos. 2 – 276 submitted that they had all lodged unsuccessful request for compensation for forced labour with the IOM. However, only the 274<sup>th</sup> and 276<sup>th</sup> applicants, Mr Accidini and Mr della Piazza, presented decisions of the IOM to the Court.

On 22 April 2003 the IOM rejected the request lodged by the applicant Mr Accidini holding that he did not meet the requirements for compensation under section 11 § 1 of the Foundation Law in respect of forced labourers from Western European States; *i.e.* forced labour in a concentration camp, a ghetto or “another place of confinement”.

On 6 April 2004 the IOM’s appeals board rejected Mr della Piazza’s appeal as unfounded, confirming that, as a former prisoner of war, he was excluded from benefits.

**(c) The proceedings before the administrative courts**

*(i) The proceedings brought by the applicants Mr Malberto and Mr Basile*

On 6 August 2002 the 272<sup>nd</sup> and 273<sup>rd</sup> applicants, Mr Basile and Mr Malberto, who had been subjected to forced labour as Italian Military Internees, lodged requests for compensation with the IOM. By letter dated 11 June 2002 the IOM informed the applicants that they did not fall within the scope of the Foundation Law, as determined by the Foundation and the German Government. By letter of 11 November 2002 the IOM notified the applicants that its appeals board was bound by the decision of the Foundation and the German Government. Apparently, no formal decision was rendered by the IOM.

On 6 August 2002 the applicants Mr Basile and Mr Malberto brought an action for declaration (*Feststellungsklage*) against the Federal Republic of Germany and the Foundation in the Berlin Administrative Court as a pilot case. They requested the court *inter alia* to hold that they, as former Italian Military Internees, were entitled to benefits under the Foundation Law.

*(α) The judgment of the Berlin Administrative Court of 9 September 2004*

The court rejected the applicant’s action. The court found that the action was inadmissible since there was no legal relationship (*Rechtsverhältnis*) between the applicants on the one hand and the Federal Republic of

Germany and the Foundation on the other hand, which is an admissibility criterion for an action for declaration. The Foundation Law did not establish individual claims *vis-à-vis* the Foundation or the Federal Republic of Germany, but solely *vis-à-vis* the partner organisation. The court added that the fact that the Federal Ministry of Finances exercised the legal supervision of the Foundation did not create a legal relationship between the applicants and the Federal Republic of Germany. From the court's point of view the legal supervision was solely carried out in the public interest and not in the interest of the beneficiaries under the Foundation Law. The court held the opinion that the applicants were thus only indirectly affected by the legal supervision of the Federal Ministry of Finances.

The court refused the applicants leave to appeal.

(β) The decision of the Berlin Administrative Court of 11 November 2004

The Berlin Administrative Court of Appeal rejected the applicants' request for leave to appeal against the judgment of the Berlin Administrative Court confirming the lower court's reasoning.

(ii) *The proceedings brought by Mr della Piazza*

On 3 November 2003 the 276<sup>th</sup> applicant, Mr della Piazza, brought an action (*Verpflichtungsklage*) against the Federal Republic of Germany and the Foundation in the Berlin Administrative Court. He requested the court to order the Federal Ministry of Finances to instruct the Foundation to recognise that he was entitled to benefits under section 11 of the Foundation Law. Furthermore, he requested the court to order the Foundation to recognise that he, as a former Italian Military Internee, was entitled to benefits under section 11 of the Foundation Law.

On 17 March 2005 the court rejected the applicant's action. In respect of the first motion the court held that the applicant could not derive any rights *vis-à-vis* the Federal Ministry of Finances from the fact that the latter exercised the legal supervision of the Foundation.

As regards the applicant's second motion the court found, as outlined above, that the Foundation Law did not establish a legal relationship between the applicants and the Foundation.

## **B. Relevant domestic and international law**

### *1. The Foundation Law*

The Foundation Law stipulates that the Foundation should be endowed with 10 billion Deutschmarks (DEM - 5.11 billion euros (EUR)), to be provided equally by the German Government and by German industry.

The sum of 8.1 billion DEM is intended for the compensation of forced labour. The largest share of those funds (approximately 5.5 billion DEM) is reserved for applicants residing in Poland, Ukraine, Moldova, the Russian Federation, Latvia, Lithuania, Byelorussia, Estonia and the Czech

Republic. The remaining share is destined for beneficiaries residing outside the aforementioned States, namely 800 million DEM for non-Jewish beneficiaries and about 1.8 billion DEM for Jewish beneficiaries.

The remaining funds of approximately 1.9 billion DEM *inter alia* aim at compensating the loss of property or were granted as humanitarian aid to the Jewish Claims Conference and the International Commission on Holocaust Era Insurance Claims, which finance social programmes for Holocaust survivors.

The Federal Ministry of Finances exercises the legal supervision (*Rechtsaufsicht*) of the Foundation.

Requests for compensation are not processed by the Foundation itself, but by its regional partner organisations in several European countries. The competent partner organisation for Italy is the IOM in Geneva.

Each partner organisation has an appeals board which reviews the organisation's decisions upon an applicant's appeal. Judicial review of the appeals boards' decisions is not provided for by the Foundation Law.

The highest amount of compensation - for forced labour in a concentration camp - is 15,000 DEM (7,669 EUR).

Pursuant to section 11 § 3 of the Foundation Law forced labour carried out during war captivity, as a matter of principle, does not entitle to compensation. The provisions read as follows:

**“Section 11: Eligible persons**

(1) Eligible under this law are:

1. persons who were detained in a concentration camp as defined in section 42 § 2 of the German Indemnification Act or in another place of confinement outside the territory of what is now the Republic of Austria or a ghetto under comparable conditions and were subjected to forced labour;

2. persons who were deported from their homeland to the territory of the German *Reich* within the borders of 1937 or to a German occupied area, subjected to forced labour in a commercial enterprise or for public authorities there, and detained under conditions other than those mentioned in Number 1, or were subjected to conditions resembling detention or similar extremely harsh living conditions; this rule does not apply to persons who because their forced labour was performed primarily in the territory of what is now the Republic of Austria may receive payments from the Austrian Reconciliation Foundation; ...

(3) Prisoner-of-War status does not entitle to benefits....”

In respect of the exclusion of former prisoners of war the *travaux préparatoires* state that according to international public law prisoners of war may be forced to perform work by the detaining state.

In 2001 the Federal Ministry of Finances obtained an expert opinion on the legal status of the Italian Military Internees which concluded that those had never lost their prisoner-of-war status, because the German *Reich* had not been in a position to revoke their status unilaterally. The Federal Ministry of Finances shared that view and instructed the Foundation that former Italian Military Internees were excluded from benefits under the Foundation Law.

In August 2001 the board of trustees of the Foundation issued guidelines according to which Italian Military Internees were excluded from benefits unless they had been detained in a concentration camp. Those guidelines had been prepared in concert with the Federal Ministry of Finances. In a letter dated 12 February 2002 addressed to the IOM the Foundation pointed out that the Foundation and its partner organisations were bound by the Government's position.

As regards civilian forced labourers from Western European States, they, according to the aforementioned guidelines, are only entitled to benefits if they were subjected to forced labour in a concentration camp, a ghetto or "another place of confinement" as set out in the first sentence of section 11 § 1 of the Foundation Law. Otherwise, from the Foundation's point of view the former forced labourers would not meet the criterion of "similar extremely harsh living conditions" referred to in the second sentence of section 11 § 1 of the Foundation Law. According to the Foundation there was a presumption that they were not housed under "conditions resembling detention", which could, however, be rebutted by the former forced labourers.

All possible further claims against the German State or German companies going beyond the benefits provided by the Foundation Law are excluded by section 16, which reads as follows:

**"Section 16: Exclusions from Claims**

(1) Payments from public funds, including social security, and from German business enterprises for injustice suffered under National Socialism as defined in Section 11 may be claimed only under the terms of this Law. Any further claims in connection with National Socialist injustices are excluded. This applies also to cases in which claims have been transferred to third persons by operation of law, transition, or a legal transaction.

(2) Each claimant shall provide a statement within the framework of the application procedure irrevocably renouncing, without prejudice to Sentences 3 through 5, after receipt of a payment under this Law any further claim against the authorities for forced labour and property damage, all claims against German enterprises in connection with National Socialist injustice, and forced-labour claims against the Republic of Austria or Austrian enterprises. The renunciation becomes effective upon receipt of a payment under this Law. ..."

*2. The Hague Convention on the Laws and Customs of Wars on Land (Hague IV) of 18 October 1907 ("the Hague Convention")*

**Article 3**

A belligerent party which violates the provisions of the said Regulations shall, if the case demands, be liable to pay compensation. It shall be responsible for all acts committed by persons forming part of its armed forces.

### 3. *Annex to the Hague Convention*

#### **Article 4**

Prisoners of war are in the power of the hostile Government, but not of the individuals or corps who capture them.

They must be humanely treated.

All their personal belongings, except arms, horses and military papers, remain their property.

#### **Article 6**

The State may utilize the labour of the prisoners of war according to their rank and aptitude, officers excepted. The tasks, however, shall not be excessive and shall have no connection with the operations of the war.

#### **Article 23**

In addition to the prohibitions provided by special Conventions, it is especially forbidden -

...

To declare abolished, suspended, or inadmissible in a court of law the rights and actions of the nationals of the hostile party. A belligerent is likewise forbidden to compel the nationals of the hostile party to take part in the operations of war directed against their own country, even if they were in the belligerent's service before the commencement of the war. "

### 4. *The Slavery Convention, signed on 25 September 1926 in Geneva*

#### **Article 5**

"The High Contracting Parties recognise that recourse to compulsory or forced labour may have grave consequences and undertake each in respect of the territories place under its sovereignty, jurisdiction, protection, suzerainty or tutelage, to take all necessary measures to prevent compulsory or forced labour from developing into conditions analogous to slavery.

It is agreed:

(1) Subject to the transitional provisions laid down in paragraph (2) below, compulsory or forced labour may only be exacted for public purposes.

(2) In territories in which compulsory or forced labour for other than public purposes still survives, the High Contracting Parties shall endeavour progressively and as soon as possible to put an end to the practice. So long as such forced or compulsory labour exists, this labour shall invariable be of an exceptional character, shall always receive adequate remuneration, and shall not involve the removal of the labourers from their usual place of residence."

5. *The Convention between the United States of America and Other Powers relating to Prisoners of War, signed on 27 July 1929 (“the Convention Relating to Prisoners of War”)*

**“Article 2**

Prisoners of war are in the power of the hostile Power, but not of the individuals or corps who have captured them.

They must at all times be humanely treated and protected, particularly against acts of violence, insults and public curiosity.

Measures of reprisal against them are prohibited.

**Article 10**

Prisoners of war shall be lodged in buildings or in barracks affording all possible guarantees of hygiene and healthfulness.

The quarters must be fully protected from dampness, sufficiently heated and lighted. All precautions must be taken against danger of fire.

With regard to dormitories the total surface, minimum cubic amount of air, arrangement and material of bedding-the conditions shall be the same as for the troops at base camps of the detaining Power.

**Article 11**

...

Belligerents may utilize the labour of able prisoners of war, according to their rank and aptitude, officers and persons of equivalent status excepted.

However, if officers or persons of equivalent status request suitable work, it shall be secured for them so far as is possible.

Noncommissioned officers who are prisoners of war shall only be required to do supervisory work, unless they expressly request a remunerative occupation.

Belligerents shall be bound, during the whole period of captivity, to allow to prisoners of war who are victims of accidents in connection with their work the enjoyment of the benefit of the provisions applicable to labourers of the same class according to the legislation of the detaining Power. With regard to prisoners of war to whom these legal provisions might not be applied by reason of the legislation of that Power, the latter undertakes to recommend to its legislative body all proper measures equitably to indemnify the victims.

**Article 29**

No prisoner of war may be employed at labours for which he is physically unfit.

**Article 32**

It is forbidden to use prisoners of war at unhealthy or dangerous work.

Any aggravation of the conditions of labour by disciplinary measures is forbidden.

...

Prisoners utilized for other work shall be entitled to wages to be fixed by agreements between the belligerents. ...”

#### *6. The relevant provisions of the German Basic Law*

##### **Article 3**

“(1) All persons shall be equal before the law.

...

##### **Article 14**

(1) Property and the right of inheritance shall be guaranteed. Their content and limits shall be defined by the laws.

(2) Property entails obligations. Its use shall also serve the public good.

(3) Expropriation shall only be permissible in the public interest. It may only be ordered by or pursuant to a law that determines the nature and extent of compensation. Such compensation shall be determined by establishing an equitable balance between the public interest and the interests of those affected. In case of dispute respecting the amount of compensation, recourse may be had to the ordinary courts.

##### **Article 19 § 4**

Should any individual’s rights be infringed by public authority, he may have recourse to the courts. ...”

## **COMPLAINTS**

The applicants complained under Articles 5 §§ 4 and 5, 6 § 1 and 14 of the Convention and Article 1 of Protocol No. 1 of the Convention about the decisions rendered by the IOM, the Federal Constitutional Court, the Berlin Administrative Court and the Berlin Administrative Court of Appeal.

In respect of Article 5 §§ 4 and 5 of the Convention the applicants complained that they were denied the right to have the illegality of their deportation and forced labour acknowledged.

Invoking Article 6 § 1 of the Convention the applicants submitted that they did not have access to a court for the judicial review of the decisions rendered by the IOM. In particular, the applicants complained that the IOM appeals body did not satisfy the requirements of an ”independent and impartial tribunal” within the meaning of Article 6 § 1 of the Convention.

Under Article 14 of the Convention the applicants argued that they were discriminated against both as foreigners and as former Italian Military Internees.

Moreover, they held the opinion that they had had claims for compensation under domestic civil law in conjunction with international public law against the Federal Republic of Germany which had become

extinct as a result of section 16 of the Foundation Law. They therefore complained of a violation of Article 1 of Protocol No. 1. The applicants based their claims in particular on Article 23 of the Hague Convention, the Slavery Convention and the Convention Relating to Prisoners of War. Furthermore, the applicants argued that Italian Military Internees had been in fact civilian forced labourers and not prisoners of war as maintained by the Federal Republic of Germany. They contended that they had not been treated as prisoners of war by the German *Reich* and considered it contradictory that the Federal Republic of Germany held that alleged status against them to deny them compensation. Lastly, the applicants who had been subjected to forced labour as civilians complained about the refusal of their requests for compensation under the Foundation Law.

## THE LAW

1. The applicants (nos. 2-274 and 276) complained that they were denied the possibility to have the illegality of their or their ancestors' deportation and forced labour confirmed within the meaning of Article 5, the relevant parts of which read as follows:

“4. Everyone who is deprived of his liberty by arrest or detention shall be entitled to take proceedings by which the lawfulness of his detention shall be decided speedily by a court and his release ordered if the detention is not lawful.

5. Everyone who has been the victim of arrest or detention in contravention of the provisions of this Article shall have an enforceable right to compensation.”

The Court notes that the applicants' or their ancestors' deportation to the German *Reich* as well as their forced labour took place before the Convention entered into force on 3 September 1953.

The Court therefore considers that the applicants' complaints about the deportation and forced labour as such are incompatible *ratione temporis* with the provisions of the Convention within the meaning of Article 35 § 3 of the Convention.

Insofar as the applicants complained that the Federal Republic of Germany has failed to acknowledge the illegality of the forced labour, deportation and detention, the Court reiterates that the Convention imposes no specific obligation on the Contracting States to provide redress for wrongs or damage caused prior to their ratification of the Convention (see *Kopecký v. Slovakia* [GC], no. 44912/98, § 38, ECHR 2004-IX).

This also applies to the legal situation of the Federal Republic of Germany which is considered to be the continuation of the German *Reich*, (see the decisions of the Federal Constitutional Court no. 2 BvF 1/73, judgment of 31 July 1973, Decisions of the Federal Constitutional Court (BVerfGE), vol. 36, pp. 1 *et seq.*, 15-16, and no. 2 BvR 373/83, decision of 21 October 1987, Decisions of the Federal Constitutional Court (BVerfGE), vol. 77, pp. 137 *et seq.*, 154-156).

Therefore, the applicants' complaint is incompatible *ratione materiae* with the provisions of the Convention and the Protocols thereto in this respect, again within the meaning of Article 35 § 3 of the Convention.

It follows that this part of the application must be declared inadmissible pursuant to Article 35 § 4 of the Convention.

2. The applicants who were subjected to forced labour as Italian Military Internees (nos. 2-25, 27-34, 36-270), and the applicants Mr Ferrini and Mr Accidini who were subjected to forced labour as civilians, complained that they were denied benefits under the Foundation Law. They also challenge the exclusion of former prisoners of war from the scope of benefits under the Foundation Law and the decision that the Italian Military Internees were to be regarded as prisoners of war.

Lastly, they submitted that they had lost their further claims for compensation against the Federal Republic of Germany as a result of section 16 of the Foundation Law. They complained of a violation of their rights of property under Article 1 of Protocol No. 1, which reads as follows:

“Every natural or legal person is entitled to the peaceful enjoyment of his possessions. No one shall be deprived of his possessions except in the public interest and subject to the conditions provided for by law and by the general principles of international law.

The preceding provisions shall not, however, in any way impair the right of a State to enforce such laws as it deems necessary to control the use of property in accordance with the general interest or to secure the payment of taxes or other contributions or penalties.”

**(a) General considerations**

An applicant can allege a violation of Article 1 of Protocol No. 1 only insofar as the impugned decisions related to his or her “possessions” within the meaning of this provision. “Possessions” can either be “existing possessions” or assets, including claims, in respect of which the applicant can argue that he or she has at least a “legitimate expectation” of obtaining effective enjoyment of a property right (see, *Kopecký*, cited above, § 35).

Furthermore, as stated above, the Convention imposes no specific obligation on the Federal Republic of Germany to provide redress for wrongs or damage caused by the German *Reich*. Where the State, however, chooses to redress such wrongs and damage for which it is not responsible, it has a wide margin of appreciation. In particular, the State has a wide margin of appreciation when choosing how and to whom to compensate such wrongs (see, *mutatis mutandis*, *von Maltzan and Others v. Germany* (dec.), no. 71916/01, 71917/01 and 10260/02, § 74, ECHR 2005-...; *Woś v. Poland*, no. 22860/02, § 72, ECHR 2006-...).

In the present case the Court must first consider whether Article 1 of Protocol No. 1 is applicable. Therefore, it has to be examined whether the applicants had “possessions” within the meaning of Article 1 of Protocol No. 1, *i. e.* “existing possessions” or a “legitimate expectation” of obtaining the effective enjoyment of a property right. In this respect the

Court recalls that a legitimate expectation must be based either on a legal provision or have a solid basis in the domestic case-law (see *von Maltzan and Others*, cited above, § 112).

**(b) The applicants who were subjected to forced labour as Italian Military Internees**

These applicants challenge both the exclusion of former prisoners of war from the definition of those eligible for compensation under the Foundation Act, and the decision that the Italian Military Internees were to be regarded as prisoners of war, with their resultant exclusion from eligibility for compensation. Secondly, they complain about section 16 of the Foundation Law which excludes any further claims going beyond the benefits provided by the Foundation Law.

Whatever sufferings the applicants' forced labour brought about, none of the Conventions referred to by the applicants establishes any individual claims for compensation. When the Foundation Law entered into force there was no legal provision, whether of an international or of a domestic character, supporting the applicants' claims against the Federal Republic of Germany. Furthermore, the applicants have been unable to point to any case-law in their favour.

The Court therefore concludes that the applicants cannot claim to have had a legitimate expectation of compensation for their detention and forced labour during the Second World War.

This part of the application is therefore incompatible *ratione materiae* with the provisions of Protocol No. 1, and it must be declared inadmissible pursuant to Article 35 § 4 of the Convention.

**(c) The applicants Mr Ferrini and Mr Accidini**

These applicants complained that they were denied benefits under the Foundation Law and furthermore lost all further claims against the Federal Republic of Germany under section 16 of the Foundation Law.

The Court observes that the applicants were not subjected to forced labour as Italian Military Internees, but as civilians.

These applicants, too, cannot claim to have had a legitimate expectation of obtaining compensation when the Foundation Law entered into force. It follows that neither the denial of benefits under the Foundation Law nor the removal of further claims gave rise to issues under Article 1 of Protocol no. 1 to the Convention.

This part of the application is therefore incompatible *ratione materiae* with the provisions of Protocol No. 1 and must also be declared inadmissible pursuant to Article 35 § 4 of the Convention.

3. The applicants who were subjected to forced labour as Italian Military Internees (applicants nos. 2-25, 27-34, 36-270) submitted under Article 14 of the Convention in conjunction with Article 1 of Protocol No. 1 that they had been discriminated against by the exclusion of former prisoners of war from benefits under the Foundation Law. Article 14 of the Convention provides:

“The enjoyment of the rights and freedoms set forth in the Convention shall be secured without discrimination on any ground such as sex, race, colour, language, religion, political or other opinion, national or social origin, association with a national minority, property, birth or other status.”

As the Court has consistently held, Article 14 of the Convention complements the other substantive provisions of the Convention and its Protocols. It has no independent existence since it has effect solely in relation to “the enjoyment of the rights and freedoms” safeguarded by those provisions. Although the application of Article 14 does not presuppose a breach of those provisions – and to this extent it is autonomous – there can be no room for its application unless the facts at issue fall within the ambit of one or more of the latter (see *Hans-Adam von Liechtenstein v. Germany* [GC], no. 42527/98, § 91, ECHR 2001-VIII).

The Court has already found that the Italian Military Internees cannot claim to have a legitimate expectation of compensation for the detention and forced labour and that the facts at issue therefore do not fall within the ambit of Protocol No. 1.

This finding is not contradicted by the Court’s judgment in the case of *Stec and Others*. In that case the Court held that non-contributory social benefits funded by general taxation fall within the scope of Article 1 of Protocol No. 1. The Court decided that although that provision does not grant the right to receive a social security payment of any kind, if a State does decide to establish a benefits scheme, it must do so in a manner compatible with Article 14 (see *Stec and Others v. the United Kingdom* (dec.), nos. 65731/01 and 56900/01, ECHR 2005-...; subsequently confirmed by the Grand Chamber’s judgment of 12 April 2006).

However, the present case is distinguishable from the case of *Stec and Others* for the following reasons. It is true that both the present case and the case of *Stec* concerned non-contributory benefits which are partly funded by general taxation. However, while the case of *Stec* dealt with a supplementary regular payment and a regular retirement pension in the framework of social security, the subject of the instant case is a one-off payment granted as compensation for events which had occurred even before the Convention entered into force and represented, in a wider sense, a settlement of damages caused by the Second World War. The payments were made outside the framework of social security legislation, and cannot be likened to the payments in *Stec*.

The Court therefore concludes that the facts of the present case do not attract the protection of Article 14 in conjunction with Article 1 of Protocol No. 1. It follows that the applicants’ complaints are incompatible *ratione materiae* with the provisions of the Convention and the Protocols thereto

within the meaning of Article 35 § 3 of the Convention, and must be rejected pursuant to Article 35 § 4.

4. The applicants (nos. 2-274 and 276) complained that judicial review of the decisions rendered by the IOM was excluded pursuant to the Foundation Law. They therefore held the opinion that they were denied access to an independent and impartial tribunal within the meaning of Article 6 of the Convention, the relevant part of which reads as follows:

“In the determination of his civil rights and obligations ..., everyone is entitled to a fair ... hearing ... by an independent and impartial tribunal established by law.”

The Court must first ascertain whether there was a dispute (“*contestation*”) over a “right” which can be said, at least on arguable grounds, to be recognised under domestic law, irrespective of whether it is also protected under the Convention (see *Neves e Silva v. Portugal*, judgment of 27 April 1989, Series A no. 153-A, p. 14, § 37).

The absence of a legitimate expectation of a property right under Article 1 of Protocol No. 1 does not presuppose the absence of a right recognised on “arguable grounds” within the meaning of Article 6 of the Convention. Hence there is no necessary interrelation between the existence of claims covered by Article 1 of Protocol No. 1 and the applicability of Article 6 of the Convention (see *J.S. and A.S. v. Poland*, no. 40732/98, §§ 50-51, 24 May 2005).

The Court must therefore examine whether there was a dispute over a right recognised under domestic law at least on arguable grounds, irrespective of the fact that the applicants had no legitimate expectation of obtaining such a right in the end.

As outlined above, neither international public law nor domestic law recognised claims for compensation for forced labour at the time the Foundation Law entered into force. The only existing legal provisions regarding claims for forced labour were established by the Foundation Law. Yet under those provisions the applicants were excluded from benefits, because they were either expressly excluded as a group or did not meet the requirements for benefits.

The present case is therefore clearly distinguishable from the case of *Woś* in which the Court held that a compensation scheme under the Polish-German Reconciliation Foundation for former forced labourers, which is distinct from the system as set up by the Foundation Law, fell within the ambit of Article 6 of the Convention. In that case the Court found that the applicant met the requirements and therefore enjoyed, at least on arguable grounds, a right of compensation (see *Woś v. Poland* (dec.), no. 22860/02, 1 March 2005, subsequently confirmed in the Court’s judgment of 8 June 2006, cited above).

As the applicants were clearly excluded from benefits under the Foundation Law and compensation for forced labour was only provided recently, namely solely by the Foundation Law for the first time in the history of the Federal Republic of Germany, the Court considers that the applicants could not claim to have had a right of compensation, even on arguable grounds.

It follows that Article 6 § 1 of the Convention does not apply to the facts of the present case. This part of the application is hence incompatible *ratione materiae* with the provisions of the Convention and the Protocols thereto within the meaning of Article 35 § 3 of the Convention.

**E. The remaining applicants**

In the light of all the material in its possession, and insofar as the matters complained of are within its competence, the Court finds that the complaints made by the remaining applicants do not disclose any appearance of a violation of the rights and freedoms set out in the Convention. It follows that this part of the application must be declared inadmissible as being manifestly ill-founded, pursuant to Article 35 § 3 of the Convention.

For these reasons, the Court unanimously

*Declares* the application inadmissible.

Claudia WESTERDIEK  
Registrar

Peer LORENZEN  
President

**List of the applicants**

- 1) ASSOCIAZIONE NAZIONALE REDUCI DALLA PRIGIONIA, DALL' INTERNAMENTO e DALLA GUERRA DI LIBERAZIONE (A.N.R.P.)
- 2 ) AIROLDI GASPARE
- 3 ) ALBONICO GEROLAMO
- 4 ) ARGELLI PAOLO
- 5 ) BALEOTTI IGNAZIO
- 6 ) BALLERINI DANTE
- 7 ) BARBANO DOMENICO
- 8 ) BARBARAN GIOVANNI
- 9 ) BARONI GASTONE
- 10 ) BASOCCU BENIGNO
- 11 ) BENETTON PIETRO
- 12 ) BERETTA GIUSEPPE
- 13 ) BERTOLDI BRUNO
- 14 ) BIANCHI ALFREDO
- 15 ) BIANCHI GIUSEPPE
- 16 ) BIANCO SERGIO
- 17 ) BIANCOLIN ALFONSO
- 18 ) BITTONI DOVILIO
- 19 ) BOCEDI GIUSEPPE
- 20 ) BOLSIERI GAETANO
- 21 ) BOLZONI WALTER
- 22 ) BONASSERA MARIO
- 23 ) BORGOGNONI MARIO
- 24 ) BORTOLAMI FERRUCCIO
- 25 ) BOZZI NICOLA
- 26 ) BROGIO GALLIANO
- 27 ) BRUNATI AUGUSTO
- 28 ) BUCCI ANGELO
- 29 ) BURATTO FERRUCCIO
- 30 ) BUTTO' MARIO
- 31 ) CALISSI GIUSEPPE
- 32 ) CAMINATI MARIO
- 33 ) CAMPOS FELICIANO
- 34 ) CANONICI RODOLFO
- 35 ) CAPONERA FRANCESCO
- 36 ) CARBONI FILIPPO
- 37 ) CAROLI ARMANDO
- 38 ) CAROVILLANO FRANCESCO
- 39 ) CARRARA VALENTINO

- |             |                                          |             |                                                   |
|-------------|------------------------------------------|-------------|---------------------------------------------------|
| <b>40 )</b> | <b>CARRESI LETTERIO</b>                  | <b>63 )</b> | <b>CREMONA GUERRINO</b>                           |
| <b>41 )</b> | <b>CASAGRANDE EGIDIO</b>                 | <b>64 )</b> | <b>CREMONESI ETTORE</b>                           |
| <b>42 )</b> | <b>CASAGRANDE MARTINO</b>                | <b>65 )</b> | <b>CROCE SAVERIO</b>                              |
| <b>43 )</b> | <b>CATTELAN ANTONIO</b>                  | <b>66 )</b> | <b>DA ROS GIOVANNI</b>                            |
| <b>44 )</b> | <b>CAVALERI PAOLO</b>                    | <b>67 )</b> | <b>DAGLIO PIETRO</b>                              |
| <b>45 )</b> | <b>CECCARELLI ALBERTO</b>                | <b>68 )</b> | <b>DAL CIN GUERRINO</b>                           |
| <b>46 )</b> | <b>CELLI ATTILIO</b>                     | <b>69 )</b> | <b>DAL POS SANTE</b>                              |
| <b>47 )</b> | <b>CELOTTI EUGENIO</b>                   | <b>70 )</b> | <b>DALLA GIUSTINA ANTONIO</b>                     |
| <b>48 )</b> | <b>CESCON GIOVANNI</b>                   | <b>71 )</b> | <b>DALLA VECCHIA GIULIO</b>                       |
| <b>49 )</b> | <b>CHIAPPONI ARMANDO</b>                 | <b>72 )</b> | <b>D'AUSILIO ROSA Erede<br/>VIGILANTE ANTONIO</b> |
| <b>50 )</b> | <b>CIAMPONE GABRIELE</b>                 | <b>73 )</b> | <b>DE CARLI BRUNO</b>                             |
| <b>51 )</b> | <b>CIOCCA PASQUALE</b>                   | <b>74 )</b> | <b>DE FRANCESCO<br/>FERDINANDO</b>                |
| <b>52 )</b> | <b>COCEANI GIOVANNI</b>                  | <b>75 )</b> | <b>DE LUCA ANTONIO</b>                            |
| <b>53 )</b> | <b>CODA GIUSEPPE</b>                     | <b>76 )</b> | <b>DEL VECCHIO REMO</b>                           |
| <b>54 )</b> | <b>COLA UGO</b>                          | <b>77 )</b> | <b>DESINANO ANGELO</b>                            |
| <b>55 )</b> | <b>COLLODET AUGUSTO</b>                  | <b>78 )</b> | <b>DI CORRADO PASQUALE</b>                        |
| <b>56 )</b> | <b>COMINCIOLI FRANCESCO<br/>BATTISTA</b> | <b>79 )</b> | <b>DI DOMENICO DANTE LUIGI</b>                    |
| <b>57 )</b> | <b>COMPAGNONI SENATORE</b>               | <b>80 )</b> | <b>DI MAGGIO ANTONIO</b>                          |
| <b>58 )</b> | <b>CONTE BRUNO</b>                       | <b>81 )</b> | <b>DI MARZO RAFFAELE</b>                          |
| <b>59 )</b> | <b>CONTI VINICIO</b>                     | <b>82 )</b> | <b>DI STEFANO GIUSEPPE</b>                        |
| <b>60 )</b> | <b>CORBANESE MATTEO</b>                  | <b>83 )</b> | <b>DITALI BRUNO</b>                               |
| <b>61 )</b> | <b>CORTINOVIS PAOLO<br/>EMILIO</b>       | <b>84 )</b> | <b>DUSE ANGELO</b>                                |
| <b>62 )</b> | <b>COSSALI LUIGI</b>                     | <b>85 )</b> | <b>EMALDI MARIO</b>                               |

- |              |                                                     |              |                                                  |
|--------------|-----------------------------------------------------|--------------|--------------------------------------------------|
| <b>86 )</b>  | <b>ETERNO RAFFAELE</b>                              | <b>109 )</b> | <b>GAMBILLARA GASTONE</b>                        |
| <b>87 )</b>  | <b>FABBRI FRANCESCO</b>                             | <b>110 )</b> | <b>GIACHETTO ISEO</b>                            |
| <b>88 )</b>  | <b>FALCHI ANTONIO</b>                               | <b>111 )</b> | <b>GIACOBELLI CARLO</b>                          |
| <b>89 )</b>  | <b>FARIELLO GIULIANA Erede<br/>FARIELLO ANIELLO</b> | <b>112 )</b> | <b>GIACOMELLI LEO</b>                            |
| <b>90 )</b>  | <b>FERRARI LUIGI</b>                                | <b>113 )</b> | <b>GIORDANO GIUSEPPE</b>                         |
| <b>91 )</b>  | <b>FERRI LINO</b>                                   | <b>114 )</b> | <b>GIRARDI MAURO</b>                             |
| <b>92 )</b>  | <b>FIENGO GIUSEPPE</b>                              | <b>115 )</b> | <b>GIULIANO NICOLA<br/>DOMENICO</b>              |
| <b>93 )</b>  | <b>FILIPPETTO NARCISO</b>                           | <b>116 )</b> | <b>GRAZIOLI FRANCESCO</b>                        |
| <b>94 )</b>  | <b>FINOTTI ORAZIO</b>                               | <b>117 )</b> | <b>GRECCO FRANCESCO</b>                          |
| <b>95 )</b>  | <b>FIORDELMONDO VINCENZO</b>                        | <b>118 )</b> | <b>GREGGIO GIUSEPPE</b>                          |
| <b>96 )</b>  | <b>IORE FRANCESCANTONIO</b>                         | <b>119 )</b> | <b>GRIMALDI BENIAMINO</b>                        |
| <b>97 )</b>  | <b>FIORICA ANTONINO</b>                             | <b>120 )</b> | <b>GRIMANDI MARIO</b>                            |
| <b>98 )</b>  | <b>FLOCCO VITTORIO</b>                              | <b>121 )</b> | <b>GUERANI LANFRANCO</b>                         |
| <b>99 )</b>  | <b>FRANCANI ANNUNZIO</b>                            | <b>122 )</b> | <b>GUGLIUZZA SALVATORE</b>                       |
| <b>100 )</b> | <b>FRANZIN GIUSEPPE</b>                             | <b>123 )</b> | <b>GUIDONE NICOLA</b>                            |
| <b>101 )</b> | <b>FRANZINI ANGELO</b>                              | <b>124 )</b> | <b>IACONO VINCENZA</b>                           |
| <b>102 )</b> | <b>FRIGERI CINZIO</b>                               | <b>125 )</b> | <b>IACOVINO COSTANTINO</b>                       |
| <b>103 )</b> | <b>FURIA ERALDO</b>                                 | <b>126 )</b> | <b>IENCINELLA GIULIO</b>                         |
| <b>104 )</b> | <b>GAIOT SEBASTIANO</b>                             | <b>127 )</b> | <b>IMBERTI FRANCO</b>                            |
| <b>105 )</b> | <b>GALBIATI ROSA</b>                                | <b>128 )</b> | <b>IZZI GIUSEPPE</b>                             |
| <b>106 )</b> | <b>GALLI CARLO</b>                                  | <b>129 )</b> | <b>LALLI CONCETTA Erede<br/>PERROTTA ANTONIO</b> |
| <b>107 )</b> | <b>GALLO GUALTIERO</b>                              | <b>130 )</b> | <b>LAMPUGNANI ERMINIO</b>                        |
| <b>108 )</b> | <b>GAMBARELLI ANTONIO</b>                           | <b>131 )</b> | <b>LAZZARO MARIO</b>                             |

- |                                                           |                                           |
|-----------------------------------------------------------|-------------------------------------------|
| <b>132 )</b> LITTERIO MARIA Erede<br>CARRIERO ERMENEGILDO | <b>155 )</b> MORO RAIMONDO                |
| <b>133 )</b> LIZZA GIUSEPPE                               | <b>156 )</b> MURDOCCA ALFREDO             |
| <b>134 )</b> LODOLA GUIDO                                 | <b>157 )</b> NEGRINI RENZO                |
| <b>135 )</b> LOMBARDO FULVIO                              | <b>158 )</b> NEMBRINI GIUSEPPE            |
| <b>136 )</b> MALCHIODI ANTONIO                            | <b>159 )</b> NOCENT MARIO                 |
| <b>137 )</b> MALCHIODI GIOVANNI                           | <b>160 )</b> OCCHIONI GIOVANNI            |
| <b>138 )</b> MARCHESIN ITALO                              | <b>161 )</b> ONNIS ALBERTO                |
| <b>139 )</b> MARINETTO SEVERINO                           | <b>162 )</b> ONTANI ALFREDO               |
| <b>140 )</b> MASO GIORDANO                                | <b>163 )</b> OTO SILVIO                   |
| <b>141 )</b> MASSARI ANSELMO                              | <b>164 )</b> PAGNONCELLI GIULIANO         |
| <b>142 )</b> MASSIMINO ORAZIO                             | <b>165 )</b> PANZERI BENVENUTO<br>STEFANO |
| <b>143 )</b> MAZZA ARISTIDE                               | <b>166 )</b> PARISI MARIANO               |
| <b>144 )</b> MAZZONE CARLO                                | <b>167 )</b> PASETTI MARIO                |
| <b>145 )</b> MELANDRI VOLFANO                             | <b>168 )</b> PASSADORI FRANCESCO          |
| <b>146 )</b> MELONI LUIGI                                 | <b>169 )</b> PASSERA PIETRO               |
| <b>147 )</b> MENICHELLI ONESTO                            | <b>170 )</b> PAVAN PASQUALE               |
| <b>148 )</b> MERLI GIUSEPPE                               | <b>171 )</b> PELLICONI EGISTO             |
| <b>149 )</b> MILANESE CESARE                              | <b>172 )</b> PERACCHI LINO<br>ROMUALDO    |
| <b>150 )</b> MOLINARI ADRIANO                             | <b>173 )</b> PERRONE ANGELO               |
| <b>151 )</b> MOLINARI MARIO                               | <b>174 )</b> PEZZA GIUSEPPE               |
| <b>152 )</b> MONGARETTO ALDO                              | <b>175 )</b> PEZZIN NARCISO               |
| <b>153 )</b> MONTAGNA PAOLO                               | <b>176 )</b> PIAZZA BATTISTA              |
| <b>154 )</b> MORNI ORLANDO                                | <b>177 )</b> PIROVANO BRUNO               |

<b>178 )</b>	<b>PIVA LUIGI</b>	<b>201 )</b>	<b>ROSSETTI ANGELO</b>
<b>179 )</b>	<b>POCHINTESTA CARLO</b>	<b>202 )</b>	<b>ROSSI ELIO</b>
<b>180 )</b>	<b>POCHINTESTA TRENTO</b>	<b>203 )</b>	<b>ROSSI GAETANO</b>
<b>181 )</b>	<b>POSULO ANTONIO</b>	<b>204 )</b>	<b>ROTA AMOS</b>
<b>182 )</b>	<b>POZZI VENTURINA</b>	<b>205 )</b>	<b>ROTTEGLIA MARIO</b>
<b>183 )</b>	<b>PROVINI DOMENICO</b>	<b>206 )</b>	<b>SABBINI GIOVANNI</b>
<b>184 )</b>	<b>PULCINI GIUSEPPE</b>	<b>207 )</b>	<b>SAGGIORATO ELVIO</b>
<b>185 )</b>	<b>PULZATO CESARE</b>	<b>208 )</b>	<b>SALA GIOVANNI</b>
<b>186 )</b>	<b>QUARTESAN FERMO</b>	<b>209 )</b>	<b>SALVAGNO VINICIO</b>
<b>187 )</b>	<b>QUERCETTI AMELIA Erede MARASCA</b>	<b>210 )</b>	<b>SAMORE' CRISPINO</b>
<b>188 )</b>	<b>RAMPADO ARDEMIO</b>	<b>211 )</b>	<b>SANTELLA GIUSEPPE</b>
<b>189 )</b>	<b>RAPUANO CIRO</b>	<b>212 )</b>	<b>SANTI DOMENICO</b>
<b>190 )</b>	<b>RASPINI PIETRO ANTONIO</b>	<b>213 )</b>	<b>SARGIANI BRUNO</b>
<b>191 )</b>	<b>RAVELLINI ALFREDO</b>	<b>214 )</b>	<b>SARTOR BRUNO</b>
<b>192 )</b>	<b>RE SEBASTIANO</b>	<b>215 )</b>	<b>SATURNO MARIO</b>
<b>193 )</b>	<b>RENATO ALBERTO</b>	<b>216 )</b>	<b>SCAGNELLI ROSA Erede SCAGNELLI BENVENUTO</b>
<b>194 )</b>	<b>RESTA MARIO</b>	<b>217 )</b>	<b>SCALONI VINCENZO</b>
<b>195 )</b>	<b>RICCI ALDO</b>	<b>218 )</b>	<b>SCANDELLA MARIO</b>
<b>196 )</b>	<b>RIO GIAN RICCARDO</b>	<b>219 )</b>	<b>SCHINCARIOL ANTONIO</b>
<b>197 )</b>	<b>RIZZI PIETRO</b>	<b>220 )</b>	<b>SCIDA' DOMENICO CARMELO</b>
<b>198 )</b>	<b>ROCCA MARCO</b>	<b>221 )</b>	<b>SCOCCA PASQUALE</b>
<b>199 )</b>	<b>ROGNONI MARIO</b>	<b>222 )</b>	<b>SEBASTIANI LEANDRO</b>
<b>200 )</b>	<b>ROMANO UGO MARCELLO</b>	<b>223 )</b>	<b>SEMERIA ARMANDO</b>

- |                                                                |                                                                 |
|----------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|
| <b>224 ) SOLARI PRIMO</b>                                      | <b>247 ) VANDONI GIAMBATTISTA</b>                               |
| <b>225 ) SOMMARUGA CLAUDIO</b>                                 | <b>248 ) VASSALLI GIACOMO</b>                                   |
| <b>226 ) SORAVIA ENZO</b>                                      | <b>249 ) VECCHIARELLI PIETRO</b>                                |
| <b>227 ) SPADA DANTE</b>                                       | <b>250 ) VENEZIA SABINO</b>                                     |
| <b>228 ) SPEDINI GIUSEPPE</b>                                  | <b>251 ) VENTURI CESARE</b>                                     |
| <b>229 ) SPIDALIERI MARIO<br/>ALBERTO</b>                      | <b>252 ) VERDONE GIUSEPPE</b>                                   |
| <b>230 ) SPINELLI GIUSEPPE</b>                                 | <b>253 ) VIAGGI RICCARDO</b>                                    |
| <b>231 ) STALZER MARIO</b>                                     | <b>254 ) VINCENZI UMBERTO</b>                                   |
| <b>232 ) STEFANI BRUNO</b>                                     | <b>255 ) VIRONE LUIGI</b>                                       |
| <b>233 ) STEFFAN GIUSEPPE</b>                                  | <b>256 ) VITALI DIEGO</b>                                       |
| <b>234 ) STRADIOTTO GUIDO</b>                                  | <b>257 ) VITULLO GIOVANNI</b>                                   |
| <b>235 ) TADINI PIETRO</b>                                     | <b>258 ) VODARICH ANTONIO</b>                                   |
| <b>236 ) TAGLIAPIETRA LUIGI</b>                                | <b>259 ) VOLLMAN EDOARDO</b>                                    |
| <b>237 ) TAGLIAPIETRA VALDIMIRO</b>                            | <b>260 ) WEGHER CIRO</b>                                        |
| <b>238 ) TINELLI UGO</b>                                       | <b>261 ) ZANARDO SILLA</b>                                      |
| <b>239 ) TIRANTI AMELEO</b>                                    | <b>262 ) ZANCHETTA AGOSTINO</b>                                 |
| <b>240 ) TOFFANIN LEANDRO</b>                                  | <b>263 ) ZANELLA FRANCESCO</b>                                  |
| <b>241 ) TON CESARE</b>                                        | <b>264 ) ZANIBONI LUIGI</b>                                     |
| <b>242 ) TRENTIN ILARIO</b>                                    | <b>265 ) ZANOTTI GIANNINO</b>                                   |
| <b>243 ) TREVISIOL LAURA Erede<br/>MAURIZI ENRICI GIOVANNI</b> | <b>266 ) ZEOLI INCORONATA<br/>Erede CRISTOFANO<br/>DOMENICO</b> |
| <b>244 ) TRIDA EVARISTO</b>                                    | <b>267 ) ZINETTI FRANCO</b>                                     |
| <b>245 ) TUIS GIANNINO</b>                                     | <b>268 ) ZOJA ANGELO</b>                                        |
| <b>246 ) VALONCINI PIETRO</b>                                  | <b>269 ) ZOZZOLI VITTORIO</b>                                   |

**270 ) ZUCCHI PAOLO**

**271) FERRINI LUIGI, born on 12 May 1926**

**272) BASILE ANTONIO, born on 14 February 1923**

**273) MALBERTO GIACOMO born on 12 April 1921**

**274) ACCIDINI LUCIANO, born on 17.September 1925**

**275) CORRÀ SEBASTIANO, born on 8 September 1927**

**276) DELLA PIAZZA NICOLA , born on 13 January 1925**

## **Annex 11**

German Federal Supreme Court,  
case of the *Distomo Massacre*, judgment of 26 June 2003  
English translation: 42 ILM 1030 (2003)



# BUNDESGERICHTSHOF

## IM NAMEN DES VOLKES

### URTEIL

III ZR 245/98

Verkündet am:  
26. Juni 2003  
F r e i t a g  
Justizamtsinspektor  
als Urkundsbeamter  
der Geschäftsstelle

in dem Rechtsstreit

Nachschlagewerk: ja  
BGHZ: ja  
BGHR: ja

---

ZPO § 328

Die Anerkennung des Urteils eines griechischen Gerichts, durch das die Bundesrepublik Deutschland wegen Kriegsverbrechen der deutschen Wehrmacht in Griechenland im Zweiten Weltkrieg zur Zahlung von Schadensersatz an verletzte griechische Staatsangehörige verurteilt wurde, ist ausgeschlossen, weil ein solches Urteil dem völkerrechtlichen Grundsatz der Staatenimmunität widerspricht.

LondSchAbk v. 27.2.1953 (BGBl. II S. 331)

Die "Zurückstellung der Prüfung" der in Art. 5 Abs. 2 des Londoner Schuldenabkommens bezeichneten Forderungen hat mit dem Inkrafttreten des Vertrages vom 12. September 1990 über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland (Zwei-plus-Vier-Vertrag) geendet.

Haager Landkriegsordnung (HLKO) Art. 2, 3

Nach der im Zweiten Weltkrieg gegebenen Rechtslage standen im Falle von Verletzungen des Kriegsvölkerrechts etwaige Schadensersatzansprüche gegen den verantwortlichen fremden Staat nicht einzelnen geschädigten Personen, sondern nur deren Heimatstaat zu.

BGB § 839 Fk; WRV Art. 131

Jedenfalls nach dem Verständnis des deutschen Amtshaftungsrechts in der Zeit bis zum Ende des Zweiten Weltkriegs waren dem Staat zurechenbare militärische Handlungen während des Krieges im Ausland von dem Amtshaftungsstatbestand des § 839 BGB i.V.m. Art. 131 WRV ausgenommen.

BGH, Urteil vom 26. Juni 2003 - III ZR 245/98 -

OLG Köln  
LG Bonn

Der III. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs hat auf die mündliche Verhandlung vom 12. Juni 2003 durch den Vorsitzenden Richter Dr. Rinne und die Richter Dr. Wurm, Streck, Schlick und Dörr

für Recht erkannt:

Das Versäumnisurteil vom 14. Oktober 1999 wird aufrechterhalten. Die Kläger haben die weiteren Kosten des Revisionsrechtszuges zu tragen.

Von Rechts wegen

#### Tatbestand

Die Kläger sind griechische Staatsangehörige. Ihre Eltern wurden am 10. Juni 1944 im damals besetzten Griechenland von Angehörigen einer in die deutsche Wehrmacht eingegliederten SS-Einheit nach einer vorausgegangenen bewaffneten Auseinandersetzung mit Partisanen im Zuge einer gegen das Dorf Distomo (Böotien) gerichteten "Sühnemaßnahme" erschossen, zusammen mit weiteren 300 an den Partisanenkämpfen unbeteiligten Dorfbewohnern - überwiegend Frauen und Kindern - sowie zwölf gefangengenommenen Partisanen. Das Dorf wurde niedergebrannt.

Die Kläger nehmen die beklagte Bundesrepublik Deutschland aus übergegangenem Recht (wegen Zerstörung des elterlichen Hauses nebst Inventar

und Warenbestand des von ihren Eltern geführten Einzelhandelsgeschäfts) und aus eigenem Recht (wegen gesundheitlicher Schäden und Nachteile in der beruflichen Ausbildung und in ihrem Fortkommen) im Wege einer Feststellungsklage auf Schadensersatz, hilfsweise auf Entschädigung in Anspruch.

Landgericht und Oberlandesgericht haben die Klage abgewiesen. Mit der - zugelassenen - Revision verfolgen die Kläger ihre Ansprüche weiter.

In der ersten Revisionsverhandlung sind die Kläger nicht erschienen. Es ist Versäumnisurteil gegen sie ergangen, gegen das sie rechtzeitig Einspruch eingelegt haben.

In einem in Griechenland von der Präfektur Bötien unter anderem auch in Vertretung der Kläger geführten Schadensersatzprozeß wegen des Distomo-Massakers gegen die Bundesrepublik Deutschland hat die Zivilkammer des Landgerichts Livadeia durch Versäumnisurteil vom 30. Oktober 1997 unter anderem den Klägern des vorliegenden Prozesses näher bezifferte Zahlungsansprüche zuerkannt. Den von der Bundesrepublik Deutschland gestellten Antrag auf Kassation dieses Urteils hat das Plenum des griechischen Areopag durch Urteil vom 4. Mai 2000 zurückgewiesen. Die Vollstreckung aus diesem Urteil in Vermögen der Beklagten in Griechenland ist gescheitert, weil Griechenland nicht die nach dortigem Recht erforderliche Genehmigung erteilt hat.

#### Entscheidungsgründe

Das Versäumnisurteil vom 14. Oktober 1999 ist aufrechtzuerhalten, denn die - insgesamt zulässige - Revision der Kläger gegen das klagabweisende Urteil des Berufungsgerichts ist nicht begründet.

A.

Zutreffend hat das Berufungsgericht die auf Feststellung einer Ersatz- bzw. Entschädigungspflicht der Beklagten gerichtete Klage als zulässig angesehen.

Zu Unrecht meint die Beklagte, ein Feststellungsinteresse der Kläger im Sinne des § 256 Abs. 1 ZPO sei zu verneinen, weil sie auf Leistung klagen könnten und dies für sie zumutbar sei (vgl. Zöller/Greger ZPO 23. Aufl. § 256 Rn. 7a m.w.N.). Indessen besteht keine allgemeine Subsidiarität der Feststellungs- gegenüber der Leistungsklage. Erstere ist trotz der Möglichkeit, Leistungsklage zu erheben, zulässig, wenn sie unter dem Gesichtspunkt der Prozeßwirtschaftlichkeit zu einer sinnvollen und sachgemäßen Erledigung der aufgetretenen Streitpunkte führt (vgl. BGH, Urteil vom 10. Mai 1978 - VIII ZR 166/77 - NJW 1978, 1520, 1521; Senatsurteil vom 9. Juni 1983 - III ZR 74/82 - NJW 1984, 1118, 1119). Das ist in der Regel anzunehmen, wenn es sich, wie hier, bei der beklagten Partei um eine öffentliche Körperschaft handelt, so daß zu erwarten ist, daß sie sich auch einem eventuellen Feststellungsurteil beugen wird (Senatsurteil vom 9. Juni 1983 aaO). Soweit die Beklagte dem entgegenhält, sie werde sich einem etwaigen Feststellungsurteil im Sinne der Klage nicht einfach beugen können, weil es zur Höhe der geltend gemachten Schadens- bzw. Entschädigungspositionen weiteren Streit geben werde, ist nicht ersichtlich, daß letzteres zu einem weiteren Prozeß (einer Leistungsklage der Kläger) führen müßte.



B.

Die Klage ist jedoch, wie das Berufungsgericht zu Recht ausgesprochen hat, unbegründet. Die von den Klägern geltend gemachten Schadensersatz- bzw. Entschädigungsansprüche gegen die Beklagte bestehen nicht.

I.

Einer Zurückweisung der Revision (Abweisung der Klage) im vorliegenden Rechtsstreit steht nicht schon die materielle Rechtskraft des Urteils des Landgerichts Livadeia vom 30. Oktober 1997 - im Sinne des Verbots einer abweichenden Entscheidung (vgl. BGH, Urteile vom 20. März 1964 - V ZR 34/62 - NJW 1964, 1626 und vom 26. November 1986 - IVb ZR 90/85 - NJW 1987, 1146) - entgegen, soweit dieses bestimmten Schadensersatzansprüchen der Kläger stattgegeben hat und die Parteien und Streitgegenstände des vorliegenden Prozesses und jenes Rechtsstreits in Griechenland in dem betreffenden Umfang identisch sind. Eine inhaltliche Bindung an die ausländische Entscheidung kommt nur in Betracht, wenn und soweit diese von deutschen Gerichten anzuerkennen ist. Daran fehlt es hier.

1. Die Frage, ob das (rechtskräftige) Urteil des Landgerichts Livadeia anzuerkennen ist, richtet sich nicht nach dem Brüsseler Übereinkommen über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (EuGVÜ). Denn zu den Zivil- und Handelssachen, in denen dieses multilaterale Abkommen gemäß Art. 1 Abs. 1 Satz 1 EuGVÜ anzuwenden ist, gehört - bei einer vertragsautonomen Qualifikation dieses Be-

griffes - nicht der Schadensersatzanspruch gegen einen Hoheitsträger, der in Ausübung hoheitlicher Befugnisse gehandelt hat (vgl. EuGH, Urteil vom 21. April 1993 - Rs. C-172/91 - IPRax 1994, 37 m. Anm. Heß aaO S. 10; Kropholler Europäisches Zivilprozeßrecht 6. Aufl. [1998] Art. 1 EuGVÜ Rn. 8).

2. Auch eine Anerkennung des griechischen Urteils auf der Grundlage des Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Griechenland über die gegenseitige Anerkennung und Vollstreckung von gerichtlichen Entscheidungen, Vergleichen und öffentlichen Urkunden in Zivil- und Handelssachen vom 4. November 1961 (BGBl. 1963 II S. 109) oder auf der Grundlage von § 328 ZPO kommt im Ergebnis nicht in Betracht. Auf nähere Einzelheiten braucht insoweit nicht eingegangen zu werden.

Voraussetzung der Anerkennung des Urteils des Landgerichts Livadeia ist nämlich sowohl nach dem deutsch-griechischen Vertrag vom 4. November 1961 als auch nach § 328 ZPO, daß der dortige Streitgegenstand überhaupt der - von der Bundesrepublik Deutschland in Abrede gestellten - Gerichtsbarkeit des griechischen Staates unterlag. Das wird zwar in den maßgeblichen Vorschriften nicht ausdrücklich ausgesprochen, ergibt sich aber zumindest mittelbar aus dem Erfordernis der internationalen Zuständigkeit des ausländischen Gerichts (vgl. § 328 Abs. 1 Nr. 1 ZPO einerseits, Art. 3 Nr. 3 des deutsch-griechischen Abkommens vom 4. November 1961 andererseits) und aus dem Gesichtspunkt des (deutschen) ordre public (§ 328 Abs. 1 Nr. 4 ZPO; Art. 3 Nr. 1 des Abkommens vom 4. November 1961). Diese Anerkennungsvoraussetzung ist nicht erfüllt.

a) Nach dem völkerrechtlichen Grundsatz der (begrenzten) Staatenimmunität kann ein Staat Befreiung von der Gerichtsbarkeit - schon im Erkenntnisverfahren - eines fremden Staats beanspruchen, soweit es um die Beurteilung seines hoheitlichen Verhaltens ("acta iure imperii") geht, während ein Staat nicht gehalten ist, einem fremden Staat in einem gegen diesen gerichteten

Erkenntnisverfahren, das über dessen nicht-hoheitliches Verhalten ("acta iure gestionis") befindet, Befreiung von der Gerichtsbarkeit zu gewähren (vgl. BVerfGE 16, 27; 46, 342; Gloria, in: Ipsen, Völkerrecht 4. Aufl. [1999] § 26 Rn. 16 ff; von der Beklagten vorgelegtes Gutachten Tomuschat/McCaffrey v. 24. Oktober 2000, S. 6 ff, 8, 14). Aus dieser herkömmlichen Sicht war Gegenstand des Prozesses vor dem Landgericht Livadeia ein hoheitliches Handeln deutscher Streitkräfte im besetzten Griechenland während des Zweiten Weltkriegs. Dies gilt auf den ersten Blick, wenn man (lex fori des Anerkennungsstaats) deutsches Recht zugrunde legt, aber grundsätzlich auch nach griechischem Recht, in dem hoheitliches und nicht hoheitliches Handeln ähnlich wie im deutschen Recht unterschieden wird. Soweit das Landgericht Livadeia in seinem Urteil vom 30. Oktober 1997 eine Qualifizierung des in Rede stehenden Kriegsverbrechens (im Kern nur wegen der Schwere des Rechtsverstoßes) als hoheitliches Handeln verneint hat, ist dies methodisch nicht überzeugend.

b) Demgegenüber gibt es in neuerer Zeit Bestrebungen, den Grundsatz der Staatenimmunität noch enger zu fassen und diese bei Verstößen gegen zwingende Normen des Völkerrechts ("ius cogens") nicht anzuerkennen (s. die Darstellungen von Wirth, Jura 2000, 70, 72 ff; Ambos JZ 1999, 16, 21 ff). Das ist jedoch nach überwiegender Meinung nicht geltendes Völkerrecht (vgl. Heß, Staatenimmunität bei Distanzdelikten [1992] S. 292 f; Kämmerer, Kriegsrepres-

salie oder Kriegsverbrechen ? ArchVölkerR Bd. 37 [1999] S. 307 f; Rensmann IPRax 1998, 44, 47; Seidl-Hohenveldern IPRax 1996, 52, 53 f; Scheffler, Die Bewältigung hoheitlich begangenen Unrechts durch fremde Zivilgerichte [1997], 87 f; a.A. Kokott, Festschrift Rudolf Bernhardt [1995], 135, 148 f); der Immunitätsvorbehalt liefe sonst auch weitgehend leer (vgl. Reimann IPRax 1995, 123, 127).

Ein anderer Ansatz für eine (weitere) Einschränkung des Grundsatzes der Staatenimmunität ergibt sich aus neueren Konventionen beziehungsweise Konventionsentwürfen, etwa dem Europäischen Übereinkommen vom 16. Mai 1972 (BGBl. II 34), dem allerdings Griechenland bisher nicht beigetreten ist. Nach Art. 11 dieses Europäischen Übereinkommens kann ein Vertragsstaat vor einem Gericht eines anderen Vertragsstaats Immunität nicht beanspruchen, wenn das Verfahren den Ersatz eines Personen- oder Sachschadens betrifft, das schädigende Ereignis im Gerichtsstaat eingetreten ist und der Schädiger sich bei Eintritt des Ereignisses in diesem Staat aufgehalten hat. Dem Wortlaut nach wären hiervon schadensstiftende Handlungen im Gerichtsstaat unabhängig davon betroffen, ob es sich um "acta iure imperii" handelte oder nicht (vgl. Geiger NJW 1987, 1124, 1125; Heß aaO S. 293). Andererseits geht der Ursprung dieser Regelung eher in die Richtung der Bewältigung von Vorfällen, die mit den hier streitgegenständlichen Handlungen nichts zu tun haben (z.B. Verkehrsunfälle bei Dienstfahrten ausländischer Diplomaten; vgl. Heß aaO; Gutachten Tomuschat/McCaffrey S. 24). Jedenfalls besagt Art. 31 des Übereinkommens vom 16. Mai 1972 ausdrücklich, daß dieses nicht die Immunität oder Vorrechte berührt, die ein Vertragsstaat für alle Handlungen oder Unterlassungen genießt, "die von seinen Streitkräften oder im Zusammenhang mit diesen im Hoheitsgebiet eines anderen Vertragsstaats begangen werden".

Schließlich ist die rückwirkende Anwendung einer "Deliktsklausel" der in Rede stehenden Art bedenklich (vgl. Gutachten Tomuschat/McCaffrey S. 32).

c) Es sprechen danach weiterhin die überwiegenden Gesichtspunkte gegen die Annahme, bei Regeln wie Art. 11 des Europäischen Übereinkommens vom 16. Mai 1972 handele es sich um mittlerweile geltendes Völkergewohnheitsrecht (vgl. Heß IPRax 1994, 10, 14; zweifelnd Geimer, Internationales Zivilprozeßrecht 3. Aufl. [1997] Rn. 626c; ablehnend Steinberger, State Immunity, in: R. Bernhardt, Encyclopedia of Public International Law 10. Lieferung S. 439). Jedenfalls wird eine militärische Aktion der hier in Rede stehenden Art während eines Krieges hiervon nicht erfaßt, schon gar nicht mit "Rückwirkung" für den Zweiten Weltkrieg.

d) Der Senat ist an der Beurteilung, daß die Beklagte sich gegenüber der Inanspruchnahme vor einem griechischen Gericht wegen des Distomo-Massakers im Zweiten Weltkrieg auf die Staatenimmunität berufen konnte, nicht durch Art. 100 Abs. 2 GG gehindert. Nach dieser Vorschrift hat das Gericht eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts einzuholen, wenn zweifelhaft ist, ob eine Regel des Völkerrechts Bestandteil des Bundesrechts ist (Art. 25 GG), also auch dann, wenn zweifelhaft ist, ob eine Regel des Völkerrechts, die die dargestellten prozessualen Auswirkungen hätte, überhaupt existiert.

Solche möglicherweise ursprünglich vorhandenen (objektiven) Zweifel, ob die hier erörterte Völkerrechtsregel existiert, sind indessen jedenfalls durch die nachfolgenden höchstrichterlichen Entscheidungen beseitigt worden:

Das Oberste Sondergericht Griechenlands hat am 17. September 2002 auf eine Vorlage des Areopag in einem anderen Rechtsstreit wegen gleichgelagerter Ansprüche gegen die Bundesrepublik Deutschland entschieden,

"daß es nach dem gegenwärtigen Entwicklungsstand des Völkerrechts nach wie vor eine allgemein anerkannte Norm dieses Rechts gibt, nach der es unzulässig ist, einen Staat vor dem Gericht eines anderen Staates auf Schadensersatz wegen irgendeines im Hoheitsgebiet des Gerichtsstaats verübten Delikts, an dem in irgendeiner Weise (Art) Streitkräfte des beklagten Landes beteiligt waren, zu verklagen, und zwar sowohl im Kriegs- als auch im Friedensfall",

wodurch auch der gegenteilige Ausspruch des Plenums des Areopag vom 4. Mai 2000 betreffend den Prozeß der Kläger vor dem Landgericht Livadeia, was die allgemeine völkerrechtliche Beurteilung durch die Gerichte in Griechenland angeht, als "überholt" anzusehen ist.

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat mit Beschluß vom 12. Dezember 2002 die Beschwerde der im Prozeß vor dem Landgericht Livadeia obsiegenden Kläger dagegen, daß Griechenland die nach der griechischen Zivilprozeßordnung erforderliche Genehmigung zur Zwangsvollstreckung aus dem Urteil in in Griechenland belegenes Vermögen der Bundesrepublik Deutschland verweigerte (was im Vollstreckungsverfahren die griechischen Gerichte bestätigten), für unzulässig erklärt und zur Begründung ausgeführt, er sehe es nicht für erwiesen an,

"... daß es zum jetzigen Zeitpunkt eine Akzeptanz im Völkerrecht gäbe, wonach Staaten in bezug auf Schadensersatzklagen wegen Verbrechen gegen die Menschlichkeit, die in einem anderen Staat geltend gemacht werden, nicht mehr zur Immunität berech-

tigt sein sollten (s. *Al-Adsani ./. Vereinigtes Königreich* [sc. Nr. 35763/97 EGMR 2001 - XI], ebd., Rn. 66). Demnach könne von der griechischen Regierung nicht verlangt werden, die Regel der Staatenimmunität gegen ihren Willen zu durchbrechen. Dies treffe jedenfalls auf den gegenwärtigen Stand im Völkerrecht zu, wie der Gerichtshof in der vorbezeichneten Rechtssache *Al-Adsani* erkannt hat, was aber eine Weiterentwicklung des Völkergewohnheitsrechts in der Zukunft nicht ausschließt".

Beide Erkenntnisse stehen im Einklang mit der Sicht des Senats.

## II.

Hinsichtlich der vom Berufungsgericht in Betracht gezogenen Anspruchsgrundlagen für das Klagebegehren der Kläger ist zu unterscheiden, ob eine Einstandspflicht der Beklagten unter dem Gesichtspunkt einer selbständigen Nachkriegsverpflichtung der Bundesrepublik Deutschland in Betracht kommt oder eine Haftung der Bundesrepublik Deutschland für eine Schuld des zusammengebrochenen Deutschen Reichs aus dem Zweiten Weltkrieg - etwa unter dem Gesichtspunkt der Funktionsnachfolge (vgl. Art. 134 Abs. 4, 135a Abs. 1 Nr. 1 GG; BVerfGE 15, 126, 133 ff; Senatsurteile BGHZ 16, 184, 188 f; 36, 245, 248 f; Kreft in BGB-RGRK 12. Aufl. § 839 Rn. 67).

Eine Anspruchsgrundlage der zuerst genannten Art scheidet hier nach den rechtsfehlerfreien Ausführungen des Berufungsgerichts aus. Es hat mit Recht angenommen, daß das Bundesgesetz zur Entschädigung für Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung (Bundesentschädigungsgesetz - BEG) vom 18. September 1953 (BGBl. I S. 1387) die vorliegenden Ansprüche der Kläger nicht abdeckt. Gemäß § 1 Abs. 1 BEG hat einen Anspruch nach diesem Gesetz nur derjenige, der in der Zeit vom 30. Januar 1933 bis zum 8. Mai 1945 (Verfolgungszeit) wegen seiner gegen den Nationalsozialismus gerichteten politi-

schen Überzeugung, aus Gründen der Rasse, des Glaubens oder der Weltanschauung (Verfolgungsgründe) durch nationalsozialistische Gewaltmaßnahmen verfolgt worden ist und hierdurch Schaden an Leben, Körper, Gesundheit, Freiheit, Eigentum, Vermögen oder in seinem beruflichen und wirtschaftlichen Fortkommen erlitten hat (Verfolgter). Der Verfolgung wegen politischer Überzeugung gleichgestellt wird eine Verfolgung, die darauf beruht, daß der Verfolgte aufgrund eigener Gewissensentscheidung sich unter Gefährdung seiner Person aktiv gegen die Mißachtung der Menschenwürde oder gegen die sittlich, auch durch den Krieg, nicht gerechtfertigte Vernichtung von Menschenleben eingesetzt hat (§ 1 Abs. 2 BEG). Nationalsozialistische Gewaltmaßnahmen in diesem Sinne sind deshalb nur gegeben, wenn sie aus den genannten Verfolgungsgründen vorgenommen worden sind (§ 1 Abs. 3 Satz 1 BEG). Um Maßnahmen dieser Art handelte es sich nach den Feststellungen des Berufungsgerichts bei der Zerstörung des Dorfes Distomo und der Exekution ihrer Bewohner jedoch nicht. Die tatrichterliche Feststellung, Gründe der politischen Gegnerschaft oder der Rasse, des Glaubens oder der Weltanschauung hätten diesen Vorgängen nicht zugrunde gelegen, wird von der Revision nicht angegriffen.

### III.

1. Das Berufungsgericht, das auch Schadensersatzansprüche gegen die Beklagte als Rechtsnachfolgerin des Deutschen Reichs verneint, hat sich nicht durch Art. 5 Abs. 2 des Abkommens über deutsche Auslandsschulden vom 27. Februar 1953 (BGBl. II 1953, 336; Londoner Schuldenabkommen - LondSchAbk) - dessen Anwendbarkeit im Streitfall es offengelassen hat - ge-

hindert gesehen, den Klageanspruch unter diesem Gesichtspunkt zu prüfen und die Klage insoweit endgültig abzuweisen. Das ist im Ergebnis richtig.

a) Durch Art. 5 Abs. 2 des Londoner Schuldenabkommens, das auch für das Königreich Griechenland Geltung erlangt hat (vgl. Bekanntmachung vom 4. Juli 1956, BGBl. II S. 864; in Kraft getreten am 21. April 1956) wurde "eine Prüfung der aus dem Zweiten Weltkrieg herrührenden Forderungen von Staaten, die sich mit Deutschland im Kriegszustand befanden oder deren Gebiet von Deutschland besetzt war, und von Staatsangehörigen dieser Staaten gegen das Reich und im Auftrage des Reichs handelnde Stellen oder Personen ... bis zur endgültigen Regelung der Reparationsfrage zurückgestellt". Das kam nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs in seiner rechtlichen Wirkung - bis zum Zustandekommen der vorgesehenen "Regelung" der Reparationsfrage - einem auf unbestimmte Zeit abgeschlossenen Stillhalteabkommen (Moratorium) gleich. Die genannten Forderungen waren also vorläufig gestundet und deshalb regelmäßig mangels Fälligkeit als zur Zeit unbegründet abzuweisen (BGHZ 16, 207, 211 f; 18, 22, 30; BGH, Urteile vom 26. Februar 1963 - VI ZR 85/62 - MDR 1963, 492 und vom 19. Juni 1973 - VI ZR 74/70 - NJW 1973, 1549, 1552). Das heißt, daß, soweit die Vorschrift des Art. 5 Abs. 2 LondSchAbk greift, die Klageforderung grundsätzlich sachlich nicht geprüft - also im Regelfall auch nicht endgültig abgewiesen - werden konnte (BGH, Urteile vom 26. Februar 1963 aaO und vom 19. Juni 1973 aaO).

b) Das Londoner Schuldenabkommen ist jedoch durch die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland ("Zwei-plus-Vier-Vertrag" vom 12. September 1990, BGBl. II S. 1318; in Kraft seit dem 15. März 1991, BGBl. II S. 585) im Zusammenhang mit der Wiedervereinigung Deutschlands als Moratorium

gegenstandslos geworden. Der Senat folgt insoweit der obergerichtlichen Rechtsprechung (OVG Münster NJW 1998, 2302; OLG Stuttgart NJW 2000, 2680; OLG Hamm NJW 2000, 3577, 3579; KG KGReport 2000, 257,259 f) und der in diesem Punkt jedenfalls im Ergebnis einhelligen Fachliteratur (vgl. Seidl-Hohenveldern Völkerrecht 9. Aufl. Rn. 1871 ff; Blumenwitz NJW 1990, 3041, 3042; Dolzer NJW 2000, 2480, 2481; Eichhorn, Reparation als völkerrechtliche Deliktshaftung [1992], S. 144 ff; v. Goetze NJW 1990, 2161, 2168; Kämmerer ArchVölkerR Bd. 37 [1999], 283 ff, 312 ff, 315; Kempen, Die deutsch-polnische Grenze nach der Regelung des Zwei-plus-Vier-Vertrages [1997], 208 ff, 218 f; Paech KritJustiz 1999, 381, 391; Rauschning DVBl. 1990, 1275, 1279 f ; ders. JuS 1991, 977, 983; Weiß JA 1991, 56, 60). Der Zwei-plus-Vier-Vertrag mag zwar nicht als Friedensvertrag im herkömmlichen Sinne, der üblicherweise die Beendigung des Kriegszustandes, die Aufnahme friedlicher Beziehungen und eine umfassende Regelung der durch den Krieg entstandenen Rechtsfragen erfaßt, zu qualifizieren sein. Er hatte aber erklärtermaßen das Ziel, eine abschließende Regelung in bezug auf Deutschland herbeizuführen, und es wurde deutlich, daß es weitere (friedens-)vertragliche Regelungen über rechtliche Fragen im Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg nicht geben wird. Hieraus ergab sich auch, daß die Reparationsfrage in bezug auf Deutschland nach dem Willen der Vertragspartner nicht mehr vertraglich geregelt werden soll. Die Bundesregierung hat auch am 27. Oktober 1997 im Bundestag ausdrücklich die Erklärung abgegeben, daß es zwar wegen der bekannten Gegensätze der vier Hauptsiegermächte in der Nachkriegszeit nicht zu der im Londoner Schuldenabkommen vorgesehenen endgültigen Regelung der Reparationszahlungen gekommen sei, daß jedoch fünfzig Jahre nach Ende des Zweiten Weltkrieges "die Reparationsfrage obsolet" geworden sei und daß in diesem Verständnis die Bundesregierung den Vertrag über die abschließende Regelung in be-

zug auf Deutschland abgeschlossen habe (BT-Drucks.13/8840 S. 2; in diesem Sinne auch MdB Bosbach in der Plenardebatte des Bundestages am 6. Juli 2000, BT-Plenarprot. 14/114 S. 10755). Daran ist die Beklagte festzuhalten. Soweit sie im vorliegenden Prozeß darüber hinaus meint, der Zwei-plus-Vier-Vertrag schließe sämtliche unter Art. 5 Abs. 2 LondSchAbk fallenden Individualansprüche endgültig aus (vgl. auch Eichhorn aaO S. 144 f), hat dies allerdings, was die streitigen Ansprüche der Kläger angeht, keine Grundlage, weil - abgesehen davon, daß Griechenland nicht Vertragspartei war - nicht ersichtlich ist, woraus sich ein Verzicht dieses Staates auf individuelle Ansprüche zu Lasten seiner Angehörigen ergeben und seine Wirksamkeit herleiten soll. Schon in dem Vertrag vom 18. März 1960 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Griechenland über Leistungen zugunsten griechischer Staatsangehöriger, die von nationalsozialistischen Verfolgungsmaßnahmen betroffen sind (BGBl. II S. 1597), aufgrund dessen die Beklagte an Griechenland 115 Millionen DM gezahlt hat, waren von der Erledigungsklausel in Art. III ausdrücklich "etwaige gesetzliche Ansprüche griechischer Staatsangehöriger" gegen die Bundesrepublik Deutschland ausgenommen worden.

2. Ausgehend davon, daß Art. 5 Abs. 2 LondSchAbk für den Klageanspruch zwar einschlägig war, aber dessen Prüfung jetzt nicht mehr hindert, kann dem Anspruch auch nicht - was das Berufungsgericht ebenfalls offenläßt - das Gesetz zur allgemeinen Regelung durch den Krieg und den Zusammenbruch des Deutschen Reiches entstandener Schäden (Allgemeines Kriegsfolgengesetz - AKG) vom 5. November 1957 (BGBl. I S. 1747) entgegenstehen, das das Erlöschen bestimmter Ansprüche unter anderem gegen das Deutsche Reich anordnet, jedoch ausspricht, daß das Londoner Schuldenabkommen durch dieses Gesetz nicht berührt wird (§ 101 AKG; dazu Féaux de la Croix,

AKG [1959], § 101 Anm. 3 f), d.h. daß Ansprüche, die dem Londoner Schuldenabkommen unterliegen, vom Allgemeinen Kriegsfolgengesetz nicht erfaßt werden (Kämmerer aaO S. 312 Fn. 127).

3. Schließlich wird der vorliegende Anspruch auch nicht durch den bereits erwähnten deutsch-griechischen Vertrag vom 18. März 1960 ausgeschlossen. Denn dieser Vertrag regelt nur die Folgen nationalsozialistischer Verfolgungsmaßnahmen und läßt etwaige gesetzliche Ansprüche griechischer Staatsangehöriger ausdrücklich unberührt.

IV.

Für die Beurteilung etwaiger Schadensersatz- oder Entschädigungsansprüche gegen das Deutsche Reich, für die die Bundesrepublik Deutschland gegebenenfalls haften müßte, kommt es auf die Rechtslage zu der Zeit, als die hier in Rede stehende Tat begangen wurde (1944), an. Denn es handelte sich bei solchen Schulden, auch wenn sie von der Bundesrepublik Deutschland zu erfüllen wären, immer nur um "Verbindlichkeiten des Reiches" (vgl. Art. 135a Abs. 1 Nr. 1 GG). Selbst auf der Grundlage der Identität des Bundes mit dem Reiche (vgl. BVerfGE 36, 1, 15 f; BGH, Beschluß vom 17. Dezember 1998 - IX ZB 59/97 - NJW-RR 1999, 1007) würde sich nicht eine Einstandspflicht der Bundesrepublik Deutschland für Reichsschulden wie für seit ihrer Entstehung neu begründete eigene Verbindlichkeiten ergeben (BVerfGE 15, 126, 145; zur Abgrenzung vgl. Senatsurteile BGHZ 29, 22 f; 36, 245, 247). Dies bedeutet insbesondere, daß hinsichtlich der gegen das Reich in Betracht kommenden Anspruchsgrundlagen rechtliche Fortentwicklungen bzw. veränderte Rechtsanschauungen - etwa im Lichte des heute geltenden Grundgesetzes oder von Änderungen des internationalen Rechts - außer Betracht bleiben müssen. Bei alledem versteht sich von selbst, daß bei der Ermittlung und Würdigung der maßgeblichen Rechtslage im Jahre 1944 nationalsozialistisches Gedankengut unberücksichtigt zu bleiben hat.

Jedenfalls aus diesem Blickwinkel ergibt sich, daß den Klägern aus dem Geschehen vom 10. Juni 1944 in Distomo keine Schadensersatz- oder Entschädigungsansprüche gegen das Deutsche Reich, für die die Bundesrepublik Deutschland einzustehen hätte, erwachsen sind.

1. Einen Schadensersatz- bzw. Entschädigungsanspruch der Kläger wegen eines völkerrechtlichen Delikts verneint das Berufungsgericht mit der Begründung, zwar handele es sich um ein Kriegsverbrechen, nach den überkommenen Grundsätzen des Völkerrechts stünden jedoch darauf gegründete Ersatzansprüche regelmäßig nicht der verletzten Person selbst zu, sondern nur ihrem Heimatstaat.

a) Diese Rechtsauffassung trifft jedenfalls für den hier zu beurteilenden Zeitpunkt zu (s. BVerfGE 94, 315, 329 f): Die traditionelle Konzeption des Völkerrechts als eines zwischenstaatlichen Rechts versteht den einzelnen nicht als Völkerrechtssubjekt, sondern gewährt ihm nur mittelbaren internationalen Schutz. Bei völkerrechtlichen Delikten durch Handlungen gegenüber fremden Staatsbürgern steht ein Anspruch nicht dem Betroffenen selbst, sondern nur seinem Heimatstaat zu. Der Staat macht im Wege des diplomatischen Schutzes sein eigenes Recht darauf geltend, daß das Völkerrecht in der Person seines Staatsangehörigen beachtet wird. Dieses Prinzip einer ausschließlichen Staatenberechtigung galt in den Jahren 1943 bis 1945 auch für die Verletzung von Menschenrechten. Der einzelne konnte grundsätzlich weder die Feststellung des Unrechts noch einen Unrechtsausgleich verlangen. Auch hatte er weder nach Völkerrecht noch in der Regel nach dem innerstaatlichen Recht des einzelnen Staates einen subjektiven, durchsetzbaren Anspruch darauf, daß sein Heimatstaat den diplomatischen Schutz ausübt. Dementsprechend finden nach Art. 2 des Abkommens betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs vom 18. Oktober 1907 (Haager Landkriegsordnung - HLKO) deren Bestimmungen "nur zwischen den Vertragsmächten Anwendung", und gemäß Art. 3 HLKO ist gegebenenfalls "die Kriegspartei" (gegenüber der anderen Kriegspartei) zum Schadensersatz verpflichtet.

Wie das Bundesverfassungsgericht (aaO) weiter ausgeführt hat, gewährt das Völkerrecht erst in der neueren Entwicklung eines erweiterten Schutzes der Menschenrechte dem einzelnen ein eigenes Recht, berechtigt andere Völkerrechtssubjekte auf der Grundlage von Resolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen zur Intervention bei gravierenden Verstößen und entwickelt vertragliche Schutzsysteme, in denen der einzelne seinen Anspruch auch selbst verfolgen kann. Auf letzteres kann es indessen, wie gesagt, im Streitfall nicht ankommen.

b) Auch in Verbindung mit Art. 4 WRV ergab sich für die Kläger keine eigene (völkerrechtliche) Anspruchsposition. Zwar begründete diese Verfassungsbestimmung die "direkte Anwendung völkerrechtlicher Normen", auch zugunsten von Einzelpersonen, die damit unter Berufung auf das Völkerrecht gegebenenfalls Klageansprüche erheben konnten (Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reichs, 12. Aufl. S. 61). Das setzte aber voraus, daß das maßgebliche Völkerrecht seinem Inhalt nach eine Grundlage für solche Einzelansprüche bot. Das war bei Art. 3 HLKO, der insoweit allein als Anspruchsgrundlage in Betracht kam, nicht der Fall.

c) Die bisherige Sicht wird - bezogen auf den hier maßgeblichen Tatzeitpunkt - auch nicht durch die Ausführungen in dem von den Klägern vorgelegten Gutachten Fleiner (S. 23 f) über die fortschreitende Anerkennung der Völkerrechtssubjektivität von Individuen in Frage gestellt. Die Beurteilung des Berufungsgerichts, Art. 3 HLKO räume dem in seinen Rechten verletzten Individuum nicht die Befugnis ein, von einem Staat in einem gerichtsförmigen Verfahren Schadensersatz zu verlangen, wird hierdurch nicht entkräftet, auch nicht

durch die Qualifizierung, es handele sich um "individualisierte" Verbrechen (Fleiner S. 29), über die die betroffenen Staaten gar keine Abkommen schließen könnten; für eine derartige Sicht - im Jahre 1944 - gibt es keine Anhaltspunkte. Ebenso wenig steht der herkömmlichen Beurteilung (nach Völkerrecht) - für den hier maßgeblichen Zeitpunkt - die Auffassung entgegen, es habe sich bei den hier zu beurteilenden Handlungen um zwar (auch) dem Kriegsvölkerrecht unterfallende, jedoch außerhalb des "Kriegsgeschehens" liegende Übergriffe gegen die Zivilbevölkerung im Sinne einer bloßen "Polizeiaktion" der Besatzungsmacht gehandelt (Gutachten Fleiner S. 19; vgl. auch Paech Krit. Justiz 1999, 380, 395 f). Das zweifelsfrei verbrecherische Massaker von Distomo geschah nach dem vorliegenden - unstreitigen - Sachverhalt, wonach es sich um die "Sühnemaßnahme" einer in die Wehrmacht eingegliederten SS-Einheit im Zusammenhang mit einer vorausgegangenen bewaffneten Auseinandersetzung mit Partisanen handelte, in Ausübung militärischer Gewalt auf besetztem feindlichen Gebiet, fällt also in einen von der Haager Landkriegsordnung unmittelbar erfaßten Bereich (vgl. Art. 42 ff, 46, 50 der Anlage zum Abkommen). Der Umstand, daß die wehrlose, an dem vorausgegangenen Kampfgeschehen unbeteiligte Zivilbevölkerung das Opfer war, ändert an diesen Zusammenhängen und der Würdigung, daß es sich um eine - wenn auch in jeder Hinsicht rechtswidrige - militärische Operation handelte, nichts. Mit dieser Beurteilung stimmt überein, daß auch das Griechische Oberste Sondergericht in seinem Urteil vom 17. September 2002 (s. oben I. 2. d.) vergleichbare andere Vorgänge im besetzten Griechenland als "Kriegshandlungen" bezeichnet und bewertet hat.

2. Jedenfalls im Ergebnis zutreffend hat das Berufungsgericht auch einen Schadensersatzanspruch der Kläger gegen das Deutsche Reich wegen Amtspflichtverletzung nach nationalem Recht - hier also gemäß den allgemeinen

kollisionsrechtlichen Regeln nach deutschem Staatshaftungsrecht (Kreuzer, in: MünchKomm/BGB 3. Aufl. Art. 38 EGBGB Rn. 277 m.w.N.) - verneint.

Für etwaige individuelle ("zivilrechtliche") Ersatzansprüche der verletzten Personen aus nationalem Recht ist und war allerdings neben einem völkerrechtlichen Anspruch ihres Heimatstaats gegen den Staat, dem das in Rede stehende Kriegsverbrechen zuzurechnen ist, durchaus Raum. Zwar wird von einem Teil der Literatur der Grundsatz der völkerrechtlichen Exklusivität in dem Sinne vertreten, daß individuelle Reparationsansprüche in den zwischenstaatlichen Reparationsansprüchen aufgehen (vgl. Granow, AÖR 77 [1951/52], 67, 72 f; Féaux de la Croix, NJW 1960, 2268, 2269; Eichhorn, Reparation als völkerrechtliche Deliktshaftung [1992], S. 78 f: "Absorption des Individualreparationsanspruches"). Das Bundesverfassungsgericht hat jedoch ausgesprochen, daß es eine allgemeine Regel des Völkerrechts, wonach Ansprüche aus innerstaatlichem Recht, die auf Kriegereignissen beruhen, nicht individuell durchsetzbar sind, sondern nur auf zwischenstaatlicher Ebene geltend gemacht werden können, nicht gibt (BVerfGE 94, 315, 330 ff). Eine solche allgemeine Regel mag, ohne daß dies näher untersucht zu werden braucht, auch für die Zeit des Zweiten Weltkriegs nicht nachweisbar sein.

a) Das Berufungsgericht verneint einen Schadensersatzanspruch nach § 839 BGB in Verbindung mit Art. 131 WRV mit folgender Begründung: Schadensersatz werde nach diesen Vorschriften nur geschuldet, wenn die im einzelnen verletzte Amtspflicht gerade auch gegenüber dem Geschädigten bestanden habe (sogenannte Drittbezogenheit der Amtspflicht; vgl. Ossenbühl, Staatshaftungsrecht 5. Aufl. S. 56 ff). Die Drittbezogenheit der Amtspflicht werde zwar nach allgemeiner Meinung gerade bei der Verletzung absoluter Rechte

bejaht. Der unmittelbar Verletzte könne deshalb in einem solchen Fall die Beseitigung der Unrechtsfolgen verlangen. Das gelte jedoch grundsätzlich nicht für Kriegsschäden, also für solche Nachteile und Verluste, die Nichtkombattanten an ihrer Person, ihrem Eigentum oder ihrem Vermögen durch Kriegs- oder Besetzungshandlungen, namentlich durch die Anwendung bewaffneter Gewalt, erlitten. Der Krieg sei ein Ausnahmezustand des Völkerrechts. Sein Wesen bestehe im umfassenden Rückgriff auf die Gewalt, die nicht nur die Rechtsgüter eines Staates und seiner Bürger bedrohe, sondern auch zur Grundlage aller Beziehungen zwischen mehreren Staaten werde. In dem von Gewaltanwendung geprägten Zustand werde die bisher geltende Rechtsordnung weitgehend suspendiert und an die Stelle der suspendierten Vorschriften der normalerweise geltenden Rechtsordnung trete eine Ausnahmeordnung ("ius in bello"). In dieser Ausnahmeordnung hätten jene Normen keine Geltung, die im Rahmen der Friedensordnung bestimmten, unter welchen Voraussetzungen für die Verletzung von Amtspflichten gehaftet werde. Die Vorstellung, die kriegführenden Parteien hafteten den Millionen von Opfern und Geschädigten gegenüber nach Deliktgrundsätzen, sei deshalb "dem Amtshaftungsrecht systemfremd"; es hätten vielmehr bei bewaffneten Auseinandersetzungen die Regelungen des internationalen Kriegsrechts zu gelten, die das Amtshaftungsrecht überlagerten.

Etwas anderes könnte allerdings gelten - erwägt das Berufungsgericht weiter -, wenn sich wie hier die handelnden Organe außerhalb des für die Kriegsführung geltenden Regelwerks stellten, namentlich, wenn die in der Haager Landkriegsordnung postulierten Handlungs- und Unterlassungspflichten verletzt würden. Die Frage sei, ob für diesen Fall nicht nur dem Staat, sondern auch dem einzelnen, der in seinen Rechten verletzt worden sei, ein An-

spruch auf Beseitigung der Unrechtsfolgen eingeräumt werde. Unter diesem Gesichtspunkt zieht das Berufungsgericht Art. 3 HLKO in Betracht, gelangt jedoch zu dem Ergebnis, diese Vorschrift gewähre nicht dem verletzten Individuum, sondern nur der betroffenen "Kriegspartei" ein subjektives Recht auf Schadensersatz.

b) Diesen Ausführungen schließt sich der Senat jedenfalls im Ergebnis an. Nach dem Verständnis und Gesamtzusammenhang des zur Tatzeit (1944) geltenden deutschen Rechts waren die dem Deutschen Reich völkerrechtlich zurechenbaren militärischen Handlungen während des Kriegs im Ausland von dem - eine innerstaatliche Verantwortlichkeit des Staats auslösenden - Amtshaftungstatbestand des § 839 BGB i.V.m. Art. 131 WRV ausgenommen (zur Frage der Fortgeltung des Art. 131 WRV vgl. Staudinger/Wurm [2002] § 839 Rn. 8).

aa) Zwar sind die Tatbestandselemente des § 839 Abs. 1 BGB dem Wortlaut der Vorschrift nach sämtlich erfüllt: Bei der "Sühnemaßnahme" der deutschen SS-Einheit vom 10. Juni 1944 gegen das Dorf Distomo mit einer Massenexekution und der Zerstörung der Häuser handelte es sich um einen Akt der deutschen militärischen Besatzungsmacht, dessen hoheitliche Natur und Zurechnung unbeschadet dessen außer Frage steht, daß der verantwortliche Einheitsführer den Anweisungen der vorgesetzten Stellen zuwiderhandelte und sein Befehl zu dem Massaker ein Kriegsverbrechen darstellte. An dem Zusammenhang mit dem Kriegsgeschehen ändert, wie bereits ausgeführt, auch der Umstand nichts, daß es sich bei dem Massaker in Distomo um ein Verbrechen der SS handelte. Die beteiligte SS-Einheit war in die deutsche Wehrmacht eingegliedert. Angesichts der taktischen Zuordnung der Waffen-SS zu

den kämpfenden Truppen im allgemeinen und der konkreten Zusammenhänge - es waren Kämpfe mit Partisanen vorausgegangen - läßt sich dieses Geschehen amtshaftungsrechtlich vom Kriegsgeschehen insgesamt nicht abtrennen. Es bedarf auch keiner weiteren Ausführungen dazu, daß es - auch in der damaligen Zeit und im Krieg - zu den Amtspflichten eines deutschen Soldaten gehörte, sich nicht in völkerrechtswidriger, kriegsverbrecherischer Art und Weise an fremdem Leben und Eigentum zu vergreifen, wie es hier - vorsätzlich - geschehen ist. Diese Amtspflichten waren entgegen der Auffassung des Berufungsgerichts auch bezogen auf die betroffenen Personen (Opfer) zwangsläufig im amtshaftungsrechtlichen Sinne "drittgerichtet".

bb) Gleichwohl ist davon auszugehen, daß nach dem damaligen Verständnis des Kriegsgeschehens im allgemeinen, des anerkannten (weitgehend als ausschließlich verstandenen) völkerrechtlichen Haftungssystems für Verstöße gegen die Regeln des Krieges und der überkommenen Regelung des Art. 131 WRV, wonach die Verantwortlichkeit des Staates für die Amtspflichtverletzungen seiner Beamten nur "grundsätzlich" gegeben war, eine Einstandspflicht des Staates nach innerstaatlichem Amtshaftungsrecht gegenüber durch Kriegshandlungen im Ausland geschädigten Ausländern nicht gegeben war.

(1) Wie das Berufungsgericht zutreffend ausgeführt hat, wurde der Krieg als völkerrechtlicher Ausnahmezustand gesehen, der seinem Wesen nach auf Gewaltanwendung ausgerichtet ist und die im Frieden geltende Rechtsordnung weitgehend suspendiert. Die Verantwortlichkeit für den Beginn eines Kriegs und die Folgen der damit zwangsläufig verbundenen kollektiven Gewaltanwendung wie auch die Haftung für individuelle Kriegsverbrechen der zu den be-

waffneten Mächten gehörenden Personen wurde auf der Ebene der kriegsführenden Staaten geregelt bzw. als regelungsbedürftig angesehen. Dementsprechend haftet nach allgemeinem Völkerrecht der illegale Kriegseröffner für alle Schäden, die dem verletzten Staat aus dieser illegalen Kriegseröffnung erwachsen (vgl. Berber, Lehrbuch des Völkerrechts II. Bd. Kriegsrecht 2. Aufl. [1969] § 48 S. 238 f). Gleichmaßen hat die Kriegspartei, die bei der Kriegsführung anerkannte Grundsätze des Völkerrechts verletzt, dem betroffenen Staat für den aus dieser Verletzung entstehenden Schaden einzustehen; dies umfaßt die Haftung für die Handlungen aller zu der bewaffneten Macht gehörenden Personen, und zwar nicht nur, wenn diese Personen kompetenzmäßige Akte begehen, sondern auch dann, wenn sie ohne oder gegen Befehle handeln (vgl. Berber aaO S. 238). Aus dieser Sicht des Kriegs als eines in erster Linie kollektiven Gewaltakts, der als "Verhältnis von Staat zu Staat" aufgefaßt wurde (vgl. Gursky, AWD 1961, 12, 14 f; bezeichnend für diese Sicht ist auch die Darstellung von Féaux de la Croix, NJW 1960, 2268, 2269), lag - jedenfalls damals - die Vorstellung fern, ein kriegsführender Staat könne sich durch Delikte seiner bewaffneten Macht während des Kriegs im Ausland (auch) gegenüber den Opfern unmittelbar schadensersatzpflichtig machen. Selbst Kelsen (Unrecht und Unrechtsfolge im Völkerrecht, ZöR Bd. XII [1932], 481, 522 f), der bereits 1932 den Standpunkt vertreten hat, durch ein völkerrechtliches Unrecht könne rechtlich nicht nur ein Staat, sondern auch ein einzelner Mensch verletzt werden, hat es lediglich für möglich gehalten, daß diesem selbst eine Parteistellung vor einem internationalen Gericht gewährt werden könnte; zugleich stellt er jedoch fest, daß es nach geltendem Recht immer nur ein Staat sei, der die völkerrechtliche Unrechtsfolge zu realisieren habe.

(2) Das Ergebnis, daß es zumindest nach der damaligen Rechtsauffassung ausgeschlossen erscheint, daß das Deutsche Reich mit seinem nationalen Amtshaftungsrecht auch durch völkerrechtswidrige Kriegshandlungen deutscher Soldaten im Ausland verletzten ausländischen Personen individuelle Schadensersatzansprüche einräumen wollte, bestätigt sich vor dem Hintergrund des in § 7 des Gesetzes über die Haftung des Reiches für seine Beamten - Reichsbeamtenhaftungsgesetz (RBHG) - vom 22. Mai 1910 (RGBl. S. 798) geregelten Haftungsausschlusses.

Nach dieser Vorschrift stand den Angehörigen eines auswärtigen Staates ein Ersatzanspruch aufgrund dieses Gesetzes gegen das Deutsche Reich nur insoweit zu, als nach einer im Reichs-Gesetzblatt enthaltenen Bekanntmachung des Reichskanzlers durch die Gesetzgebung des ausländischen Staates oder durch Staatsvertrag die Gegenseitigkeit verbürgt war. Der Ausschluß der Staatshaftung gegenüber Ausländern in diesem Umfang, der für die Bundesrepublik Deutschland erst mit Wirkung vom 1. Juli 1992 geändert worden ist (Art. 6 des Gesetzes über dienstrechtliche Regelungen für Verwendungen im Ausland vom 28. Juli 1993 [BGBl. I S. 1394, 1398]) - allerdings seit der Geltung des Grundgesetzes und insbesondere nach dem Inkrafttreten des europäischen Gemeinschaftsrechts verfassungsrechtlich und rechtspolitisch umstritten ist (vgl. Ossenbühl aaO S. 98 ff m.w.N.; MünchKomm-Papier 3. Aufl. § 839 Rn. 340 ff) -, stand nach dem allgemeinen Verständnis des deutschen Staatshaftungsrechts bis zum Ende des Zweiten Weltkriegs rechtlich außer Frage (vgl. RG JW 1926, 1332; RGZ 128, 238, 240; Anschütz aaO 14. Aufl. II. Hauptteil Art. 131 Anm. 14 S. 613; Delius, Die Beamtenhaftpflichtgesetze 4. Aufl. S. 23 f), zumal unter der Geltung der Weimarer Reichsverfassung die Verantwortlichkeit des Staats für amtpflichtwidriges Verhalten seiner Amtsträ-

ger zweifelsfrei und anerkanntermaßen unter einem Gesetzesvorbehalt für Ausnahmen - wenn auch in engen Grenzen - stand (Art. 131 WRV; hierzu Anschütz aaO Anm. 13 S. 612 f; zur Auslegung des heute geltenden Art. 34 GG vgl. Ossenbühl aaO S. 96 f; Papier aaO Rn. 332 jeweils m.w.N.). Andererseits war eine "Verbürgung der Gegenseitigkeit" - die im übrigen im Verhältnis zu Griechenland allgemein erst ab der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg gegeben war (vgl. Bekanntmachung vom 31. Mai 1957; BGBl. I S. 607) -, was die individualrechtliche Staatshaftung für die Auswirkungen von Kriegshandlungen im Ausland anging, schon im Hinblick auf die vorstehend erörterte einhellige völkerrechtliche "Bewältigung" der Haftungsfrage bei völkerrechtlichen Delikten im Krieg von vornherein nicht zu erwarten, d.h. praktisch ausgeschlossen.

(3) Vor diesem damaligen Hintergrund erscheint es erklärbar, daß das Deutsche Reich während des Zweiten Weltkrieges eine Reihe von Bestimmungen erließ, die ebenfalls - ohne daß es sich insoweit um spezifisch nationalsozialistisches Unrecht (vgl. BVerfGE 23, 98, 106; 54, 53, 68; BGHZ 16, 350, 353 f; 26, 91, 93) handelte - keinerlei Anhalt dafür bieten, daß nach dem maßgebenden Rechtsverständnis im Jahre 1944 eine Haftung des Deutschen Reiches für völkerrechtswidrige Kriegshandlungen seiner Truppen im Ausland gegenüber geschädigten Individualpersonen in Betracht kam.

(aa) Bezüglich der Kriegspersonenschäden sah die Verordnung über die Entschädigung von Personenschäden (Personenschädenverordnung - PersonenschädenVO) vom 10. November 1940 (RGBl. I S. 1482) vor, daß deutsche Staatsangehörige wegen - im Reich oder außerhalb des Reichs (vgl. Däubler DJ 1943, 36, 38) - durch Kampfhandlungen erlittener Schäden an Leib oder Leben "Fürsorge und Versorgung" erhalten sollten. Zugleich griff die Perso-

nenschädenverordnung in das Schadensersatzrecht ein, indem sie unter anderem in § 10 vorschrieb, daß Ansprüche gegen das Reich nur nach Maßgabe dieser Verordnung bestünden. Dies wurde dahin verstanden, daß wegen eines im Ausland erlittenen Kriegsschadens eines deutschen Staatsangehörigen kein Schadensersatzanspruch gegen das Reich erhoben werden könne (Däubler aaO S. 38), was nahelegt, daß für Schadensersatzansprüche von Ausländern wegen Personenschäden durch im Ausland begangene deutsche Kriegshandlungen erst recht keine Grundlage gesehen werden konnte.

(bb) Bezüglich der Kriegssachschäden sah die Kriegssachschädenverordnung - KriegssachschädenVO - vom 30. November 1940 (RGBl. I S. 1547) Entschädigungsansprüche für Schäden aus Kampfhandlungen innerhalb des Gebiets des großdeutschen Reichs vor. Später wurde die Kriegssachschädenverordnung auf bestimmte, außerhalb des Reichsgebiets eingetretene Schäden ausgedehnt (Erste, Zweite, Dritte und Vierte Verordnung über die Ausdehnung der Kriegssachschädenverordnung auf außerhalb des Reichsgebiets eingetretene Schäden vom 18. April 1941, 18. Februar 1942, 7. Juli 1942 und 26. November 1942 [RGBl. 1941 I S. 215, RGBl. 1942 I S. 84, 446, 665]). Ausländer konnten - soweit überhaupt - nur mit Genehmigung der oberen Verwaltungsbehörde Anträge auf Ersatz von Kriegssachschäden stellen (§ 13 Abs. 2). Kehrseite der Regelung war, daß wegen eines unter den Voraussetzungen des § 2 Abs. 1 Nr. 1 KriegssachschädenVO entstandenen Schadens - also aus Kampfhandlungen oder aus hiermit in unmittelbarem Zusammenhang stehenden militärischen Maßnahmen - gesetzliche Schadensersatzansprüche gegen das Reich nicht geltend gemacht werden konnten (§ 28 Abs. 2 KriegssachschädenVO). Was Kriegssachschäden deutscher Staatsangehöriger außerhalb des Reiches anging, wurde von Däubler (aaO S. 38) allerdings der Standpunkt

vertreten, hier könne eine dem Zweck der Kriegssachschädenverordnung entsprechende Auslegung nicht zu einer Anwendung des § 28 Abs. 2 führen, vielmehr dürfe, da die Kriegssachschädenverordnung nach ihrer positiven Seite hin ausscheide, die negative Bestimmung des § 28 Abs. 2 nicht für sich allein angewendet werden. Für Sachschäden von Ausländern bei Kampfhandlungen im Ausland stellte er derartige Erwägungen indessen nicht an.

cc) Ob nach dem heutigen Amtshaftungsrecht der Bundesrepublik Deutschland im Lichte des Grundgesetzes und der Weiterentwicklungen im internationalen Recht ähnliches gelten würde oder ob etwa auch im Blick auf § 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG der von Ossenbühl (aaO S. 126 f) zum Rechtsinstitut des allgemeinen Aufopferungsanspruchs geäußerte Gedanke ohne weiteres durchgriffe, dieser Anspruch sei nur für den "Normalfall" gedacht - staatliche Katastrophenfälle wie namentlich Kriege, könnten in ihren Auswirkungen nicht über den allgemeinen Aufopferungsanspruch entschädigungsrechtlich reguliert werden, sondern sie bedürften besonderer Ausgleichsnormen und Ausgleichsmaßstäbe, die in entsprechenden Gesetzen niederzulegen seien -, kann dahinstehen. Denn es geht, wie gesagt, im Streitfall um einen Amtshaftungsanspruch nach dem Recht des Deutschen Reichs (§ 839 BGB i.V.m. Art. 131 WRV), der nach allem verneint werden muß.

3. Schließlich hat das Berufungsgericht auch unter dem Gesichtspunkt eines (rechtswidrigen) enteignungsgleichen bzw. aufopferungsgleichen Eingriffs (vgl. hierzu Ossenbühl aaO S. 131 ff, 213 ff) eine Anspruchsgrundlage für das Begehren der Kläger rechtsfehlerfrei verneint. Dabei wäre aus der damaligen Sicht der Rechtsprechung (vgl. RGZ 140, 285) für die Heranziehung des Aufopferungsgedankens wohl schon deshalb kein Raum, weil schuldhaft rechts-

widrige Maßnahmen, die in Ausübung öffentlicher Gewalt getroffen waren, nach damaliger Ansicht lediglich einen Amtshaftungsanspruch auslösen konnten (vgl. Kreft in BGB-RGRK 12. Aufl. vor § 839 Rn. 8). Jedenfalls war der aus den §§ 74, 75 EinlALR hergeleitete Aufopferungsgedanke, der auch dem Rechtsin-

stitut des enteignungsgleichen Eingriffs zugrunde liegt, auf Maßnahmen der Verwaltung eingeengt, Kriegsschäden waren ausgeklammert (vgl. Ossenbühl aaO S. 126, 127, oben B. IV. 2. bb).

Rinne

Wurm

Streck

Schlick

Dörr

GERMAN FEDERAL SUPREME COURT: THE DISTOMO MASSACRE CASE (GREEK CITIZENS V.  
FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY)\*

[June 26, 2003]

+Cite as 42 ILM 1030 (2003)+

**FEDERAL SUPREME COURT**

**IN THE NAME OF THE PEOPLE**

**JUDGMENT**

III ZR 245/98

Announced on:  
June 26, 2003  
Friday  
the registrar  
of the administrative office

in the case of

Reference book:           yes  
BGHZ:                       yes  
BGHR:                       yes

---

**ZPO § 328**

The judgment of a Greek Court awarding Greek citizens damages against the Federal Republic of Germany for war crimes committed by German troops in Greece during World War II, cannot be recognized because such a judgment violates the international law principle of state immunity.

**London Debt Agreement of 27.2.1953 (BGBl. II S. 331)**

The moratorium on the examination of claims specified in Article 5 paragraph 2 of the London Debt Agreement ended with the entry into force of the Agreement of September 12, 1990 on the final settlement of claims in relation to Germany (Two-plus-Four-Agreement).

**Hague Convention Respecting the Laws and Customs of War on Land Art. 2, 3**

According to international law at the time of World War II, no injured individual but only his/her State of nationality was entitled to claim damages for violations of the laws of war from the responsible foreign State.

**BGB § 839 Fk; WRV Art. 131**

Pursuant to the understanding of the law on State liability for official acts until the end of World War II, acts of the armed forces, which were attributable to the State and occurred during the war in a foreign country, did not fall within the scope of state liability as enshrined in § 839 BGB in connection with Article 131 WRV.

---

\* This document was reproduced and reformatted from the text appearing at the German Supreme Court Website (visited September 22, 2003) <<http://www.bundesgerichtshof.de/>>. Unofficial translation done by Elisabeth C. Handl. Ms. Handl is a doctorate candidate (Dr. iur.) at the University of Graz, Austria; Mag. iur., University of Graz and holds a LL.M. from the George Washington University Law School (international & comparative law).

BGH, Judgment of June 26, 2003 - III ZR 245/98-

OLG Köln  
LG Bonn

The III. Panel for civil cases of the Federal Supreme Court, composed of Judge Dr. Rinne as chairman and Judges Dr. Wurm, Streck, Schlick and Dörr, after a hearing on June 12, 2003,

has decided:

The default judgment of October 14, 1999 is hereby affirmed. Plaintiffs have to bear the additional cost of the appeal.

As of right

#### Facts of the case

The plaintiffs are Greek citizens. On June 10, 1944, their parents were shot in the then German occupied Greece in the course of a "measure of atonement" directed against the village of Distomo (Boeotien) after an armed confrontation with partisans by members of a SS-unit, which was integrated into the German military. They were shot together with twelve captured partisan fighters and 300 other villagers, mainly women and children who did not participate in the partisan warfare. The village was burned down.

The plaintiffs brought an action as legal successors of their parents (for the destruction of their parents' house and the furniture and goods belonging to their parents' retail shop) and in their own right (for damage to health and disadvantages in vocational training and pursuits) for a declaratory judgment that plaintiffs are entitled to damages or, in the alternative, to compensation.

Trial Court (Landgericht - LG) and Court of Appeals (Oberlandesgericht - OLG) dismissed the action. Appeal was granted and the plaintiffs continued to pursue their claims.

The plaintiffs failed to appear in court for the first hearing on appeal. A default judgment was entered against them, to which they objected in a timely manner.

In Greece, the Prefecture of Boeotien, representing, among others, the plaintiffs of the present case, initiated proceedings against Germany for the massacres in Distomo. On October 30, 1997, the civil chamber of the State Court of Livadeia awarded in default a specified amount of damages to, *inter alia*, the plaintiffs in the present case. Germany filed a motion to quash the judgment, which was dismissed by the plenary of the Greek Areopag on May 4, 2000. The execution against the defendant's property in Greece failed because the Greek Government did not give the permission necessary under Greek law.

#### Reasons

The default judgment of October 14, 1999 is to be affirmed because the admissible appeal of the plaintiffs against the Court of Appeals' decision to dismiss the case is unfounded.

#### A.

The Court of Appeals correctly held that the action seeking declaration of a duty to pay damages or compensation brought against the defendant is admissible.

The defendant is wrong in asserting that the plaintiffs do not have the legal interest in a declaration as is required pursuant to § 256 paragraph 1 of the Civil Procedure Statute (Zivilprozeßordnung - ZPO) because they can be reasonably expected to bring an action for performance (*see* Zöller/Greger ZPO 23 Aufl. § 256 Rn. 7a m.w.N.). A declaratory action, however, is not subsidiary to an action for performance. The former is available, even though the latter could be brought, if, from the standpoint of procedural economy, the former leads to a meaningful and proper resolution of the issues in dispute (*see* BGH, Judgment of May, 10, 1978 - VIII ZR 166/77 - NJW 1978, 1520, 1521; Judgment of the Panel of June 9, 1983 - III ZR 74/82 - NJW 1984, 1118, 1119). In general, the above said can be assumed if the defendant, as it is the case here, is a state body. Thus, one can expect that the defendant will adhere to a possible declaratory judgment (Judgment of the Panel of June 9, 1983 *supra*). Insofar as the defendant contends that she will not be able to abide by the declaratory judgment because there will be further disagreement as to the amount of claimed damages, it is not apparent that this would have to lead to another action (action for performance brought by the plaintiffs).

### B.

The claim, however, as the Court of Appeals correctly held, is unfounded. The plaintiffs are not entitled to claim damages or compensation from the defendants.

### I.

To the extent that the enforceable judgment entered by the State Court of Livadeia on October 30, 1997 recognized these particular claims of the plaintiffs and insofar as the issues and the parties before the Greek court are identical with those in the case at hand, it does not pose an obstacle — on the basis of the general prohibition of a second judgment deviating from the first — to the dismissal of the present claim. (*see* BGH, Judgments of March 20, 1964 - V ZRR 34/62 - NJW 1964, 1626 and November 26, 1986 - IVb ZR 90/85 - NJW 1987, 1146). The content of the Greek judgment is only binding if and to the extent it is to be recognized by German Courts. Here, this is not the case.

1. The Brussels Convention on Jurisdiction and Enforcement of Judgments in Civil and Commercial Matters does not apply to the question of whether the judgment of the State Court in Livadeia has to be recognized. Pursuant to its Article 1 paragraph 1 first sentence, the Convention applies to civil and commercial matters. An autonomous interpretation of the term reveals that damage claims against a state agency, which acted with sovereign power, are neither a civil nor a commercial matter (*see* ECJ, Judgment of April 21, 1993 - Rs. C-172/91 - IPRax 1994, 37 m. Anm. Heß *supra*, S. 10; Kropholler Europäisches Zivilprozessrecht 6. Aufl. [1998] Art. 1 EuGVÜ Rn. 8).

2. Furthermore, the Greek judgment can neither be recognized on the basis of the Agreement between the Federal Republic of Germany and the Kingdom of Greece on the mutual recognition and execution of judicial judgments, settlements and official documents in civil and commercial matters of November 4, 1961 (BGBl. 1963 II S. 109). Nor may it be recognized on the basis of § 328 ZPO. There is no need to go into any further details on that.

Both the Agreement between Germany and Greece of November 4, 1961 and § 328 ZPO require as a prerequisite for the recognition of the judgment of the State Court of Livadeia that Greece — and this is contested by the Federal Republic of Germany — had jurisdiction. This prerequisite is not explicitly imposed by the relevant provisions but at least it may be deduced on the one hand, from the requirement that a foreign court has to have international jurisdiction (*see* § 328 paragraph 1 No. 1 ZPO and Art. 3 No. 3 of the Agreement of November 4, 1961), and, on the other hand, from the (German) *ordre public* (§ 328 paragraph 1 No. 4 ZPO; Art. 3 No. 1 of the Agreement of November 4, 1961). This prerequisite for recognition has not been met.

- a) Pursuant to the international law principle of (relative) state immunity, a state can claim immunity from another state's judicial jurisdiction if its public or sovereign acts (*acta iure imperii*) are at issue. A state, however, is not required to grant immunity from its jurisdiction to states if their private acts

(*acta iure gestionis*) are at issue (see BverfGE 16, 27; 46, 342; Gloria, in: Ipsen, Völkerrecht 4. Aufl. [1999] § 26 Rn. 16 ff; expert opinion of Tomuschat/McCaffrey of October 24, 2000, S. 6 ff, 8, 14, presented to the court by plaintiffs). From this conventional point of view, what was at issue before the State Court in Livadeia was the public or sovereign acts of the German military in occupied Greece during World War II. At the first glance this appears correct if based on German law (*lex fori* of the state that has to recognize the judgment) but also according to Greek law, which — similar to German law — draws the distinction between private and public acts. Insofar as the State Court of Livadeia in its judgment of October 30, 1997 did not qualify the war crimes at issue as public or sovereign acts (in general only because of the gravity of the international law violation), its methods are unconvincing.

- b) In contrast to that, there have recently been tendencies towards a more limited principle of state immunity, which should not apply in case a peremptory norm of international law (*ius cogens*) has been violated (s. the account of With, *jura* 2000, 70, 72 ff; Ambos *JZ* 1999, 16, 21 ff). According to the prevailing view, this is not international law currently in force (see Heß, *Statenimmunität bei Distanzdelikten* [1992] S. 292 f; Kämmerer, *Kriegsrepressalie oder Kriegsverbrechen?* *ArchVölkerR* Bd 37 [1999] S. 307 f; Rensmann *IPRax* 1998, 44, 47; Seidl-Hohenveldern *IPRax* 1996, 52, 53 f; Scheffler, *Die Bewältigung hoheitlich begangenen Unrechts durch fremde Zivilgerichte* [1997], 87 f; a.A. Kokott, *Festschrift Rudolf Bernhardt* [1995], 135, 148 f); otherwise the principle of immunity would be of little use (see Reimann *IPRax* 1995, 123, 127).

Another attempt at (further) limiting the principle of state immunity can be found in recent conventions or draft conventions, such as the European Convention of May 16, 1972 (BGBl. II 34) to which Greece, however, is not yet a party. According to its Article 11, a Contracting State to the Convention cannot claim immunity from the jurisdiction of another Contracting State's courts, if the proceedings relate to redress for injury to the person or damage to tangible property, if the facts that occasioned the injury or damage occurred in the territory of the Contracting State that wishes to exercise jurisdiction and if the author of the injury or damage was present in the territory at the time the facts occurred. According to its wording, the Convention applies to facts that occasioned injury or damage regardless of whether or not they arise out of an *acta iure imperii* (see Geiger *NJW* 1987, 1124, 1125; Heß *supra*; report Tomuschat/McCaffrey S. 24). However, originally this rule envisaged to deal with incidents that differ from the acts at issue (such as traffic accidents caused by foreign diplomats; cf. Heß *supra*; report of Tomuschat/McCaffrey). In any case, Article 31 of the Convention of May 16, 1972 expressly provides that it shall not affect immunities or privileges enjoyed by a Contracting State for acts and omissions, which are "to be done by, or in relation to, its armed forces when on the territory of another Contracting State."

Finally, a retrospective application of such a "delict clause" ("Deliktsklausel") would raise serious concerns (see expert opinion Tomuschat/McCaffrey S. 32).

- c) Thus, it still seems that rules such as Article 11 of the European Convention of May 16, 1972 have not yet reached the level of customary international law (see Heß *IPRax* 1994, 10, 14; doubting Geimer, *Internationale Zivilprozeßrecht* 3 Aufl. [1997] Rn. 626c; disapproving Steinberger, *State Immunity*, in R. Bernhardt, *Encyclopedia of Public International Law* 10. Lieferung S. 439). Anyhow, this provision does not apply to acts — as at issue in this case — of the military during war and *a fortiori* not in a retrospective manner for World War II.
- d) Article 100 paragraph 2 of the Basic Law (Grundgesetz - GG) does not constitute an obstacle for the Panel to consider whether the defendant would have been entitled to immunity before a Greek court

regarding the massacre in Distomo during World War II. Pursuant to Article 100 paragraph 2, the court has to request a decision from the Federal Constitutional Court if there are doubts as to whether an international law rule forms part of German law (Art. 25 GG). The same applies if there are doubts as to whether at all a rule of international law, which has the above mentioned procedural effects exists.

Originally, there might have been certain objective doubts as to whether such a rule of international law exists. In the meantime these doubts, however, were eliminated by the following decisions of the highest courts:

On September 17, 2002, the Highest Special Court of Greece held in a case, which dealt with similar claims against the Federal Republic of Germany and was referred to it by the Areopag,

"that according to the current state of international law there still exists a generally recognized international norm, which prohibits that a State be sued in another State for damages in relation to crimes which were committed on the territory of the forum state with the participation of troops of the defendant State in times of war as well as in times of peace".

Therefore, the holding to the contrary of the Plenum of the Areopag of May 4, 2000 in relation to the plaintiffs' proceedings before the State Court of Livadeia, seems to be "outdated".

The European Court of Human Rights (ECHR) in its decision of December 12, 2002, rejected the complaint, which the plaintiffs, who had previously won the case before the State Court of Livadeia, had brought against Greece for not giving its permission necessary under the Greek Civil Procedure Statute for executing against Germany's property in Greece. According to the ECHR it has not been proved

". . . that it has been accepted in international law that states are not entitled to immunity with regard to damage claims for crimes against humanity that are brought in another state (S. Al-Adani ./ Vereinigtes Königreich [sc. Nr. 35763/97 EGMR 2001 - XI], ebd., Rn. 66). Consequently, the Greek government cannot be required to break a rule of international law. In any case, this is in accordance with the current state of international law as the Court found it to be accurate in the above-mentioned case Al-Adsani. Future developments of customary international law, however, are not precluded."

Both decisions are in conformity with the Panel's opinion.

## II.

As regards the causes of action on which the Court of Appeals relied, the following distinction has to be made: On the one hand, the defendant might be liable because of independent post-war obligations of the Federal Republic of Germany. On the other hand, the Federal Republic of Germany might be liable for the World War II debts of the ceased German Reich, for example, as its functional successor (*see* Art. 134 paragraph 4, 135a paragraph 1 No 1 of the Basic Law; BverfGE 15, 126, 133 ff; Judgments of the Panel BGHZ 16, 184, 188 f; 36, 245, 248 f; Kreft in BGB-RGRK 12. Aufl. § 839 Rn. 67).

The Court of Appeals correctly reasoned that there is no legal basis as regards the first option. It correctly assumed that the plaintiffs' claims do not fall within the scope of the Federal Law for the Compensation of the Victims of National Socialist Persecution (Bundesentschädigungsgesetz - BEG) of September 18, 1953 (BGBl. I S. 1387). According to § 1 para. 1, the BEG applies to those who were persecuted by National Socialist oppressive measures between January 30, 1933 and May 8, 1945 because of their political opposition to National Socialism, because of race, religion or ideology (reasons for prosecution) and who, as a consequence thereof, suffered from loss of life, damage to body or health, liberty, property, possessions or vocational or economic pursuits (victim). Persons who

were persecuted because they were prompted by their consciences to take the risk of opposing actively the regime's disregard of human dignity and destruction of life for which even the war could not provide moral justification, were treated equally to persons persecuted because of their political beliefs (§ 1 para 2 BEG). Only those persecutions, which occurred for one of the enumerated reasons constituted a National Socialist oppressive measure (§ 1 para. 3 sentence 1 BEG). According to the findings of the Court of Appeals, the destruction of the village of Distomo and the execution of its inhabitants did not constitute National Socialist oppressive measures. We do not question the finding of the lower court that neither political opposition, nor race, nor religion or ideology was the reason for the events.

### III.

1. The Court of Appeals held that plaintiffs also did not have a claim for damages against the defendant as the functional successor of the German Reich. The Court of Appeals left it open whether Article 5 paragraph 2 of the London Debt Agreement of February 27, 1953 (BGBl. II 1953, 336) was applicable. Nevertheless it did not feel compelled by said agreement to refrain from looking at the claim from this point of view and from dismissing it once and for all. This is correct as to the result.

- a) Art. 5 para 2 of the London Debt Agreement which became also binding on Greece (*see* announcement of July 4, 1956, BGBl. II S. 864; entry into force on April 21, 1956) had the effect that "the examination of reparation claims of States that were at war with Germany or the territory of which was occupied by Germany and citizens of those States against the Reich or individuals or agencies acting on behalf of the Reich was barred until a final settlement regarding the reparation claims was reached." As regards the legal consequences the Federal Supreme Court has held that — until a final settlement can be reached — the provision is to be equated with a moratorium for an indefinite period of time. Thus said claims were temporary barred and therefore had to be dismissed for lack of ripeness (BGHZ 16, 207, 211 f; 18, 22, 30; BGH, Judgments of February 1963 - VI ZR 85/62 - MDR 1963, 492 and of June 19, 1973 - VI ZR 74/70 - NJW 1973, 1549, 1552). If, in other words, a claim fell within the scope of Art. 5 para. 2, a court could not deal with that claim on the merits and thus, not dismiss it once and for all (BGH, Judgments of February 26, 1963 *supra* and June 19, 1973 *supra*).
- b) The London Debt Agreement as moratorium, however, became irrelevant with the final settlement regarding Germany in connection with the German reunification. ("Two-plus-Four-Agreement" of September 12, 1990, BGBl. II S. 1318; entered into force on March 15, 1991, BGBl. II S. 585). The Panel followed in this respect decisions of the higher courts (OVG Münster NJW 1998, 2302; OLG Stuttgart NJW 2000, 2680; OLG Hamm NJW 2000, 3577, 3579; KG KGReport 2000, 257, 259 f) and — as regards the result — unanimous opinion of scholars on the issue (*see* Seidl-Hohenveldern *Völkerrecht* 9. Aufl. Rn. 1871 ff, Blumenwitz NJW 1990. 3041, 3042; Dolzer NJW 2000, 2480, 2481; Eichhorn, *Reparation als völkerrechtliche Deliktshaftung* [1992], S. 144 ff; v. Goetze NJW 1990, 2161, 2168; Kämmerer *ArchVölkerR* Bd. 37 [1999], 283 ff, 312 ff, 315; Kempfen, *Die deutsch-polnische Grenze nach der Regelung des Zwei-plus-Vier-Vertrages* [1997], 208 ff, 218 f; Paech *KritJustiz* 1999, 381, 391; Rauschnig *DVBl.* 1990, 1275, 1279 f; ders. *JuS* 1991, 977, 983; Weiß *JA* 1991, 56, 60). The Two-plus-Four-Agreement might not be a peace treaty in the conventional sense, which normally deals with the ending of the state of war, the reestablishment of peaceful relations and a complete settlement of all questions relating to the war. However, the Agreement had the declared aim to achieve a final settlement regarding Germany and it was made clear that there would be no further contractual settlements of legal questions in relation to World War II. It follows that according to the will of the Contracting States the question of German reparations should not be subject of another treaty. In addition, the Federal Government of Germany declared in the Federal

Parliament on October 27, 1997, that due to the well known differences between the victorious powers after world War II no final settlement of reparation claims as envisaged in the London Debt Agreement had been reached but that fifty years after World War II "the reparation question has become obsolete" and that this was taken into account by the Federal Government when concluding the Agreement on the final settlement regarding Germany (BT-Drucks. 13/8840 S. 2; in diesem Sinne auch MdB Bosbach in der Plenardebatte des Bundestages am 6. Juli 2000, BT-Plenarprot. 14/114 S. 10755). This view of the defendant ought to be emphasized. The defendant's additional assertion in the case at hand that the Two-plus-Four-Agreement precludes once and for all individual claims falling under Art. 5 para. 2 of the London Debt Agreement (*see* also Eichhorn *supra* S. 144 f), is, as regards the plaintiffs' claims, unfounded. Greece was not a party to the Agreement and thus, it is questionable where a Greek waiver of individual claims to the detriment of its citizens and the effectiveness of such a waiver would be derived from. The Treaty of March 18, 1960 between the Federal Republic of Germany and the Kingdom of Greece on payments to the benefit of Greek citizens who endured National Socialist persecution measures (BGBl. II S. 1597), on the basis of which the defendant had paid 115 million Deutschmarks to Greece, already excluded explicitly from settlement in its Art. III "possible individual statutory claims of Greek citizens" against the Federal Republic of Germany.

2. Since Article 5 para. 2 of the London Debt Agreement, which would have applied to the claim, does not bar any more the examination of the claim, also the General Law on the Consequences of War (Allgemeines Kriegsfolgengesetz - AKG) of November 5, 1957 (BGBl. I S. 1747) does not bar the claim. The Court of Appeals, however, left this question open as well. The AKG orders particular claims, among others, against the German Reich ceased but holds that this law does not have any effect on the London Debt Agreement (§ 101 AKG, *see* Féaux de la Croix, AKG [1959], § 101 Anm. 3 f). It follows that claims falling under the London Debt Agreement do not fall under the General Law on the Consequences of War (Kämmerer *supra* S. 312 Fn 127).

3. Finally, the claim at hand is likewise not precluded by the above-mentioned German-Greek Treaty of March 18, 1960. This treaty only deals with the effects of National Socialist persecution measures and explicitly does not apply to possible statutory claims, which Greek citizens might have.

#### IV.

In evaluating possible damage or compensation claims against the German Reich, for which the Federal Republic of Germany could be liable, it is the legal situation of the time when the act occurred which is relevant (1944). For, even though the Federal Republic has to pay these debts, they are still only debts of the German Reich (*see* Art. 135a para. 1 No. 1 GG). Even on the basis of the theory that the Federal Republic and the Reich are identical (*cf.* BVerfGE 36, 1, 15 f; BGH, Decision of December 17, 1998 - IX ZB 59/97 - NJW-RR 1999, 1007) the Federal Republic would not be liable for the debts of the Reich to the extent as it is liable for the debts which the Federal Republic incurred since it came into being (BVerfGE 15, 126, 145; for delimitation *see* Panel Judgment BGHZ 29, 22 f; 36, 245, 247). Consequently, as regards the possible causes of action against the Reich, legal developments and changes of legal views, for example, in the light of today's Basic Law or changes in public international law, cannot be taken into account. It is of course self evident that in evaluating the relevant legal situation of 1944, National Socialist ideology has to be disregarded.

However, looked at from this point of view, it follows that the plaintiffs do not have a damage or compensation claim against the German Reich relating to the incidents in Distomo on June 10, 1944, for which the Federal Republic of Germany would have to assume liability.

1. The Court of Appeals found that plaintiffs are not entitled to claim damages or compensation for a violation of international law. It reasoned that the acts constitute war crimes but that according to generally accepted principles of international law, not the injured individual had a cause of action but only his state of nationality.

- a) This was the legal view of the time which is relevant here (*see* BverfGE 94, 315, 329 f): The traditional concept of international law as a law between states did not see the individual as a subject of international law and thus, protected the individual only indirectly. If an individual was treated by a foreign state in a way that violated international law, only his state of nationality had a cause of action. The state, by resorting to diplomatic action, asserts its own right, namely the right to ensure in the person of its nationals respect for the rules of international law. The principle that only states have a cause of action was also applied in relation to human rights violations between 1943 and 1945. An individual could neither demand that a wrong be declared as such, nor that compensation be paid. In addition, an individual had neither in international nor in national laws an enforceable right that his state of nationality resorts to diplomatic action. This is in accordance with Article 2 of the Hague Convention Respecting the Laws and Customs of War on Land of October 18, 1907 (Hague Convention - HCWL) pursuant to which the Convention provisions "do not apply except between Contracting Powers" and with Article 3 pursuant to which "a belligerent party" (in relation to another belligerent party) is liable to pay compensation.

The Federal Constitutional Court (*supra*) further explained, that only in relation to newer developments of an expanded protection of human rights, international law gives rights to individuals, entitles other subjects of international law to intervene on the basis of United Nations Security Council resolutions in case of grave human rights violations and developed treaty regimes, which allow the individual himself to vindicate his right. The latter, as already mentioned, is not relevant for the dispute.

- b) Also in connection with Article 4 of the Constitution of the Weimar Republic (Weimarer Reichsverfassung - WRV), the plaintiffs did not have a cause of action under international law. In fact, this constitutional provision provides for "a direct application of international norms" even in favor of individuals, who thus, should the situation arise, could bring claims with reference to international law (Anschütz, *Die Verfassung der Deutschen Reichs*, 12. Aufl. S. 61). However, as a precondition, the relevant parts of international law had to entitle individuals to bring such individual claims. This was not the case with the Hague Convention, which is the only relevant international law in this context.
- c) The said view is not called into question by the expert opinion of Fleiner (S. 23 f), which the plaintiffs provided and which deals with the increasing recognition of individuals as subjects in international law. The expert opinion of Fleiner does not prove wrong the finding of the Court of Appeals, that Article 3 of the Hague Convention does not give the individual a right to sue another state for damages. Even the characterization of these crimes as "individualized" crimes (Fleiner S. 29), which cannot be made subject of a treaty by States, does not refute the Court of Appeals' finding. There is no indication that such a view existed in 1944. The opinion that the acts under consideration, even though they also fall under the international law of wars, are nevertheless only police acts of the occupying power against the civil population outside of the events of war (expert opinion Fleiner p. 19, *see also* Paech *Krit. Justiz* 1999, 380, 395 f), is likewise not in contradiction to the conventional finding (on the basis of international law) for the time period in question. The facts of the massacre of Distomo, which was without any doubt a criminal act, are well established. It was committed as a "measure of atonement" by SS-troops, which were integrated into the German Army, in relation with armed confrontations with partisan fighters. It constituted the exercise of

military power on occupied enemy territory and thus, it falls within the scope of the Hague Convention Respecting the Laws and Customs of War on Land (*see* Art. 42 et seq., 46, 50 of the supplement to the Convention). The fact that the victims were defenseless civilians who were not involved in the fighting does not change the finding that the acts at hand constitute — in all respects illegal — military operations. This finding is in conformity with the findings of the Highest Special Court of Greece that qualified in its judgment of September 17, 2002 (*see supra* I.2.d.) comparable acts in occupied Greece as "acts of war".

2. In any case, the Court of Appeals as to the result correctly found that plaintiffs also do not have a cause of action against the German Reich for violation of official duties on the basis of national law — here, in other words, according to conflict of law rules on the basis of German state liability law (Kreuzer, in: MünchKomm/BGB 3. Aufl. Art. 38 EGBGB Rn. 277 m.w.N.).

Despite the international law claim of the state of nationality against the state to which the war crime is attributable, there was and is definitely room for possible tort claims of injured individuals on the basis of national law. Some scholars contend that the individual claim is absorbed by the international claim (*see* Granow, AÖR 77 [1951/52], 67, 72 f; Féaux de la Croix, NJW 1960, 2268, 2269; Eichhorn, Reparation als völkerrechtliche Deliktshaftung [1992], S. 78 f: "Absorption des Individualreparationsanspruches"). However, the Federal Constitutional Court held that there is no general rule of international law providing that claims relating to war events, which are based on national law are not enforceable by individuals, but only on the international level (BVerfGE 94, 315, 330 ff). The existence of such a rule, even though this does not have to be dealt with in detail, might not be proved for the time of World War II.

- a) The Court of Appeals held that there is no cause of action available on the basis of § 839 of the Civil Code (Bürgerliches Gesetzbuch - BGB) in connection with Article 131 WRV. It offered the following reasons: The state is only liable for damages if the official duties are likewise owed to the injured individual (official duties are referable to third parties ("Drittbezogenheit"); *see* Ossenbühl, Staatshaftungsrecht 5. Aufl. S. 56). In particular, the majority of scholars affirm that official duties are referable to third parties in relation to absolute rights. A directly injured individual could thus claim damages in such a case. However, this does not apply to war damages, to be more precise, disadvantages and damages to the property and possessions of non-combatants as well as personal injury caused by acts of war or occupation, in particular, by use of armed force. War is a state of emergency in international law. War is characterized by an extensive recourse to force, which does not only endanger the law goods of a State and its citizens, but also becomes the basis of all relationships between several states. In this situation, which is characterized by the use of force, almost all parts of the legal order are suspended and the legal norms that have been in force until then are supplemented by a special legal order (*ius in bello*). In this special legal order the rules, which normally apply to the question of compensation for violation of official duties do not apply. The assumption that the belligerent parties were liable to millions of victims and injured persons on the basis of principles on liability for wrongful acts is therefore not within the framework of the law of official duty. On the contrary, in case of armed confrontations the rules of the international law of wars, which supersede the law of official duty, have to apply.

The Court of Appeals further considered that the situation might be different if the acting state officials, as in the case at hand, did not act within the scope of the law which applies to the conduct of war, namely, if they disregard the duties to act and omit as postulated in the Hague Convention Respecting the Laws and Customs of War on Land. The question is whether in such a case not only the state but also the individual, whose rights were violated, is entitled to bring a damage claim. The Court of Appeals looked at Article 3 of the Hague Convention and reached the conclusion that this provision does not entitle the individual, but only the affected "belligerent party" to compensation.

- b) The Panel follows the reasoning of the Court of Appeals as regards the result.

According to the understanding and the overall system of the German law in force at the time the act was committed (1944) the military acts during war in a foreign State, which are attributable under international law to the German Reich, did not fall within the scope of state liability for official acts as enshrined in § 839 BGB in connection with Article 131 WRV (with the question of the application of Art. 131 WRV deals Staudinger/Wurm [2002] § 839 Rn. 8).

- aa) According to the wording of § 839 para. 1 BGB, however, all elements of the provision are fulfilled: The "measure of atonement" of the German SS-unit in the village of Distomo, which included a mass execution and the destruction of houses, was an act of the German occupation force. Without any question this act was an act of state and attributable to the state, even though the commander of the unit acted contrary to the orders of superior agencies and committed a war crime by ordering the massacre. As already mentioned above, these acts are war related, even though the massacre in Distomo was a crime committed by the SS. The responsible SS-unit was integrated into the German armed forces. As regards the state's liability for official acts the events cannot be treated as separate from the war, for the "Waffen-SS" was habitually considered part of the armed forces for tactical reasons, and, in the particular case at hand, there occurred armed confrontations with partisans prior to the incident. There is no need for further discussion of the fact that even back then and in the state of war it was an official duty of a soldier not to interfere with foreign life and property in a way which was contrary to international law and a war crime, such as it occurred even intentionally in the case at hand. In contrast to the findings of the Court of Appeals, such official duties were also owed to individuals. These were therefore referable to a third party.
- bb) According to the general understanding of war in those days, of the international system of liability for violations of the laws of war (which for the most part was perceived as exclusive) and of Art. 131 WRV, the provision on state liability, which only recognized the state's liability for acts of its officials in a very general manner, it may likewise be assumed that a state was not liable on the basis of domestic state liability law to foreigners who suffered damage because of war acts in a foreign state.
- (1) As the Court of Appeals correctly found, war was considered a state of emergency in international law, which by its nature aims at the use of force and suspends large parts of the law applicable in times of peace. The responsibility for the initiation of a war and the consequences of the unavoidable collective use of force and also the liability for individual war crimes committed by persons belonging to the belligerent powers was regulated (or at least a need for regulation was seen) on the international level between the belligerent States. Thus, according to general international law, the State that initiated an illegal war is liable to the injured State for all damage caused by the illegal initiation of war (*see* Berber, *Lehrbuch des Völkerrechts II Bd. Kriebsrecht 2. Aufl. [1969] § 48 S. 238 f.*). The belligerent party that, while conducting a war, violates recognized principles of international law is likewise liable for the damage this violation caused to another State. This includes the liability for acts of all persons who belong to the belligerent power, not only when they act within the scope of their competences but also when they act without or even against an order (*see* Berber *supra* S. 238). Perceiving war as an act of collective use of force as between states (*cf.* Gursky, *AWD 1961, 12, 14 f.*; characteristic for this view is also the account of Féaux de la Croix, *NJW 1960,*

2268, 2269), made it impossible at least back then to think that a belligerent state could become also directly liable to victims for crimes committed by its armed forces during a war in a foreign state. Even Kelsen (*Unrecht und Unrechtsfolge im Völkerrecht*, ZöRBd. XII [1932], 482, 522 f) who argued as early as in 1932 that an international wrong could not only injure a state but also an individual, only considered the possibility that, as a consequence, the individual could have a standing before an international court. At the same time, however, he emphasized that, according to the law in force, only a State can invoke sanctions for an international wrong.

- (2) According to the legal view back then, it seems to be out of question that the German Reich by means of its law on state liability for official acts also wanted to entitle foreign individuals who were injured by war acts of soldiers contrary to international law to bring a claim. This result is confirmed by the exclusion of liability, which is contained in § 7 of the Law on the Liability of the Reich for its Officials (*Reichsbeamtenhaftungsgesetz - RBHG*) of May 22, 1910 (RGBl. S. 798).

This provision entitled foreign citizens to bring a claim against the Reich only insofar as it was announced by the Chancellor of the Reich in the law gazette of the Reich that a law of the foreign state or an international treaty provided for reciprocity. This wide-ranging exclusion of state liability *vis-à-vis* foreigners was in force for the Federal Republic of Germany until July 1, 1992 (Art. 6 des Gesetzes über dienstrechtliche Regelungen für Verwendungen im Ausland vom July 28, 1993 [BGBl. I S. 1394, 1398]). After the enactment of the Basic Law and the entry into force of the European Union Law, the exclusion had become very controversial for constitutional and political reasons (*cf.* Ossenbühl *supra* S. 98 ff m.w.N.; MünchKomm-Papier 3.Aufl. § 839 Rn. 340 ff). Until the end of WWII, however, this exclusion of liability was according to the understanding of the German state liability law unquestionable (*cf.* RG JW 1926, 1332; RGZ 128, 238, 240; Anschütz *supra* 14. Aufl. II Hauptteil Art. 131 Anm. 14 S. 613; Delius, *Die Beamtenhaftpflichtgesetze* 4. Aufl. S. 23 f). On the contrary, as regards the liability of the state for acts of its officials that violate official duties, the Constitution of the Weimar Republic without any doubt even allowed for exceptions to liability for official duties, although only to a limited extent (Art. 131 WRV; *see* Anschütz *supra* Anm. 13 S. 612 f; for an interpretation of the Art. 34 GG as it is in force today *see* Ossenbühl *supra* S. 96 f; Papier *supra* Rn. 332 all of them with further citations). On the other hand, reciprocity — which was not provided for in relation to Greece until after WWII (*cf.* announcement of Mai 31, 1957; BGBl. I. S. 607) — could not be expected in regard to state liability for individual claims relating to consequences of war in a foreign state, for, as already mentioned above, liability for international crimes is a question of international law only. Reciprocity, in other words was virtually impossible.

- (3) Against this background it may be explained that the German Reich enacted several provisions during World War II which — without constituting a National Socialist injustice (*cf.* BVerfGE 23, 98, 106; 54, 53, 68; BGHZ 16, 350, 353 f; 26, 91, 93) — do not offer any evidence that according to the legal view of 1944, the German Reich would have been liable to injured individuals for international war crimes committed by its military in a foreign state.

- (aa) As regards the injury to persons caused by war, an executive regulation on the compensation for personal injury (Regulation on Compensation for Personal Injury - PersonenschädenVO) of November 10, 1940 (RGI. I S. 1482) provided that German citizens should be eligible for "care and supply" if they suffered damage to body or life within or outside the Reich during the war. At the same time the regulation influenced the general tort law, for, *inter alia*, § 10 provided that claims against the Reich were only possible on the basis of this regulation. This provision was understood as excluding compensation claims of German nationals against the Reich for war damage that occurred abroad (Däubler *supra* S. 38). It follows, that *a fortiori* foreigners were not entitled to compensation claims for personal injuries caused by German war acts abroad.
- (bb) As regards war damage to property, the regulation on war damage to property (Regulation on War Damage to Property - KriegsachschädenVO) of November 30, 1940 (RGI. I S. 1547) provided for damage claims caused by war acts within the greater German Reich. Later on, the regulation's scope of application was expanded to certain damages suffered outside the Reich (First, Second, Third and Fourth Regulation on the expansion to damage suffered outside the territory of the Reich of April 18, 1941, July 7, 1942 and November 26, 1942 [RGI. 1941 I S. 215, RGI. 1942 I S. 84, 446, 665]). Foreigners — if at all possible — could only claim war damages after having received permission of the Highest Administrative Authority (§ 13 para. 2). The other side of the provision was that no statutory claim was available for damages that occurred in accordance with § 2 para. 1 No. 1 of the Regulation on War Damage to Property (§ 28 para. 2 of the Regulation on War Damage to Property). These were damages caused by war acts or by military acts in close relation with war acts. Däubler, however, contended that as regards damage suffered by German citizens abroad, § 28 para. 2 could not be applied if the regulation is interpreted according to its purpose. On the contrary, he further contends, since the regulation's positive side is not applicable, also the negative provision of § 28 para. 2 should not be applied. For damages suffered by foreigners, however, he does not provide observations like that.
- (cc) There is no need to deal with the question of whether today's law on state liability in the light of the Basic Law or developments in international law would mandate a different result. Furthermore, it is irrelevant whether, as regards § 839 BGB in connection with Art. 34 GG, Ossenbühl's contention (*supra* S. 126) in relation to the idea of "the sacrifice for the greater good" ("Aufopferungsanspruch") would apply. According to him, this idea would only apply in regular cases. Catastrophes such as war would not be compensated on the basis of the general idea of sacrifice but would need other standards for compensation which would have to be created by law. In other words, this case is about a claim of state liability for official acts on the basis of the law of the German Reich, which after all has to be dismissed.

3. Finally, the Court of Appeals correctly rejected to find a cause of action for the plaintiff's claim from the standpoint of a (unlawful) quasi-expropriation or sacrifice. (*see* Ossenbühl *supra* S. 131 ff, 213 ff). According to the jurisprudence at the time, there was no room for an application of the idea of the "sacrifice for the greater good" because culpably illegal measures, which were committed under the colour of official authority, could, according to the views in those days, only trigger a claim of state liability (*cf.* Kreft in BGB-RGRK 12. Aufl. vor § 839 Rn. 8). In any case, the idea of the "sacrifice for the greater good" which can be derived from §§ 74, 75 EinlALR and which forms the basis of the concept of quasi-expropriation, was limited to measures of the administration and did not apply to war damages (*cf.* Ossenbühl *supra* S. 126, 127, *supra* B. IV. 2. bb).

Rinne

Wurm

Streck

Schlick

Dörr

---

**BUNDESGERICHTSHOF**
**IM NAMEN DES VOLKES****URTEIL**

III ZR 245/98

Verkündet am:  
26. Juni 2003  
Freitag  
Justizamtsinspektor  
als Urkundsbeamter  
der Geschäftsstelle

in dem Rechtsstreit

Nachschlagewerk: ja  
BGHZ: ja  
BGHR: ja

---

**ZPO § 328**

Die Anerkennung des Urteils eines griechischen Gerichts, durch das die Bundesrepublik Deutschland wegen Kriegsverbrechen der deutschen Wehrmacht in Griechenland im Zweiten Weltkrieg zur Zahlung von Schadensersatz an verletzte griechische Staatsangehörige verurteilt wurde, ist ausgeschlossen, weil ein solches Urteil dem völkerrechtlichen Grundsatz der Staatenimmunität widerspricht.

**LondSchAbk v. 27.2.1953 (BGBl. II S. 331)**

Die "Zurückstellung der Prüfung" der in Art. 5 Abs. 2 des Londoner Schuldenabkommens bezeichneten Forderungen hat mit dem Inkrafttreten des Vertrages vom 12. September 1990 über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland (Zwei-plus-Vier-Vertrag) geendet.

**Haager Landkriegsordnung (HLKO) Art. 2, 3**

Nach der im Zweiten Weltkrieg gegebenen Rechtslage standen im Falle von Verletzungen des Kriegsvölkerrechts etwaige Schadensersatzansprüche gegen den verantwortlichen fremden Staat nicht einzelnen geschädigten Personen, sondern nur deren Heimatstaat zu.

**BGB § 839 Fk; WRV Art. 131**

Jedenfalls nach dem Verständnis des deutschen Amtshaftungsrechts in der Zeit bis zum Ende des Zweiten Weltkriegs waren dem Staat zurechenbare militärische Handlungen während des Krieges im Ausland von dem Amtshaftungstatbestand des § 839 BGB i.V.m. Art. 131 WRV ausgenommen.

BGH, Urteil vom 26. Juni 2003 - III ZR 245/98 -

OLG Köln  
LG Bonn

Der III. Zivilsenat des Bundesgerichtshofs hat auf die mündliche Verhandlung vom 12. Juni 2003 durch den Vorsitzenden Richter Dr. Rinne und die Richter Dr. Wurm, Streck, Schlick und Dörr für Recht erkannt:

Das Versäumnisurteil vom 14. Oktober 1999 wird aufrechterhalten. Die Kläger haben die weiteren Kosten des Revisionsrechtszuges zu tragen.

Von Rechts wegen

**Tatbestand**

Die Kläger sind griechische Staatsangehörige. Ihre Eltern wurden am 10. Juni 1944 im damals besetzten Griechenland von Angehörigen einer in die deutsche Wehrmacht eingegliederten SS-Einheit nach einer vorausgegangenen bewaffneten Auseinandersetzung mit Partisanen im Zuge einer gegen das Dorf Distomo (Böotien) gerichteten "Sühnemaßnahme" erschossen, zusammen mit weiteren 300 an den Partisanenkämpfen unbeteiligten Dorfbewohnern — überwiegend Frauen und Kindern — sowie zwölf gefangenen Partisanen. Das Dorf wurde niedergebrannt.

Die Kläger nehmen die beklagte Bundesrepublik Deutschland aus übergegangenem Recht (wegen Zerstörung des elterlichen Hauses nebst Inventar und Warenbestand des von ihren Eltern geführten Einzelhandelsgeschäfts) und aus eigenem Recht (wegen gesundheitlicher Schäden und Nachteile in der beruflichen Ausbildung und in ihrem Fortkommen) im Wege einer Feststellungsklage auf Schadensersatz, hilfsweise auf Entschädigung in Anspruch.

Landgericht und Oberlandesgericht haben die Klage abgewiesen. Mit der — zugelassenen — Revision verfolgen die Kläger ihre Ansprüche weiter.

In der ersten Revisionsverhandlung sind die Kläger nicht erschienen. Es ist Versäumnisurteil gegen sie ergangen, gegen das sie rechtzeitig Einspruch eingelegt haben.

In einem in Griechenland von der Präfektur Böotien unter anderem auch in Vertretung der Kläger geführten Schadensersatzprozeß wegen des Distomo-Massakers gegen die Bundesrepublik Deutschland hat die Zivilkammer des Landgerichts Livadeia durch Versäumnisurteil vom 30. Oktober 1997 unter anderem den Klägern des vorliegenden Prozesses näher bezifferte Zahlungsansprüche zuerkannt. Den von der Bundesrepublik Deutschland gestellten Antrag auf Kassation dieses Urteils hat das Plenum des griechischen Areopag durch Urteil vom 4. Mai 2000

zurückgewiesen. Die Vollstreckung aus diesem Urteil in Vermögen der Beklagten in Griechenland ist gescheitert, weil Griechenland nicht die nach dortigem Recht erforderliche Genehmigung erteilt hat.

### Entscheidungsgründe

Das Versäumnisurteil vom 14. Oktober 1999 ist aufrechtzuerhalten, denn die — insgesamt zulässige — Revision der Kläger gegen das klagabweisende Urteil des Berufungsgerichts ist nicht begründet.

#### A.

Zutreffend hat das Berufungsgericht die auf Feststellung einer Ersatzbzw. Entschädigungspflicht der Beklagten gerichtete Klage als zulässig angesehen.

Zu Unrecht meint die Beklagte, ein Feststellungsinteresse der Kläger im Sinne des § 256 Abs. 1 ZPO sei zu verneinen, weil sie auf Leistung klagen könnten und dies für sie zumutbar sei (vgl. Zöller/Greger ZPO 23. Aufl. § 256 Rn. 7a m.w.N.). Indessen besteht keine allgemeine Subsidiarität der Feststellungs gegenüber der Leistungsklage. Erstere ist trotz der Möglichkeit, Leistungsklage zu erheben, zulässig, wenn sie unter dem Gesichtspunkt der Prozeßwirtschaftlichkeit zu einer sinnvollen und sachgemäßen Erledigung der aufgetretenen Streitpunkte führt (vgl. BGH, Urteil vom 10. Mai 1978 - VIII ZR 166/77 - NJW 1978, 1520, 1521; Senatsurteil vom 9. Juni 1983 - III ZR 74/82 - NJW 1984, 1118, 1119). Das ist in der Regel anzunehmen, wenn es sich, wie hier, bei der beklagten Partei um eine öffentliche Körperschaft handelt, so daß zu erwarten ist, daß sie sich auch einem eventuellen Feststellungsurteil beugen wird (Senatsurteil vom 9. Juni 1983 aaO). Soweit die Beklagte dem entgegenhält, sie werde sich einem etwaigen Feststellungsurteil im Sinne der Klage nicht einfach beugen können, weil es zur Höhe der geltend gemachten Schadens- bzw. Entschädigungspositionen weiteren Streit geben werde, ist nicht ersichtlich, daß letzteres zu einem weiteren Prozeß (einer Leistungsklage der Kläger) führen müßte.

#### B.

Die Klage ist jedoch, wie das Berufungsgericht zu Recht ausgesprochen hat, unbegründet. Die von den Klägern geltend gemachten Schadensersatz- bzw. Entschädigungsansprüche gegen die Beklagte bestehen nicht.

#### I.

Einer Zurückweisung der Revision (Abweisung der Klage) im vorliegenden Rechtsstreit steht nicht schon die materielle Rechtskraft des Urteils des Landgerichts Livadeia vom 30. Oktober 1997 — im Sinne des Verbots einer abweichenden Entscheidung (vgl. BGH, Urteile vom 20. März 1964 - V ZR 34/62 - NJW 1964, 1626 und vom 26. November 1986 - IVb ZR 90/85 - NJW 1987, 1146) — entgegen, soweit dieses bestimmten Schadensersatzansprüchen der Kläger stattgegeben hat und die Parteien und Streitgegenstände des vorliegenden Prozesses und jenes Rechtsstreits in Griechenland in dem betreffenden Umfang identisch sind. Eine inhaltliche Bindung an die ausländische Entscheidung kommt nur in Betracht, wenn und soweit diese von deutschen Gerichten anzuerkennen ist. Daran fehlt es hier.

1. Die Frage, ob das (rechtskräftige) Urteil des Landgerichts Livadeia anzuerkennen ist, richtet sich nicht nach dem Brüsseler Übereinkommen über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (EuGVÜ). Denn zu den Zivil- und Handelssachen, in denen dieses multilaterale Abkommen gemäß Art. 1 Abs. 1 Satz 1 EuGVÜ anzuwenden ist, gehört — bei einer vertragsautonomen Qualifikation dieses Begriffes — nicht der Schadensersatzanspruch gegen einen Hoheitsträger, der in Ausübung hoheitlicher Befugnisse gehandelt hat (vgl. EuGH, Urteil vom 21. April 1993 - Rs. C-172/91 - IPRax 1994, 37 m. Anm. Heß aaO S. 10; Kropholler Europäisches Zivilprozeßrecht 6. Aufl. [1998] Art. 1 EuGVÜ Rn. 8).

2. Auch eine Anerkennung des griechischen Urteils auf der Grundlage des Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Griechenland über die gegenseitige Anerkennung und Vollstreckung von gerichtlichen Entscheidungen, Vergleichen und öffentlichen Urkunden in Zivil- und Handelssachen vom 4. November 1961 (BGBl. 1963 II S. 109) oder auf der Grundlage von § 328 ZPO kommt im Ergebnis nicht in Betracht. Auf nähere Einzelheiten braucht insoweit nicht eingegangen zu werden.

Voraussetzung der Anerkennung des Urteils des Landgerichts Livadeia ist nämlich sowohl nach dem deutschgriechischen Vertrag vom 4. November 1961 als auch nach § 328 ZPO, daß der dortige Streitgegenstand überhaupt der — von der Bundesrepublik Deutschland in Abrede gestellten — Gerichtsbarkeit des griechischen Staates unterlag. Das wird zwar in den maßgeblichen Vorschriften nicht ausdrücklich ausgesprochen, ergibt sich aber zumindest mittelbar aus dem Erfordernis der internationalen Zuständigkeit des ausländischen Gerichts (vgl. § 328 Abs. 1 Nr. 1 ZPO einerseits, Art. 3 Nr. 3 des deutschgriechischen Abkommens vom 4. November 1961 andererseits) und aus dem Gesichtspunkt des (deutschen) *ordre public* (§ 328 Abs. 1 Nr. 4 ZPO; Art. 3 Nr. 1 des Abkommens vom 4. November 1961). Diese Anerkennungsvoraussetzung ist nicht erfüllt.

- a) Nach dem völkerrechtlichen Grundsatz der (begrenzten) Staatenimmunität kann ein Staat Befreiung von der Gerichtsbarkeit — schon im Erkenntnisverfahren eines fremden Staats beanspruchen, soweit es um die Beurteilung seines hoheitlichen Verhaltens (*acta iure imperii*) geht, während ein Staat nicht gehalten ist, einem fremden Staat in einem gegen diesen gerichteten Erkenntnisverfahren, das über dessen nichthoheitliches Verhalten (*acta iure gestionis*) befindet, Befreiung von der Gerichtsbarkeit zu gewähren (vgl. BVerfGE 16, 27; 46, 342; Gloria, in: Ipsen, Völkerrecht 4. Aufl. [1999] § 26 Rn. 16 ff; von der Beklagten vorgelegtes Gutachten Tomuschat/McCaffrey v. 24. Oktober 2000, S. 6 ff, 8, 14). Aus dieser herkömmlichen Sicht war Gegenstand des Prozesses vor dem Landgericht Livadeia ein hoheitliches Handeln deutscher Streitkräfte im besetzten Griechenland während des Zweiten Weltkriegs. Dies gilt auf den ersten Blick, wenn man (*lex fori* des Anerkennungsstaats) deutsches Recht zugrunde legt, aber grundsätzlich auch nach griechischem Recht, in dem hoheitliches und nicht hoheitliches Handeln ähnlich wie im deutschen Recht unterschieden wird. Soweit das Landgericht Livadeia in seinem Urteil vom 30. Oktober 1997 eine Qualifizierung des in Rede stehenden Kriegsverbrechens (im Kern nur wegen der Schwere des Rechtsverstoßes) als hoheitliches Handeln verneint hat, ist dies methodisch nicht überzeugend.
- b) Demgegenüber gibt es in neuerer Zeit Bestrebungen, den Grundsatz der Staatenimmunität noch enger zu fassen und diese bei Verstößen gegen zwingende Normen des Völkerrechts (*ius cogens*) nicht anzuerkennen (s. die Darstellungen von Wirth, Jura 2000, 70, 72 ff; Ambos JZ 1999, 16, 21 ff). Das ist jedoch nach überwiegender Meinung nicht geltendes Völkerrecht (vgl. Heß, Staatenimmunität bei Distanzdelikten [1992] S. 292 f; Kämmerer, Kriegsrepräsentation oder Kriegsverbrechen? ArchVölkerR Bd. 37 [1999] S. 307 f; Rensmann IPRax 1998, 44, 47; Seidl-Hohenveldern IPRax 1996, 52, 53 f; Scheffler, Die Bewältigung hoheitlich begangenen Unrechts durch fremde Zivilgerichte [1997], 87 f; a.A. Kokott, Festschrift Rudolf Bernhardt [1995], 135, 148 f); der Immunitätsvorbehalt liefe sonst auch weitgehend leer (vgl. Reimann IPRax 1995, 123, 127).

Ein anderer Ansatz für eine (weitere) Einschränkung des Grundsatzes der Staatenimmunität ergibt sich aus neueren Konventionen beziehungsweise Konventionsentwürfen, etwa dem Europäischen Übereinkommen vom 16. Mai 1972 (BGBl. II 34), dem allerdings Griechenland bisher nicht beigetreten ist. Nach Art. 11 dieses Europäischen Übereinkommens kann ein Vertragsstaat vor einem Gericht eines anderen Vertragsstaats Immunität nicht beanspruchen, wenn das Verfahren den Ersatz eines Personen- oder Sachschadens betrifft, das schädigende Ereignis im Gerichtsstaat eingetreten ist und der Schädiger sich bei Eintritt des Ereignisses in diesem Staat aufgehalten hat. Dem Wortlaut nach wären hiervon schadensstiftende Handlungen im Gerichtsstaat unabhängig davon betroffen, ob

es sich um *acta iure imperii* handelte oder nicht (vgl. Geiger NJW 1987, 1124, 1125; Heß aaO S. 293). Andererseits geht der Ursprung dieser Regelung eher in die Richtung der Bewältigung von Vorfällen, die mit den hier Streitgegenständlichen Handlungen nichts zu tun haben (z.B. Verkehrsunfälle bei Dienstfahrten ausländischer Diplomaten; vgl. Heß aaO; Gutachten Tomuschat/McCaffrey S. 24). Jedenfalls besagt Art. 31 des Übereinkommens vom 16. Mai 1972 ausdrücklich, daß dieses nicht die Immunität oder Vorrechte berührt, die ein Vertragsstaat für alle Handlungen oder Unterlassungen genießt, "die von seinen Streitkräften oder im Zusammenhang mit diesen im Hoheitsgebiet eines anderen Vertragsstaats begangen werden". Schließlich ist die rückwirkende Anwendung einer "Deliktsklausel" der in Rede stehenden Art bedenklich (vgl. Gutachten Tomuschat/McCaffrey S. 32).

- c) Es sprechen danach weiterhin die überwiegenden Gesichtspunkte gegen die Annahme, bei Regeln wie Art. 11 des Europäischen Übereinkommens vom 16. Mai 1972 handele es sich um mittlerweile geltendes Völkergewohnheitsrecht (vgl. Heß IPRax 1994, 10, 14; zweifelnd Geimer, Internationales Zivilprozeßrecht 3. Aufl. [1997] Rn. 626c; ablehnend Steinberger, State Immunity, in: R. Bernhardt, Encyclopedia of Public International Law 10. Lieferung S. 439). Jedenfalls wird eine militärische Aktion der hier in Rede stehenden Art während eines Krieges hiervon nicht erfaßt, schon gar nicht mit "Rückwirkung" für den Zweiten Weltkrieg.
- d) Der Senat ist an der Beurteilung, daß die Beklagte sich gegenüber der Inanspruchnahme vor einem griechischen Gericht wegen des Distomo-Massakers im Zweiten Weltkrieg auf die Staatenimmunität berufen konnte, nicht durch Art. 100 Abs. 2 GG gehindert. Nach dieser Vorschrift hat das Gericht eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts einzuholen, wenn zweifelhaft ist, ob eine Regel des Völkerrechts Bestandteil des Bundesrechts ist (Art. 25 GG), also auch dann, wenn zweifelhaft ist, ob eine Regel des Völkerrechts, die die dargestellten prozessualen Auswirkungen hätte, überhaupt existiert.

Solche möglicherweise ursprünglich vorhandenen (objektiven) Zweifel, ob die hier erörterte Völkerrechtsregel existiert, sind indessen jedenfalls durch die nachfolgenden höchstrichterlichen Entscheidungen beseitigt worden:

Das Oberste Sondergericht Griechenlands hat am 17. September 2002 auf eine Vorlage des Areopag in einem anderen Rechtsstreit wegen gleichgelagerter Ansprüche gegen die Bundesrepublik Deutschland entschieden,

"daß es nach dem gegenwärtigen Entwicklungsstand des Völkerrechts nach wie vor eine allgemein anerkannte Norm dieses Rechts gibt, nach der es unzulässig ist, einen Staat vor dem Gericht eines anderen Staates auf Schadensersatz wegen irgendeines im Hoheitsgebiet des Gerichtsstaats verübten Delikts, an dem in irgendeiner Weise (Art) Streitkräfte des beklagten Landes beteiligt waren, zu verklagen, und zwar sowohl im Kriegs- als auch im Friedensfall",

wodurch auch der gegenteilige Ausspruch des Plenums des Areopag vom 4. Mai 2000 betreffend den Prozeß der Kläger vor dem Landgericht Livadeia, was die allgemeine völkerrechtliche Beurteilung durch die Gerichte in Griechenland angeht, als "überholt" anzusehen ist.

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat mit Beschluß vom 12. Dezember 2002 die Beschwerde der im Prozeß vor dem Landgericht Livadeia obsiegenden Kläger dagegen, daß Griechenland die nach der griechischen Zivilprozeßordnung erforderliche Genehmigung zur Zwangsvollstreckung aus dem Urteil in in Griechenland belegenes Vermögen der Bundesrepublik Deutschland verweigerte (was im Vollstreckungsverfahren die griechischen Gerichte bestätigten), für unzulässig erklärt und zur Begründung ausgeführt, er sehe es nicht für erwiesen an,

"... daß es zum jetzigen Zeitpunkt eine Akzeptanz im Völkerrecht gäbe, wonach Staaten in bezug auf Schadensersatzklagen wegen Verbrechen gegen die Menschlichkeit, die in einem anderen Staat geltend gemacht werden, nicht mehr zur Immunität berechtigt sein sollten (s. Al-Adsani ./ Vereinigtes Königreich [sc. Nr. 35763/97 EGMR 2001 - XI], ebd., Rn. 66). Demnach könne von der griechischen Regierung nicht verlangt werden, die Regel der Staatenimmunität gegen ihren Willen zu durchbrechen. Dies treffe jedenfalls auf den gegenwärtigen Stand im Völkerrecht zu, wie der Gerichtshof in der vorbezeichneten Rechtssache Al-Adsani erkannt hat, was aber eine Weiterentwicklung des Völkergewohnheitsrechts in der Zukunft nicht ausschließt".

Beide Erkenntnisse stehen im Einklang mit der Sicht des Senats.

## II.

Hinsichtlich der vom Berufungsgericht in Betracht gezogenen Anspruchsgrundlagen für das Klagebegehren der Kläger ist zu unterscheiden, ob eine Einstandspflicht der Beklagten unter dem Gesichtspunkt einer selbständigen Nachkriegsverpflichtung der Bundesrepublik Deutschland in Betracht kommt oder eine Haftung der Bundesrepublik Deutschland für eine Schuld des zusammengebrochenen Deutschen Reichs aus dem Zweiten Weltkrieg — etwa unter dem Gesichtspunkt der Funktionsnachfolge (vgl. Art. 134 Abs. 4, 135a Abs. 1 Nr. 1 GG; BVerfGE 15, 126, 133 ff; Senatsurteile BGHZ 16, 184, 188 f; 36, 245, 248 f; Kreft in BGB-RGRK 12. Aufl. § 839 Rn. 67).

Eine Anspruchsgrundlage der zuerst genannten Art scheidet hier nach den rechtsfehlerfreien Ausführungen des Berufungsgerichts aus. Es hat mit Recht angenommen, daß das Bundesgesetz zur Entschädigung für Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung (Bundesentschädigungsgesetz - BEG) vom 18. September 1953 (BGBl. I S. 1387) die vorliegenden Ansprüche der Kläger nicht abdeckt. Gemäß § 1 Abs. 1 BEG hat einen Anspruch nach diesem Gesetz nur derjenige, der in der Zeit vom 30. Januar 1933 bis zum 8. Mai 1945 (Verfolgungszeit) wegen seiner gegen den Nationalsozialismus gerichteten politischen Überzeugung, aus Gründen der Rasse, des Glaubens oder der Weltanschauung (Verfolgungsgründe) durch nationalsozialistische Gewaltmaßnahmen verfolgt worden ist und hierdurch Schaden an Leben, Körper, Gesundheit, Freiheit, Eigentum, Vermögen oder in seinem beruflichen und wirtschaftlichen Fortkommen erlitten hat (Verfolgter). Der Verfolgung wegen politischer Überzeugung gleichgestellt wird eine Verfolgung, die darauf beruht, daß der Verfolgte aufgrund eigener Gewissensentscheidung sich unter Gefährdung seiner Person aktiv gegen die Mißachtung der Menschenwürde oder gegen die sittlich, auch durch den Krieg, nicht gerechtfertigte Vernichtung von Menschenleben eingesetzt hat (§ 1 Abs. 2 BEG). Nationalsozialistische Gewaltmaßnahmen in diesem Sinne sind deshalb nur gegeben, wenn sie aus den genannten Verfolgungsgründen vorgenommen worden sind (§ 1 Abs. 3 Satz 1 BEG). Um Maßnahmen dieser Art handelte es sich nach den Feststellungen des Berufungsgerichts bei der Zerstörung des Dorfes Distomo und der Exekution ihrer Bewohner jedoch nicht. Die tatrichterliche Feststellung, Gründe der politischen Gegnerschaft oder der Rasse, des Glaubens oder der Weltanschauung hätten diesen Vorgängen nicht zugrunde gelegen, wird von der Revision nicht angegriffen.

## III.

1. Das Berufungsgericht, das auch Schadensersatzansprüche gegen die Beklagte als Rechtsnachfolgerin des Deutschen Reichs verneint, hat sich nicht durch Art. 5 Abs. 2 des Abkommens über deutsche Auslandsschulden vom 27. Februar 1953 (BGBl. II 1953, 336; Londoner Schuldenabkommen - LondSchAbk) — dessen Anwendbarkeit im Streitfall es offengelassen hat — gehindert gesehen, den Klageanspruch unter diesem Gesichtspunkt zu prüfen und die Klage insoweit endgültig abzuweisen. Das ist im Ergebnis richtig.

- a) Durch Art. 5 Abs. 2 des Londoner Schuldenabkommens, das auch für das Königreich Griechenland Geltung erlangt hat (vgl. Bekanntmachung vom 4. Juli 1956, BGBl. II S. 864; in Kraft getreten am 21. April 1956) wurde "eine Prüfung der aus dem Zweiten Weltkrieg herrührenden Forderungen von Staaten, die sich mit Deutschland im Kriegszustand befanden oder deren Gebiet von Deutschland

besetzt war, und von Staatsangehörigen dieser Staaten gegen das Reich und im Auftrage des Reichs handelnde Stellen oder Personen . . . bis zur endgültigen Regelung der Reparationsfrage zurückgestellt". Das kam nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs in seiner rechtlichen Wirkung — bis zum Zustandekommen der vorgesehenen "Regelung" der Reparationsfrage — einem auf unbestimmte Zeit abgeschlossenen Stillhalteabkommen (Moratorium) gleich. Die genannten Forderungen waren also vorläufig gestundet und deshalb regelmäßig mangels Fälligkeit als zur Zeit unbegründet abzuweisen (BGHZ 16, 207, 211 f; 18, 22, 30; BGH, Urteile vom 26. Februar 1963 - VI ZR 85/62 - MDR 1963, 492 und vom 19. Juni 1973 - VI ZR 74/70 - NJW 1973, 1549, 1552). Das heißt, daß, soweit die Vorschrift des Art. 5 Abs. 2 LondSchAbk greift, die Klageforderung grundsätzlich sachlich nicht geprüft — also im Regelfall auch nicht endgültig abgewiesen — werden konnte (BGH, Urteile vom 26. Februar 1963 aaO und vom 19. Juni 1973 aaO).

- b) Das Londoner Schuldenabkommen ist jedoch durch die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland ("Zwei-plus-Vier-Vertrag" vom 12. September 1990, BGBl. II S. 1318; in Kraft seit dem 15. März 1991, BGBl. II S. 585) im Zusammenhang mit der Wiedervereinigung Deutschlands als Moratorium gegenstandslos geworden. Der Senat folgt insoweit der obergerichtlichen Rechtsprechung (OVG Münster NJW 1998, 2302; OLG Stuttgart NJW 2000, 2680; OLG Hamm NJW 2000, 3577, 3579; KG KGReport 2000, 257,259 f) und der in diesem Punkt jedenfalls im Ergebnis einhelligen Fachliteratur (vgl. Seidl-Hohenveldern Völkerrecht 9. Aufl. Rn. 1871 ff; Blumenwitz NJW 1990, 3041, 3042; Dolzer NJW 2000, 2480, 2481; Eichhorn, Reparation als völkerrechtliche Deliktshaftung [1992], S. 144 ff; v. Goetze NJW 1990, 2161, 2168; Kämmerer ArchVölkerR Bd. 37 [1999], 283 ff, 312 ff, 315; Kempen, Die deutschpolnische Grenze nach der Regelung des Zwei-plus-Vier-Vertrages [1997], 208 ff, 218 f; Paech KritJustiz 1999, 381, 391; Rauschnig DVBl. 1990, 1275, 1279 f; ders. JuS 1991, 977, 983; Weiß JA 1991, 56, 60). Der Zwei-plus-Vier-Vertrag mag zwar nicht als Friedensvertrag im herkömmlichen Sinne, der üblicherweise die Beendigung des Kriegszustandes, die Aufnahme friedlicher Beziehungen und eine umfassende Regelung der durch den Krieg entstandenen Rechtsfragen erfaßt, zu qualifizieren sein. Er hatte aber erklärtermaßen das Ziel, eine abschließende Regelung in bezug auf Deutschland herbeizuführen, und es wurde deutlich, daß es weitere (friedens-)vertragliche Regelungen über rechtliche Fragen im Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg nicht geben wird. Hieraus ergab sich auch, daß die Reparationsfrage in bezug auf Deutschland nach dem Willen der Vertragspartner nicht mehr vertraglich geregelt werden soll. Die Bundesregierung hat auch am 27. Oktober 1997 im Bundestag ausdrücklich die Erklärung abgegeben, daß es zwar wegen der bekannten Gegensätze der vier Hauptsiegermächte in der Nachkriegszeit nicht zu der im Londoner Schuldenabkommen vorgesehenen endgültigen Regelung der Reparationszahlungen gekommen sei, daß jedoch fünfzig Jahre nach Ende des Zweiten Weltkrieges "die Reparationsfrage obsolet" geworden sei und daß in diesem Verständnis die Bundesregierung den Vertrag über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland abgeschlossen habe (BT-Drucks. 13/8840 S. 2; in diesem Sinne auch MdB Bosbach in der Plenardebatte des Bundestages am 6. Juli 2000, BT-Plenarprot. 14/114 S. 10755). Daran ist die Beklagte festzuhalten. Soweit sie im vorliegenden Prozeß darüber hinaus meint, der Zwei-plus-Vier-Vertrag schließe sämtliche unter Art. 5 Abs. 2 LondSchAbk fallenden Individualansprüche endgültig aus (vgl. auch Eichhorn aaO S. 144 f), hat dies allerdings, was die streitigen Ansprüche der Kläger angeht, keine Grundlage, weil — abgesehen davon, daß Griechenland nicht Vertragspartei war — nicht ersichtlich ist, woraus sich ein Verzicht dieses Staates auf individuelle Ansprüche zu Lasten seiner Angehörigen ergeben und seine Wirksamkeit herleiten soll. Schon in dem Vertrag vom 18. März 1960 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Griechenland über Leistungen zugunsten griechischer Staatsangehöriger, die von nationalsozialistischen Verfolgungsmaßnahmen betroffen sind (BGBl. II S. 1597), aufgrund dessen die Beklagte an Griechenland 115 Millionen DM gezahlt hat, waren von der Erledigungsklausel in Art. III ausdrücklich "etwaige

gesetzliche Ansprüche griechischer Staatsangehöriger" gegen die Bundesrepublik Deutschland ausgenommen worden.

2. Ausgehend davon, daß Art. 5 Abs. 2 LondSchAbk für den Klageanspruch zwar einschlägig war, aber dessen Prüfung jetzt nicht mehr hindert, kann dem Anspruch auch nicht — was das Berufungsgericht ebenfalls offenläßt — das Gesetz zur allgemeinen Regelung durch den Krieg und den Zusammenbruch des Deutschen Reiches entstandener Schäden (Allgemeines Kriegsfolgengesetz - AKG) vom 5. November 1957 (BGBl. I S. 1747) entgegenstehen, das das Erlöschen bestimmter Ansprüche unter anderem gegen das Deutsche Reich anordnet, jedoch ausspricht, daß das Londoner Schuldenabkommen durch dieses Gesetz nicht berührt wird (§ 101 AKG; dazu Féaux de la Croix, AKG [1959], § 101 Anm. 3 f), d.h. daß Ansprüche, die dem Londoner Schuldenabkommen unterliegen, vom Allgemeinen Kriegsfolgengesetz nicht erfaßt werden (Kämmerer aaO S. 312 Fn. 127).

3. Schließlich wird der vorliegende Anspruch auch nicht durch den bereits erwähnten deutschgriechischen Vertrag vom 18. März 1960 ausgeschlossen. Denn dieser Vertrag regelt nur die Folgen nationalsozialistischer Verfolgungsmaßnahmen und läßt etwaige gesetzliche Ansprüche griechischer Staatsangehöriger ausdrücklich unberührt.

#### IV.

Für die Beurteilung etwaiger Schadensersatz- oder Entschädigungsansprüche gegen das Deutsche Reich, für die die Bundesrepublik Deutschland gegebenenfalls haften müßte, kommt es auf die Rechtslage zu der Zeit, als die hier in Rede stehende Tat begangen wurde (1944), an. Denn es handelte sich bei solchen Schulden, auch wenn sie von der Bundesrepublik Deutschland zu erfüllen wären, immer nur um "Verbindlichkeiten des Reiches" (vgl. Art. 135a Abs. 1 Nr. 1 GG). Selbst auf der Grundlage der Identität des Bundes mit dem Reiche (vgl. BVerfGE 36, 1, 15 f; BGH, Beschluß vom 17. Dezember 1998 - IX ZB 59/97 - NJW-RR 1999, 1007) würde sich nicht eine Einstandspflicht der Bundesrepublik Deutschland für Reichsschulden wie für seit ihrer Entstehung neu begründete eigene Verbindlichkeiten ergeben (BVerfGE 15, 126, 145; zur Abgrenzung vgl. Senatsurteile BGHZ 29, 22 f; 36, 245, 247). Dies bedeutet insbesondere, daß hinsichtlich der gegen das Reich in Betracht kommenden Anspruchsgrundlagen rechtliche Fortentwicklungen bzw. veränderte Rechtsanschauungen — etwa im Lichte des heute geltenden Grundgesetzes oder von Änderungen des internationalen Rechts — außer Betracht bleiben müssen. Bei alledem versteht sich von selbst, daß bei der Ermittlung und Würdigung der maßgeblichen Rechtslage im Jahre 1944 nationalsozialistisches Gedankengut unberücksichtigt zu bleiben hat.

Jedenfalls aus diesem Blickwinkel ergibt sich, daß den Klägern aus dem Geschehen vom 10. Juni 1944 in Distomo keine Schadensersatz- oder Entschädigungsansprüche gegen das Deutsche Reich, für die die Bundesrepublik Deutschland einzustehen hätte, erwachsen sind.

1. Einen Schadensersatz- bzw. Entschädigungsanspruch der Kläger wegen eines völkerrechtlichen Delikts verneint das Berufungsgericht mit der Begründung, zwar handele es sich um ein Kriegsverbrechen, nach den überkommenen Grundsätzen des Völkerrechts stünden jedoch darauf gegründete Ersatzansprüche regelmäßig nicht der verletzten Person selbst zu, sondern nur ihrem Heimatstaat.

- a) Diese Rechtsauffassung trifft jedenfalls für den hier zu beurteilenden Zeitpunkt zu (s. BVerfGE 94, 315, 329 f): Die traditionelle Konzeption des Völkerrechts als eines zwischenstaatlichen Rechts versteht den einzelnen nicht als Völkerrechtssubjekt, sondern gewährt ihm nur mittelbaren internationalen Schutz. Bei völkerrechtlichen Delikten durch Handlungen gegenüber fremden Staatsbürgern steht ein Anspruch nicht dem Betroffenen selbst, sondern nur seinem Heimatstaat zu. Der Staat macht im Wege des diplomatischen Schutzes sein eigenes Recht darauf geltend, daß das Völkerrecht in der Person seines staatsangehörigen beachtet wird. Dieses Prinzip einer ausschließlichen Staatenberechtigung galt in den Jahren 1943 bis 1945 auch für die Verletzung von

Menschenrechten. Der einzelne konnte grundsätzlich weder die Feststellung des Unrechts noch einen Unrechtsausgleich verlangen. Auch hatte er weder nach Völkerrecht noch in der Regel nach dem innerstaatlichen Recht des einzelnen Staates einen subjektiven, durchsetzbaren Anspruch darauf, daß sein Heimatstaat den diplomatischen Schutz ausübt. Dementsprechend finden nach Art. 2 des Abkommens betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs vom 18. Oktober 1907 (Haager Landkriegsordnung - HLKO) deren Bestimmungen "nur zwischen den Vertragsmächten Anwendung", und gemäß Art. 3 HLKO ist gegebenenfalls "die Kriegspartei" (gegenüber der anderen Kriegspartei) zum Schadensersatz verpflichtet.

Wie das Bundesverfassungsgericht (aaO) weiter ausgeführt hat, gewährt das Völkerrecht erst in der neueren Entwicklung eines erweiterten Schutzes der Menschenrechte dem einzelnen ein eigenes Recht, berechtigt andere Völkerrechtssubjekte auf der Grundlage von Resolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen zur Intervention bei gravierenden Verstößen und entwickelt vertragliche Schutzsysteme, in denen der einzelne seinen Anspruch auch selbst verfolgen kann. Auf letzteres kann es indessen, wie gesagt, im Streitfall nicht ankommen.

- b) Auch in Verbindung mit Art. 4 WRV ergab sich für die Kläger keine eigene (völkerrechtliche) Anspruchsposition. Zwar begründete diese Verfassungsbestimmung die "direkte Anwendung völkerrechtlicher Normen", auch zugunsten von Einzelpersonen, die damit unter Berufung auf das Völkerrecht gegebenenfalls Klageansprüche erheben konnten (Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reichs, 12. Aufl. S. 61). Das setzte aber voraus, daß das maßgebliche Völkerrecht seinem Inhalt nach eine Grundlage für solche Einzelansprüche bot. Das war bei Art. 3 HLKO, der insoweit allein als Anspruchsgrundlage in Betracht kam, nicht der Fall.
- c) Die bisherige Sicht wird — bezogen auf den hier maßgeblichen Tatzeitpunkt — auch nicht durch die Ausführungen in dem von den Klägern vorgelegten Gutachten Fleiner (S. 23 f) über die fortschreitende Anerkennung der Völkerrechtssubjektivität von Individuen in Frage gestellt. Die Beurteilung des Berufungsgerichts, Art. 3 HLKO räume dem in seinen Rechten verletzten Individuum nicht die Befugnis ein, von einem Staat in einem gerichtsförmigen Verfahren Schadensersatz zu verlangen, wird hierdurch nicht entkräftet, auch nicht durch die Qualifizierung, es handele sich um "individualisierte" Verbrechen (Fleiner S. 29), über die die betroffenen Staaten gar keine Abkommen schließen könnten; für eine derartige Sicht — im Jahre 1944 — gibt es keine Anhaltspunkte. Ebenso wenig steht der herkömmlichen Beurteilung (nach Völkerrecht) — für den hier maßgeblichen Zeitpunkt — die Auffassung entgegen, es habe sich bei den hier zu beurteilenden Handlungen um zwar (auch) dem Kriegsvölkerrecht unterfallende, jedoch außerhalb des "Kriegsgeschehens" liegende Übergriffe gegen die Zivilbevölkerung im Sinne einer bloßen "Polizeiaktion" der Besatzungsmacht gehandelt (Gutachten Fleiner S. 19; vgl. auch Paech Krit. Justiz 1999, 380, 395 f). Das zweifelsfrei verbrecherische Massaker von Distomo geschah nach dem vorliegenden — unstrittigen — Sachverhalt, wonach es sich um die "Sühnemaßnahme" einer in die Wehrmacht eingegliederten SS-Einheit im Zusammenhang mit einer vorausgegangenen bewaffneten Auseinandersetzung mit Partisanen handelte, in Ausübung militärischer Gewalt auf besetztem feindlichen Gebiet, fällt also in einen von der Haager Landkriegsordnung unmittelbar erfaßten Bereich (vgl. Art. 42 ff, 46, 50 der Anlage zum Abkommen). Der Umstand, daß die wehrlose, an dem vorausgegangenen Kampfgeschehen unbeteiligte Zivilbevölkerung das Opfer war, ändert an diesen Zusammenhängen und der Würdigung, daß es sich um eine — wenn auch in jeder Hinsicht rechtswidrige — militärische Operation handelte, nichts. Mit dieser Beurteilung stimmt überein, daß auch das Griechische Oberste Sondergericht in seinem Urteil vom 17. September 2002 (s. oben I. 2. d.) vergleichbare andere Vorgänge im besetzten Griechenland als "Kriegshandlungen" bezeichnet und bewertet hat.

2. Jedenfalls im Ergebnis zutreffend hat das Berufungsgericht auch einen Schadensersatzanspruch der Kläger gegen das Deutsche Reich wegen Amtspflichtverletzung nach nationalem Recht — hier also gemäß den allgemeinen kollisionsrechtlichen Regeln nach deutschem Staatshaftungsrecht (Kreuzer, in: MünchKomm/BGB 3. Aufl. Art. 38 EGBGB Rn. 277 m.w.N.) — verneint.

Für etwaige individuelle ("zivilrechtliche") Ersatzansprüche der verletzten Personen aus nationalem Recht ist und war allerdings neben einem völkerrechtlichen Anspruch ihres Heimatstaats gegen den Staat, dem das in Rede stehende Kriegsverbrechen zuzurechnen ist, durchaus Raum. Zwar wird von einem Teil der Literatur der Grundsatz der völkerrechtlichen Exklusivität in dem Sinne vertreten, daß individuelle Reparationsansprüche in den zwischenstaatlichen Reparationsansprüchen aufgehen (vgl. Granow, AÖR 77 [1951/52], 67, 72 f; Féaux de la Croix, NJW 1960, 2268, 2269; Eichhorn, Reparation als völkerrechtliche Deliktshaftung [1992], S. 78 f: "Absorption des Individualreparationsanspruches"). Das Bundesverfassungsgericht hat jedoch ausgesprochen, daß es eine allgemeine Regel des Völkerrechts, wonach Ansprüche aus innerstaatlichem Recht, die auf Kriegseignissen beruhen, nicht individuell durchsetzbar sind, sondern nur auf zwischenstaatlicher Ebene geltend gemacht werden können, nicht gibt (BVerfGE 94, 315, 330 ff). Eine solche allgemeine Regel mag, ohne daß dies näher untersucht zu werden braucht, auch für die Zeit des Zweiten Weltkriegs nicht nachweisbar sein.

- a) Das Berufungsgericht verneint einen Schadensersatzanspruch nach § 839 BGB in Verbindung mit Art. 131 WRV mit folgender Begründung: Schadensersatz werde nach diesen Vorschriften nur geschuldet, wenn die im einzelnen verletzte Amtspflicht gerade auch gegenüber dem Geschädigten bestanden habe (sogenannte Drittbezogenheit der Amtspflicht; vgl. Ossenbühl, Staatshaftungsrecht 5. Aufl. S. 56 ff). Die Drittbezogenheit der Amtspflicht werde zwar nach allgemeiner Meinung gerade bei der Verletzung absoluter Rechte bejaht. Der unmittelbar Verletzte könne deshalb in einem solchen Fall die Beseitigung der Unrechtsfolgen verlangen. Das gelte jedoch grundsätzlich nicht für Kriegsschäden, also für solche Nachteile und Verluste, die Nichtkombattanten an ihrer Person, ihrem Eigentum oder ihrem Vermögen durch Kriegs- oder Besetzungshandlungen, namentlich durch die Anwendung bewaffneter Gewalt, erlitten. Der Krieg sei ein Ausnahmezustand des Völkerrechts. Sein Wesen bestehe im umfassenden Rückgriff auf die Gewalt, die nicht nur die Rechtsgüter eines Staates und seiner Bürger bedrohe, sondern auch zur Grundlage aller Beziehungen zwischen mehreren Staaten werde. In dem von Gewaltanwendung geprägten Zustand werde die bisher geltende Rechtsordnung weitgehend suspendiert und an die Stelle der suspendierten Vorschriften der normalerweise geltenden Rechtsordnung trete eine Ausnahmeordnung (*ius in bello*). In dieser Ausnahmeordnung hätten jene Normen keine Geltung, die im Rahmen der Friedensordnung bestimmten, unter welchen Voraussetzungen für die Verletzung von Amtspflichten gehaftet werde. Die Vorstellung, die kriegführenden Parteien hafteten den Millionen von Opfern und Geschädigten gegenüber nach Deliktgrundsätzen, sei deshalb "dem Amtshaftungsrecht systemfremd"; es hätten vielmehr bei bewaffneten Auseinandersetzungen die Regelungen des internationalen Kriegsrechts zu gelten, die das Amtshaftungsrecht überlagerten.

Etwas anderes könnte allerdings gelten — erwägt das Berufungsgericht weiter —, wenn sich wie hier die handelnden Organe außerhalb des für die Kriegsführung geltenden Regelwerks stellten, namentlich, wenn die in der Haager Landkriegsordnung postulierten Handlungs- und Unterlassungspflichten verletzt würden. Die Frage sei, ob für diesen Fall nicht nur dem Staat, sondern auch dem einzelnen, der in seinen Rechten verletzt worden sei, ein Anspruch auf Beseitigung der Unrechtsfolgen eingeräumt werde. Unter diesem Gesichtspunkt zieht das Berufungsgericht Art. 3 HLKO in Betracht, gelangt jedoch zu dem Ergebnis, diese Vorschrift gewähre nicht dem verletzten Individuum, sondern nur der betroffenen "Kriegspartei" ein subjektives Recht auf Schadensersatz.

- b) Diesen Ausführungen schließt sich der Senat jedenfalls im Ergebnis an. Nach dem Verständnis und Gesamtzusammenhang des zur Tatzeit (1944) geltenden deutschen Rechts waren die dem Deutschen Reich völkerrechtlich zurechenbaren militärischen Handlungen während des Kriegs im Ausland von dem — eine innerstaatliche Verantwortlichkeit des Staats auslösenden — Amtshaftungstatbestand des § 839 BGB i.V.m. Art. 131 WRV ausgenommen (zur Frage der Fortgeltung des Art. 131 WRV vgl. Staudinger/Wurm [2002] § 839 Rn. 8).
- aa) Zwar sind die Tatbestandselemente des § 839 Abs. 1 BGB dem Wortlaut der Vorschrift nach sämtlich erfüllt: Bei der "Sühnemaßnahme" der deutschen SS-Einheit vom 10. Juni 1944 gegen das Dorf Distomo mit einer Massenexekution und der Zerstörung der Häuser handelte es sich um einen Akt der deutschen militärischen Besatzungsmacht, dessen hoheitliche Natur und Zurechnung unbeschadet dessen außer Frage steht, daß der verantwortliche Einheitsführer den Anweisungen der vorgesetzten Stellen zuwiderhandelte und sein Befehl zu dem Massaker ein Kriegsverbrechen darstellte. An dem Zusammenhang mit dem Kriegsgeschehen ändert, wie bereits ausgeführt, auch der Umstand nichts, daß es sich bei dem Massaker in Distomo um ein Verbrechen der SS handelte. Die beteiligte SS-Einheit war in die deutsche Wehrmacht eingegliedert. Angesichts der taktischen Zuordnung der Waffen-SS zu den kämpfenden Truppen im allgemeinen und der konkreten Zusammenhänge — es waren Kämpfe mit Partisanen vorausgegangen — läßt sich dieses Geschehen amtshaftungsrechtlich vom Kriegsgeschehen insgesamt nicht abtrennen. Es bedarf auch keiner weiteren Ausführungen dazu, daß es — auch in der damaligen Zeit und im Krieg — zu den Amtspflichten eines deutschen Soldaten gehörte, sich nicht in völkerrechtswidriger, kriegsverbrecherischer Art und Weise an fremdem Leben und Eigentum zu vergreifen, wie es hier — vorsätzlich geschehen ist. Diese Amtspflichten waren entgegen der Auffassung des Berufungsgerichts auch bezogen auf die betroffenen Personen (Opfer) zwangsläufig im amtshaftungsrechtlichen Sinne "drittgerichtet".
- bb) Gleichwohl ist davon auszugehen, daß nach dem damaligen Verständnis des Kriegsgeschehens im allgemeinen, des anerkannten (weitgehend als ausschließlich verstandenen) völkerrechtlichen Haftungssystems für Verstöße gegen die Regeln des Krieges und der überkommenen Regelung des Art. 131 WRV, wonach die Verantwortlichkeit des Staates für die Amtspflichtverletzungen seiner Beamten nur "grundsätzlich" gegeben war, eine Einstandspflicht des Staates nach innerstaatlichem Amtshaftungsrecht gegenüber durch Kriegshandlungen im Ausland geschädigten Ausländern nicht gegeben war.
- (1) Wie das Berufungsgericht zutreffend ausgeführt hat, wurde der Krieg als völkerrechtlicher Ausnahmezustand gesehen, der seinem Wesen nach auf Gewaltanwendung ausgerichtet ist und die im Frieden geltende Rechtsordnung weitgehend suspendiert. Die Verantwortlichkeit für den Beginn eines Kriegs und die Folgen der damit zwangsläufig verbundenen kollektiven Gewaltanwendung wie auch die Haftung für individuelle Kriegsverbrechen der zu den bewaffneten Mächten gehörenden Personen wurde auf der Ebene der kriegsführenden Staaten geregelt bzw. als regelungsbedürftig angesehen. Dementsprechend haftet nach allgemeinem Völkerrecht der illegale Kriegseröffner für alle Schäden, die dem verletzten Staat aus dieser illegalen Kriegseröffnung erwachsen (vgl. Berber, Lehrbuch des Völkerrechts II. Bd. Kriegsrecht 2. Aufl.[1969] § 48 S. 238 f). Gleichmaßen hat die Kriegspartei, die bei der Kriegsführung anerkannte Grundsätze des Völkerrechts verletzt, dem betroffenen Staat für den aus dieser Verletzung entstehenden Schaden einzustehen; dies umfaßt die Haftung für die

Handlungen aller zu der bewaffneten Macht gehörenden Personen, und zwar nicht nur, wenn diese Personen kompetenzmäßige Akte begehen, sondern auch dann, wenn sie ohne oder gegen Befehle handeln (vgl. Berber aaO S. 238). Aus dieser Sicht des Kriegs als eines in erster Linie kollektiven Gewaltakts, der als "Verhältnis von Staat zu Staat" aufgefaßt wurde (vgl. Gursky, AWD 1961, 12, 14 f; bezeichnend für diese Sicht ist auch die Darstellung von Féaux de la Croix, NJW 1960, 2268, 2269), lag — jedenfalls damals — die Vorstellung fern, ein kriegsführender Staat könne sich durch Delikte seiner bewaffneten Macht während des Kriegs im Ausland (auch) gegenüber den Opfern unmittelbar schadensersatzpflichtig machen. Selbst Kelsen (Unrecht und Unrechtsfolge im Völkerrecht, ZöR Bd. XII [1932], 481, 522 f), der bereits 1932 den Standpunkt vertreten hat, durch ein völkerrechtliches Unrecht könne rechtlich nicht nur ein Staat, sondern auch ein einzelner Mensch verletzt werden, hat es lediglich für möglich gehalten, daß diesem selbst eine Parteistellung vor einem internationalen Gericht gewährt werden könnte; zugleich stellt er jedoch fest, daß es nach geltendem Recht immer nur ein Staat sei, der die völkerrechtliche Unrechtsfolge zu realisieren habe.

- (2) Das Ergebnis, daß es zumindest nach der damaligen Rechtsauffassung ausgeschlossen erscheint, daß das Deutsche Reich mit seinem nationalen Amtshaftungsrecht auch durch völkerrechtswidrige Kriegshandlungen deutscher Soldaten im Ausland verletzten ausländischen Personen individuelle Schadensersatzansprüche einräumen wollte, bestätigt sich vor dem Hintergrund des in § 7 des Gesetzes über die Haftung des Reiches für seine Beamten — Reichsbeamtenhaftungsgesetz (RBHG) - vom 22. Mai 1910 (RGBl. S. 798) geregelten Haftungsausschlusses.

Nach dieser Vorschrift stand den Angehörigen eines auswärtigen Staates ein Ersatzanspruch aufgrund dieses Gesetzes gegen das Deutsche Reich nur insoweit zu, als nach einer im Reichs-Gesetzblatt enthaltenen Bekanntmachung des Reichskanzlers durch die Gesetzgebung des ausländischen Staates oder durch Staatsvertrag die Gegenseitigkeit verbürgt war. Der Ausschluß der Staatshaftung gegenüber Ausländern in diesem Umfang, der für die Bundesrepublik Deutschland erst mit Wirkung vom 1. Juli 1992 geändert worden ist (Art. 6 des Gesetzes über dienstrechtliche Regelungen für Verwendungen im Ausland vom 28. Juli 1993 [BGBl. I S. 1394, 1398]) — allerdings seit der Geltung des Grundgesetzes und insbesondere nach dem Inkrafttreten des europäischen Gemeinschaftsrechts verfassungsrechtlich und rechtspolitisch umstritten ist (vgl. Ossenbühl aaO S. 98 ff m.w.N.; MünchKomm-Papier 3. Aufl. § 839 Rn. 340 ff) —, stand nach dem allgemeinen Verständnis des deutschen Staatshaftungsrechts bis zum Ende des Zweiten Weltkriegs rechtlich außer Frage (vgl. RG JW 1926, 1332; RGZ 128, 238, 240; Anschütz aaO 14. Aufl. II. Hauptteil Art. 131 Anm. 14 S. 613; Delius, Die Beamtenhaftpflichtgesetze 4. Aufl. S. 23 f), zumal unter der Geltung der Weimarer Reichsverfassung die Verantwortlichkeit des Staats für amtspflichtwidriges Verhalten seiner Amtsträger zweifelsfrei und anerkanntermaßen unter einem Gesetzesvorbehalt für Ausnahmen — wenn auch in engen Grenzen — stand (Art. 131 WRV; hierzu Anschütz aaO Anm. 13 S. 612 f; zur Auslegung des heute geltenden Art. 34 GG vgl. Ossenbühl aaO S. 96 f; Papier aaO Rn. 332 jeweils m.w.N.). Andererseits war eine "Verbürgung der Gegenseitigkeit" — die im übrigen im Verhältnis zu Griechenland allgemein erst ab der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg

gegeben war (vgl. Bekanntmachung vom 31. Mai 1957; BGBl. I S. 607) —, was die individualrechtliche Staatshaftung für die Auswirkungen von Kriegshandlungen im Ausland anging, schon im Hinblick auf die vorstehend erörterte einhellige völkerrechtliche "Bewältigung" der Haftungsfrage bei völkerrechtlichen Delikten im Krieg von vornherein nicht zu erwarten, d.h. praktisch ausgeschlossen.

- (3) Vor diesem damaligen Hintergrund erscheint es erklärbar, daß das Deutsche Reich während des Zweiten Weltkrieges eine Reihe von Bestimmungen erließ, die ebenfalls — ohne daß es sich insoweit um spezifisch nationalsozialistisches Unrecht (vgl. BVerfGE 23, 98, 106; 54, 53, 68; BGHZ 16, 350, 353 f; 26, 91, 93) handelte — keinerlei Anhalt dafür bieten, daß nach dem maßgebenden Rechtsverständnis im Jahre 1944 eine Haftung des Deutschen Reiches für völkerrechtswidrige Kriegshandlungen seiner Truppen im Ausland gegenüber geschädigten Individualpersonen in Betracht kam.
- (aa) Bezüglich der Kriegspersonenschäden sah die Verordnung über die Entschädigung von Personenschäden (Personenschädenverordnung - PersonenschädenVO) vom 10. November 1940 (RGBl. I S. 1482) vor, daß deutsche Staatsangehörige wegen — im Reich oder außerhalb des Reichs (vgl. Däubler DJ 1943, 36, 38) — durch Kampfhandlungen erlittener Schäden an Leib oder Leben "Fürsorge und Versorgung" erhalten sollten. Zugleich griff die Personenschädenverordnung in das Schadensersatzrecht ein, indem sie unter anderem in § 10 vorschrieb, daß Ansprüche gegen das Reich nur nach Maßgabe dieser Verordnung bestünden. Dies wurde dahin verstanden, daß wegen eines im Ausland erlittenen Kriegsschadens eines deutschen Staatsangehörigen kein Schadensersatzanspruch gegen das Reich erhoben werden könne (Däubler aaO S. 38), was nahelegt, daß für Schadensersatzansprüche von Ausländern wegen Personenschäden durch im Ausland begangene deutsche Kriegshandlungen erst recht keine Grundlage gesehen werden konnte.
- (bb) Bezüglich der Kriegssachschäden sah die Kriegssachschädenverordnung — KriegssachschädenVO - vom 30. November 1940 (RGBl. I S. 1547) Entschädigungsansprüche für Schäden aus Kampfhandlungen innerhalb des Gebiets des großdeutschen Reichs vor. Später wurde die Kriegssachschädenverordnung auf bestimmte, außerhalb des Reichsgebiets eingetretene Schäden ausgedehnt (Erste, Zweite, Dritte und Vierte Verordnung über die Ausdehnung der Kriegssachschädenverordnung auf außerhalb des Reichsgebiets eingetretene Schäden vom 18. April 1941, 18. Februar 1942, 7. Juli 1942 und 26. November 1942 [RGBl. 1941 I S. 215, RGBl. 1942 I S. 84, 446, 665]). Ausländer konnten — soweit überhaupt — nur mit Genehmigung der oberen Verwaltungsbehörde Anträge auf Ersatz von Kriegssachschäden stellen (§ 13 Abs. 2). Kehrseite der Regelung war, daß wegen eines unter den Voraussetzungen des § 2 Abs. 1 Nr. 1 KriegssachschädenVO entstandenen Schadens — also aus Kampfhandlungen oder aus hiermit in unmittelbarem Zusammenhang stehenden militärischen Maßnahmen — gesetzliche Schadensersatzansprüche gegen das Reich nicht geltend gemacht werden konnten (§ 28 Abs. 2 KriegssachschädenVO). Was Kriegssachschäden

deutscher Staatsangehöriger außerhalb des Reiches anging, wurde von Däubler (aaO S. 38) allerdings der Standpunkt ertreten, hier könne eine dem Zweck der Kriegssachschädenverordnung entsprechende Auslegung nicht zu einer Anwendung des § 28 Abs. 2 führen, vielmehr dürfe, da die Kriegssachschädenverordnung nach ihrer positiven Seite hin ausscheide, die negative Bestimmung des § 28 Abs. 2 nicht für sich allein angewendet werden. Für Sachschäden von Ausländern bei Kampfhandlungen im Ausland stellte er derartige Erwägungen indessen nicht an.

- cc) Ob nach dem heutigen Amtshaftungsrecht der Bundesrepublik Deutschland im Lichte des Grundgesetzes und der Weiterentwicklungen im internationalen Recht ähnliches gelten würde oder ob etwa auch im Blick auf § 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG der von Ossenbühl (aaO S. 126 f) zum Rechtsinstitut des allgemeinen Aufopferungsanspruchs geäußerte Gedanke ohne weiteres durchgriffe, dieser Anspruch sei nur für den "Normalfall" gedacht — staatliche Katastrophenfälle wie namentlich Kriege, könnten in ihren Auswirkungen nicht über den allgemeinen Aufopferungsanspruch entschädigungsrechtlich reguliert werden, sondern sie bedürften besonderer Ausgleichsnormen und Ausgleichsmaßstäbe, die in entsprechenden Gesetzen niederzulegen seien —, kann dahinstehen. Denn es geht, wie gesagt, im Streitfall um einen Amtshaftungsanspruch nach dem Recht des Deutschen Reichs (§ 839 BGB i.V.m. Art. 131 WRV), der nach allem verneint werden muß.

3. Schließlich hat das Berufungsgericht auch unter dem Gesichtspunkt eines (rechtswidrigen) enteignungsgleichen bzw. aufopferungsgleichen Eingriffs (vgl. hierzu Ossenbühl aaO S. 131 ff, 213 ff) eine Anspruchsgrundlage für das Begehren der Kläger rechtsfehlerfrei verneint. Dabei wäre aus der damaligen Sicht der Rechtsprechung (vgl. RGZ 140, 285) für die Heranziehung des Aufopferungsgedankens wohl schon deshalb kein Raum, weil schuldhaft rechtswidrige Maßnahmen, die in Ausübung öffentlicher Gewalt getroffen waren, nach damaliger Ansicht lediglich einen Amtshaftungsanspruch auslösen konnten (vgl. Kreft in BGB-RGRK 12. Aufl. vor § 839 Rn. 8). Jedenfalls war der aus den §§ 74, 75 EinlALR hergeleitete Aufopferungsgedanke, der auch dem Rechtsinstitut des enteignungsgleichen Eingriffs zugrunde liegt, auf Maßnahmen der Verwaltung eingeengt, Kriegsschäden waren ausgeklammert (vgl. Ossenbühl aaO S. 126, 127, oben B. IV. 2. bb).

Rinne

Wurm

Streck

Schlick

Dörr