

2.
1. Rhein...
II 2
2. 2. 1. 1.
2621
12/10/8

Abschrift

Bonn, den 2. Dezember 1949

Der Herr Bundeskanzler hat ein Gutachten über folgende Fragen erbeten:

1. Besteht eine Möglichkeit, den Kriegszustand zwischen Deutschland und seinen Kriegsgegnern in einen Friedenszustand umzuwandeln, ohne dass ein formaler Friedensvertrag geschlossen wird?

Wenn Frage 1. ganz oder teilweise bejaht wird:

2. Auf welche Weise wird das erstrebte Ziel rechtlich und politisch am zweckmäßigsten erreicht?

I.

Die vorstehenden Fragen sind offenbar gestellt worden, weil ein Friedensvertrag zwischen Deutschland und den vier Besatzungsmächten vorläufig ausserhalb des Bereichs der Möglichkeit liegt. Ein Friedensvertrag nur zwischen den drei Westmächten und der Bundesrepublik Deutschland würde den Verpflichtungen zuwiderlaufen, die die vier Grossmächte untereinander über die Kriegsbeendigung eingegangen sind. Auch würde er eine Anerkennung der Spaltung Deutschlands in sich schliessen und die Sowjetunion zu einem entsprechenden Schritte ermutigen.

Eine einseitige Friedensdeklaration von Seiten der alliierten Mächte könnte an sich den Kriegszustand beenden. Ein Kriegswille auf deutscher Seite ist nicht mehr vorhanden; deutscherseits liegt demnach eine ständige Offerte an die ehemaligen Kriegsgegner vor, den Krieg zu beenden. Eine Friedensdeklaration der Alliierten würde also eine Willensübereinstimmung zwischen den Kriegsgegnern bezeugen und so den Kriegszustand beenden.

11/12/49

Die Abgabe einer dazartigen Friedensdeklaration durch die drei Westmächte ist aber auch darum nicht zu erwarten, weil sie damit nicht selbst die Rechtsgrundlage entstehen würden, auf der die Besetzung und die "supreme authority with respect to Germany" beruhen. Die "supreme authority" beruht auf Kriegerecht; sie ist kriegsrechtlich legitimierte Ausübung fremder Staatsgewalt auf deutschem Territorium.

Beendet werden könnte der Kriegszustand auch ohne Deklaration durch die tatsächliche Aufnahme normaler diplomatischer Beziehungen. Auch dadurch würde Willensübereinstimmung erzielt, dass der Kriegszustand erloschen ist und der Friedenszustand an seine Stelle tritt. Diese Möglichkeit der Kriegsbeendigung stützt auf die gleichen Schwierigkeiten wie die vorerwähnten.

II.

Da also eine vertragliche Kriegsbeendigung für Gesamtdeutschland heute nicht im Bereich des Möglichen und für die Bundesrepublik Deutschland allein nicht im Bereiche des Wünschbaren liegt, käme der Versuch in Betracht, in möglichst vielen Punkten das tatsächlich zu erreichen, was ein echter Friedensschluss zustande bringen würde. Es müsste eine kasuistische Annäherung an den Friedenszustand erreicht werden, vergleichbar der Asymptote in der Geometrie, d.h. einer Geraden, die neben einer sich ins Unendliche erstreckenden Kurve herläuft, ohne sie jedoch zu erreichen. Anders ausgedrückt: Der noch bestehende formale Kriegszustand muss so angehüllt werden, dass eine Scheidewand zum Friedenszustand hin nur noch begrifflich besteht.

Worin besteht nun das deutsche Interesse an der Herstellung eines "asymptotischen Friedenszustandes"?

Schon die Tatsache, dass ein Zustand geschaffen wird, in dem der Gedanke des Friedens vorherrscht, hat politische, moralische und psychologische Rückwirkungen, deren Bedeutung auf der Hand liegt.

Dazu kommen die besonderen Interessen, die durch den asymptotischen Friedenszustand in erster Linie gewahrt werden könnten.

Von besonderer Wichtigkeit wäre die Feststellung, dass die deutschen Staatsangehörigen nicht mehr als "alien enemies" betrachtet werden. Diese Feststellung könnte in der Form einer Erklärung von Seiten der alliierten Regierungen erfolgen.

Wer Deutscher ist besagt Art. 116 des Grundgesetzes:

- (1) Deutscher im Sinne dieses Grundgesetzes ist vorbehaltlich anderweitiger gesetzlicher Regelung, wer die Deutsche Staatsangehörigkeit besitzt oder als Flüchtling oder Vertriebener deutscher Volksangehörigkeit oder als dessen Ehegatte oder Abkömmling in dem Gebiet des Deutschen Reiches nach dem Stande vom 31. Dezember 1937 Aufnahme gefunden hat.
- (2) Frühere deutsche Staatsangehörige, denen zwischen dem 30. Januar 1933 und dem 8. Mai 1945 die Staatsangehörigkeit aus politischen, rassischen oder religiösen Gründen entzogen worden ist, und ihre Abkömmlinge sind auf Antrag wieder einbürgerbar. Sie gelten als nicht eingebürgert, sofern sie nach 8. Mai 1945 ihren Wohnsitz in Deutschland genommen haben und nicht einen entgegengesetzten Willen zum Ausdruck gebracht haben.

Danach würden auch die Deutschen der sowjetischen Besatzungszone und des Berliner Sowjetsektor für die Westalliierten aufhören, "alien enemies" zu sein. Der Art. 116 ist durch die Genehmigung des Grundgesetzes

von Seiten der Hohen Kommissare ebenso sanktioniert wie der Vorschlag des Grundgesetzes, auf Grund dessen der Parlamentarische Rat auch für jene Deutschen gehandelt hat, denen mitzuwirken versagt war.

Falls die Sowjetunion sich entschliesst, eine gleiche Erklärung abzugeben, so wäre das ein erwünschtes Ergebnis.

Angrund der vorgeschlagenen Erklärung würde das Verbot des Handels mit dem Feind in Wegfall kommen. Dazu gehörten auch das Verbot der direkten Schuldenerregung, sowie alle Beschränkungen bezüglich der Anrufung der inländischen Gerichte. Es würde überhaupt jede diskriminierende Behandlung aller Deutschen in den alliierten Ländern ausgeschlossen sein; sie ständen unter dem Schutz der deutschen Konsulate. Dies alles bezöge sich auch auf die in den sowjetisch besetzten Gebietsteilen beheimateten Deutschen.

Der "alien enemy" ist ausserdem Diskriminierungen ausgesetzt in Bezug auf sein Eigentum, das beschlagnahmt, teilweise sogar liquidiert ist. Die Alliierten werden sich kaum dazu bereit finden, die deutschen Staatsangehörigen in ihre Eigentumsrechte wieder einzusetzen. Dagegen wäre anzustreben, dass mit der Aufhebung der Eigenschaft als "alien enemy" deutsche Staatsangehörige nunmehr Eigentum in den alliierten Ländern wieder frei erwerben können. Es müsste auch versucht werden, zu erreichen, dass, wie nach dem ersten Weltkriege, Abkommen mit den einzelnen alliierten Ländern über Freigabe des noch nicht liquidierten deutschen Eigentums geschlossen werden können. Eine solche Regelung wäre wegen der anfallenden Auslandswerte von besonderer Bedeutung für die Wiederbelebung des Handelsverkehrs.

Durch den Krieg sind die privatrechtlichen Beziehungen zwischen deutschen und alliierten Staatsangehörigen in zahlreichen Beziehungen beeinflusst worden, so durch die Annullierung der Vorkriegsverträge, durch den Ablauf von Verjährungs-, Ausschuss- und Verfallfristen, durch Unregelmäßigkeiten bei den

gerichtlichen Rechtsschutz u.a.m. Um einen normalen und möglichst friedensmäßigen Rechtsverkehr wiederherzustellen, bedarf es einer Regelung aller dieser Verhältnisse. Auf die mannigfaltigen und zum Teil sehr komplizierten Probleme, die dies einschließt, kann hier nicht im Einzelnen eingegangen werden. Sie bedürfen einer sachverständigen Verhandlung, sei es mit allen Alliierten zusammen, sei es mit ihnen einzeln. Deutsche Vorschläge dürften vorbereitet sein oder müßten es werden. Dabei wird es sich empfehlen, Institutionen nach Art der im Versailler Vertrag eingerichteten Gemischten Schiedsgerichte wieder zu schaffen und dabei Mängel, die sich damals herausgestellt haben, durch neue Vorschläge zu beheben.

III.

Über die Frage der Einwirkung des Kriegszustandes auf völkerrechtliche Verträge, die vor dem Eintritt des Kriegszustandes in Kraft waren, besteht keine allgemein anerkannte völkerrechtliche Norm. In den neuen Friedensverträgen mit Italien und den ehemaligen Verbündeten der Achsenmächte ist vorgesehen, dass zweiseitige Verträge nach Wahl der betreffenden alliierten Macht wieder in Kraft gesetzt werden können. Bezüglich der Kollektivverträge scheinen diese Friedensverträge auf dem Standpunkt zu stehen, dass sie durch den Kriegszustand nur suspendiert sind und mit dem Eintritt des Friedenszustandes wieder aufleben. Es müßten daher mit den einzelnen alliierten Staaten Verhandlungen darüber geführt werden, welche bilateralen Verträge sie wieder in Kraft setzen und für welche Kollektiv-Verträge sie das Wiederaufleben anerkennen wollen.

IV.

Seit Hugo Grotius war es üblich, mit dem Eintritt des Friedenszustandes weitgehende Amnestieklauseln für alles, was während des Krieges geschehen war,

zu vereinbaren. Der Versailler Vertrag war diesem Beispiel nicht gefolgt, wenn auch die Durchführung der betreffenden Bestimmungen ausgesetzt worden ist. Es ist kaum zu erwarten, dass die Alliierten nach der Masse von Kriegsverbrecherprozessen, die in Deutschland und in den alliierten Ländern stattgefunden haben und zum Teil noch im Gange sind, eine allgemeine Amnestie zugestehen werden. Es fragt sich aber, ob nicht folgende Fragen zum Gegenstande von Verhandlungen gemacht werden könnten:

Bestüglich der in Landsberg und Dachau in Strafkhaft befindlichen Deutschen ist ein Schritt bei dem amerikanischen Hohen Kommissar geplant bzw. eingeleitet mit den vier Petita: einer Nachprüfung der Verfahren, bei denen Mängel glaubhaft gemacht werden können; Begnadigung nicht nur der Personen, die ein hohes Alter erreicht haben oder an schweren Krankheiten leiden, sondern auch derjenigen, die zu einer geringeren Freiheitsstrafe verurteilt worden sind; Ausdehnung des Paroleverfahrens auf Personen, die wegen Kriegsverbrechen verurteilt worden sind; Aufschub der Vollstreckung von Todesstrafen bis zur erbetenen Nachprüfung der Verfahren.

Es befinden sich, insbesondere in Frankreich, Belgien, den Niederlanden und Luxemburg, noch mehr als 1000 Deutsche, die wegen Kriegsverbrechen angeklagt oder als Zeugen festgehalten werden. Die Verfahren finden vor Sondergerichten und nach Sondergesetzen statt. Beides ist von Professor Domatien de Vahres, der Mitglied des Nürnberger Alliierten Militärgerichts war, in einem wichtigen Gutachten, das bereits Gegenstand von einigen Gerichtsverfahren geworden ist, scharf angegriffen worden. Es sollte versucht werden, zu erreichen, dass in Zukunft die Verfahren statt vor Ausnahmegerichten und nach Ausnahmegesetzen vor den nach allgemeinem Recht zuständigen Gerichten nach dem zur Zeit der Begehung der Taten geltenden allgemeinen Gesetzen geführt werden. Dabei könnten auch die neuen Normen, die das Kriegsgefangenenabkommen von 1949 aufgestellt hat, berücksichtigt werden, obgleich es noch nicht ratifiziert worden ist.

Es befinden sich in einigen alliierten Ländern auch noch frühere Kriegsgefangene, die ein freies Arbeitsverhältnis eingegangen sind. Sie haben bisher jeden Schutz ihrer Interessen entbehrt. Durch die Einrichtung konsularischer Vertretungen würde ihnen dieser Schutz zuteil werden; auch aus diesem Grunde ist diese Einrichtung zu begrüßen.

V.

Wie sich aus Vorstehendem ergibt, wird es zur Durchführung der einzelnen hier vorgeschlagenen Maßnahmen nach der Richtung eines "asymptotischen Friedenszustandes" einer Reihe von Sachverständigenverhandlungen mit der Hohen Kommission bzw. den einzelnen alliierten Ländern bedürfen. Bei der allein möglichen kasuistischen Annäherung an einen möglichst weitgehenden tatsächlichen Friedenszustand dürfte ein anderes Verfahren nicht möglich sein.

Bei allen Verhandlungen muss im Auge behalten werden, dass Deutschland durch die Spaltung gewissermaßen in eine Doppelrolle gedrängt worden ist. Je nach der Anerkennung von Seiten der verschiedenen Staatengruppen entweder der Bundesrepublik Deutschland oder des sowjetzonalen Gebildes oder beider, würde eine Staatengruppe einen Teil der Doppelrolle ignorieren bzw. die Doppelrolle anerkennen. Das letztere würde zur Folge haben, dass zwei Regierungen treuhänderisch für ihren Teil als völkerrechtlich handlungsfähig und verantwortlich betrachtet werden. Diese Situation wird wahrscheinlich auch dann eintreten, wenn eine Aushöhlung des Kriegszustandes erfolgt. Ein Zustand, der vieles in der Schwebe lässt, wird wahrscheinlich das Optimum sein, das überhaupt zu erreichen ist. Daraus folgt, dass die Regierung der Bundesrepublik Deutschland in ihren Äußerungen alles vermeiden muss, was präjudizierlich wirken könnte.

gez. Prof. Dr. Erich Kaufmann

gez. Dr. Theo Kordt