

DER LANGE WEG VOM ÜBERLEITUNGSVERTRAG ZUM ZUSATZABKOMMEN

In den ersten Jahren nach Kriegsende wurden von den Alliierten justizielle Funktionen ausgeübt. Erst nach Gründung der Bundesrepublik wurde die Verantwortung für die Verfolgung von NS-Verbrechen schrittweise auf die deutschen Behörden übertragen. 1955 erlebte diese Entwicklung ihren vorläufigen Höhepunkt, als zwischen der Bundesrepublik, den USA, Großbritannien und Frankreich der „Vertrag zur Regelung aus Krieg und Besatzung entstandener Fragen“ geschlossen wurde. Dieser hob die letzten noch bestehenden Beschränkungen auf, mit einer Ausnahme: Verbrechen, die bereits vor einem alliierten Gericht verurteilt worden waren, durften nicht mehr vor einem deutschen Gericht verhandelt werden. Diese Beschränkung sollte noch zwanzig Jahre lang Bestand haben, bevor sie unter heftigen Debatten zurückgenommen wurde.

Der so genannte Überleitungsvertrag trat am 5. Mai 1955 in Kraft. Vor allem die Auslegung des Artikels 3, der besagte, dass bereits von einem alliierten Gericht verurteilte NS-Verbrecher nicht noch einmal in Deutschland angeklagt werden durften, sorgte für viele Diskussionen. Ursprünglich war er von den Alliierten in den Vertrag genommen, weil sie verhindern wollten, dass bereits Verurteilte von einem deutschen Gericht bei einer erneuten Verhandlung eine mildere Strafe bekommen könnten. Besonders im restaurativen Klima der 1950er Jahren, in denen NS-Täter amnestiert wurden und die weitere juristische Aufklärung von NS-Verbrechen generell eher zurückhaltend erfolgte, diente dieser Artikel der deutschen Justiz als gute Begründung, warum viele Täter nicht mehr angeklagt werden konnten. 1959 wurde dieses Vorgehen vom Bundesgerichtshof bestätigt. Die sehr weit gefasste Auslegung des Artikels 3 führte dazu, dass kein NS-Täter, gegen den bereits ein Urteil im Ausland – und sei es in Abwesenheit – ergangen war, noch einmal angeklagt werden durfte.

Da Deutschland seine Staatsbürger nicht auslieferte, war dieser Artikel für im Ausland verurteilte NS-Verbrecher eine Garantie für ihre Straffreiheit, so lange sie nicht in das Land reisten, in dem sie verurteilt worden waren. Die Gefahr, dass sie in Unkenntnis über ihr Abwesenheitsurteil in das entsprechende Land reisten, war gering, denn seit dem Wegfall der Visumpflicht 1954 entwickelte die Rechtsschutzstelle des Auswärtigen Amtes ein gut funktionierendes Warnsystem für diesen Personenkreis. An dessen Aufbau waren auch der Suchdienst des Roten Kreuzes und der Verband der Heimkehrer beteiligt. In den 1960er Jahren wurde Kritik an diesem Zustand sowohl in Deutschland als auch in Frankreich laut. Vor allem von französischer Seite war man mit der Auslegung des Artikels unzufrieden, da man keinesfalls beabsichtigt hatte, den Verbrechern ein sorgenfreies Leben zu garantieren. So kam es ab 1966 zu ersten Verhandlungen zwischen einer deutschen und einer französischen Delegation. Wie prekär die Frage um die juristische Zuständigkeit in Bezug auf NS-Verbrechen zu diesem Zeitpunkt war, zeigt die Tatsache, dass die Verhandlungen sich bis Februar 1971 hinstreckten. Erst dann fand man einen Kompromiss, der das Abkommen unterzeichnungsreif machte. Das so genannte Zusatzabkommen ermöglichte es, deutsche Kriegs- und NS-Verbrecher, die bereits von einem französischen Gericht verurteilt worden waren, erneut wegen dieser Taten anzuklagen.

Das Gesetz wurde jedoch erst am 30. Januar 1975 ratifiziert. Die Gründe für diese Verzögerung sind bis heute nicht eindeutig geklärt; häufig wird aber dem FDP-Politiker Ernst

Achenbach eine entscheidende Rolle angelastet. Er war während des Vichy-Regimes als Leiter der politischen Abteilung der nationalsozialistischen deutschen Botschaft in Paris gewesen. Nach dem Krieg agierte er nicht nur als eine zentrale Figur in einem Netzwerk alter Nazi-Größen, sondern hatte in seiner politischen Laufbahn auch eine hohe Position innerhalb der FDP erlangt. Als Berichterstatter des Auswärtigen Ausschusses, vor dem das Abkommen verhandelt werden sollte, nutzte er seine Möglichkeiten die Tagesordnung festzulegen, und das Abkommen nie auf diese zu setzen. Achenbach machte aus seiner Ablehnung kein Geheimnis. Immer wieder forderte er in Interviews einen endgültigen Schlussstrich und eine Amnestie für noch nicht verurteilte Täter. Unterstützung erhielt er nicht nur von der eigenen Partei, sondern auch von der SPD. Diese fürchtete um den Bestand der Koalition, falls es zu einer ernsthaften Auseinandersetzung mit dem rechten Flügel der FDP gekommen wäre. Inwieweit Achenbachs Handeln auch durch persönlichen Kontakt zu Kurt Lischka und anderen Tätern in Frankreich begründet war, ist nicht mit Sicherheit festzustellen. Denkbar wäre jedoch, dass er „alte Bekannte“ aus der Pariser Zeit vor einer erneuten Klage schützen wollte. Vermutlich ging es darum, die ehemaligen Mitarbeiter des Auswärtigen Amtes und der Botschaft in Paris zu schützen. Denn auch diese waren über die Deportationen informiert gewesen und hatten teilweise an den Befehlen mitgewirkt.

Dass das Abkommen gut vier Jahre nach der Unterzeichnung durch Frankreich und Deutschland schließlich doch vom Bundestag ratifiziert wurde, ist vor allem dem Ehepaar Beate und Serge Klarsfeld zu verdanken, die zusammen mit der Gruppe *Fils et Filles des Déportées Juifs de France* (FFDJF) immer wieder durch Protestaktionen öffentlichkeitswirksam auf diese Blockade aufmerksam machten.

Von den bekannten Abwesenheitsurteilen wurde nach der Ratifizierung des Abkommens nur ein Bruchteil erneut zur Anklage gebracht. Viele Straftaten waren in der Zwischenzeit verjährt, die Verbrecher nicht mehr verhandlungsfähig bzw. bereits gestorben oder die Ermittlungen wurden nicht zielstrebig vorangetrieben.