

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes über eine einmalige Entschädigung an die Heimkehrer aus dem Beitrittsgebiet (Heimkehrerentschädigungsgesetz)

A. Problem und Ziel

In der Bundesrepublik Deutschland trat am 30. Januar 1954 das Kriegsgefangenenentschädigungsgesetz (KgfEG) in Kraft. Diese Regelungen gewährten den berechtigten Personen einen Anspruch auf eine nach Zeiträumen der Kriegsgefangenschaft gestaffelte Entschädigung. Neben den Kriegsgefangenen waren auch die so genannten Geltungskriegsgefangenen anspruchsberechtigt, sofern diese Personengruppen bis zum 31. Dezember 1961 in der Bundesrepublik Deutschland bzw. Berlin (West) wohnten. In der Gruppe der so genannten Geltungskriegsgefangenen wurden die Zivilinternierten und Verschleppten erfasst und den Kriegsgefangenen gleichgestellt, weil diese als deutsche Zivilpersonen im unmittelbaren Zusammenhang mit den Kriegsereignissen das gleiche Schicksal erlitten hatten wie die Kriegsgefangenen.

Im Gegensatz dazu erhielten die Kriegsgefangenen und Geltungskriegsgefangenen, die nach ihrer Gefangenschaft wieder in die Sowjetische Besatzungszone (SBZ) bzw. Deutsche Demokratische Republik (DDR) heimkehrten, keine vergleichbaren Entschädigungszahlungen. Zwar können sie seit 1993 nach dem Heimkehrerstiftungsgesetz (HKStG) Leistungen erhalten. Eine Pflicht zur Entschädigungsleistung begründet das Gesetz aber nicht. Die Zahlung einer einmaligen Unterstützungsleistung über die Heimkehrerstiftung erfordert seitens des Betroffenen zudem eine individuelle Bedürftigkeit.

B. Lösung

Mit dem vorgelegten Gesetzentwurf soll elf Jahre nach der staatlichen Einheit Deutschlands den Kriegsgefangenen und Geltungskriegsgefangenen, die nach ihrer Gefangenschaft in die SBZ bzw. die DDR heimkehrten, eine einmalige Entschädigung, gestaffelt nach der Dauer des Gewahrsams, zukommen. Die Staffelung der Entschädigungssumme nach der Dauer des Gewahrsams orientiert sich an den Regelungen des ehemaligen KgfEG und ermöglicht eine sachgerechte Berücksichtigung der unterschiedlichen Gewahrsamszeiten bei der Entschädigungsleistung.

Durch die in dem vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehene Regelung für eine einmalige Entschädigung wird sichergestellt, dass die bisherige Benachteiligung der Kriegsgefangenen und Geltungskriegsgefangenen, die nach ihrer Gefangenschaft in die SBZ bzw. DDR heimkehrten, im Vergleich zu westdeutschen Heimkehrer gemildert wird. Die Ausgleichszahlungen sind eine wichtige Geste der Anerkennung ihres Leidens und ein Symbol der Wiedergutmachung.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen

Die Mittel sind vom Bund als Kriegsfolgelasten zu finanzieren. Die Verwaltungsarbeit wird von der Heimkehrerstiftung übernommen. Bei einer geschätzten Zahl von bis zu 50 000 Heimkehrern bzw. Geltungskriegsgefangenen können Kosten in Höhe von bis zu 50 Mio. Euro entstehen.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DER BUNDESKANZLER

Berlin, den 16. Juli 2002

Herrn
Wolfgang Thierse
Präsident des
Deutschen Bundestages
Platz der Republik 1

11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 776. Sitzung am 31. Mai 2002 beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes über eine einmalige Entschädigung
an die Heimkehrer aus dem Beitrittsgebiet
(Heimkehrerentschädigungsgesetz)

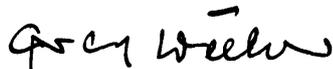
mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium des Innern.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen



Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes über eine einmalige Entschädigung an die Heimkehrer aus dem Beitrittsgebiet (Heimkehrerentschädigungsgesetz)

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

§ 1
Grundsatz

Die Heimkehrer, die in das in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannte Gebiet (Beitrittsgebiet) zurückgekehrt sind, erhalten eine einmalige Entschädigung für die Reparationsleistungen, die sie durch die Zwangsarbeit während ihrer Kriegsgefangenschaft oder Geltungskriegsgefangenschaft für das deutsche Volk erbracht haben.

§ 2
Berechtigte

(1) Die einmalige Entschädigung wird an Heimkehrer (ehemalige Kriegsgefangene und so genannte Geltungskriegsgefangene) im Sinne des § 2 Abs. 1 Nr. 1 und 3a des Gesetzes über die Heimkehrerstiftung (HKStG) vom 21. Dezember 1992 (BGBl. I S. 2094, 2101) in der jeweils geltenden Fassung gewährt, die nach dem 31. Dezember 1946 in das Beitrittsgebiet entlassen worden sind, ihren ständigen Wohnsitz in der Bundesrepublik Deutschland haben und keinen Anspruch nach dem Gesetz über die Entschädigung ehemaliger deutscher Kriegsgefangener (Kriegsgefangenenentschädigungsgesetz – KgfEG) in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 84-2, veröffentlichten bereinigten Fassung, aufgehoben durch Artikel 5 Nr. 1 des Gesetzes vom 21. Dezember 1992 (BGBl. I S. 2094, 2104), geltend machen konnten.

(2) Die einmalige Entschädigung erhalten solche Heimkehrer nicht, die vor oder nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges einem totalitären System erheblich Vorschub geleistet oder durch ihr Verhalten gegen die Grundsätze der Menschlichkeit oder der Rechtsstaatlichkeit verstoßen haben.

§ 3
Antrag

Die einmalige Entschädigung wird auf Antrag bei Vorlage des Entlassungsscheins gewährt. Andernfalls sind die Voraussetzungen für die Heimkehrereigenschaft glaubhaft

zu machen. Eidesstattliche Versicherungen und zwei Zeugenaussagen können verwendet werden, wenn andere Mittel zur Glaubhaftmachung nicht beschafft werden können. Der Antrag ist innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten dieses Gesetzes an die nach § 5 für die Durchführung zuständige Stelle zu richten.

§ 4
Höhe der Entschädigung

(1) Die Höhe der einmaligen Entschädigung für jeden Berechtigten beträgt, gestaffelt nach der Dauer des Gewahrsams:

- a) für die Entlassungsjahrgänge 1947 und 1948 500 Euro,
- b) für die Entlassungsjahrgänge 1949 und 1950 1 000 Euro,
- c) für die Entlassungsjahrgänge ab 1951 1 500 Euro.

(2) Der Anspruch unterliegt in der Person des unmittelbar Berechtigten nicht der Zwangsvollstreckung und bleibt bei Sozialleistungen, deren Gewährung von anderen Einkünften abhängig ist, unberücksichtigt.

§ 5
Zuständigkeit

Die Durchführung obliegt der bundesunmittelbaren Stiftung des öffentlichen Rechts „Heimkehrerstiftung – Stiftung für ehemalige Kriegsgefangene“.

§ 6
Verfahren

Für das Verfahren gelten die Vorschriften des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. September 1998 (BGBl. I S. 3050), zuletzt geändert durch Artikel 16 des Gesetzes vom 3. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3306, 3308), in der jeweils geltenden Fassung.

§ 7
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Während des Zweiten Weltkrieges und in der Nachkriegszeit durchlebten die Menschen eine besonders schwere Zeit. Die Kriegshandlungen und Verfolgungsmaßnahmen forderten viele Tote und Verletzte. Menschen wurden aus ihrer Heimat vertrieben, verschleppt und zur Zwangsarbeit verpflichtet. Kriegsgefangene und Zivilinternierte des Zweiten Weltkrieges mussten unter kaum vorstellbaren und menschenunwürdigen Bedingungen schwerste körperliche Arbeit verrichten. Das von ihnen erlittene Schicksal, ihre Verletzungen und Folgeschäden können zwar nicht mit Geld aufgewogen werden. Gerechte finanzielle Ausgleichsleistungen sind aber für alle Betroffenen eine wichtige Geste der Anerkennung ihres Leidens und ein Symbol der Wiedergutmachung. Bis heute haben jedoch noch nicht alle von ihnen einen finanziellen Ausgleich oder eine Entschädigung erhalten.

In der Bundesrepublik Deutschland hatten ehemalige Kriegsgefangene und so genannte Geltungskriegsgefangene, die bis zum 31. Dezember 1961 ihren Wohnsitz in der Bundesrepublik Deutschland bzw. Berlin (West) gehabt hatten, durch das Kriegsgefangenenentschädigungsgesetz (KgfEG) einen Rechtsanspruch auf Leistung einer Entschädigung, gestaffelt nach der Dauer des Gewahrsams. Danach wurde für jeden Monat des Gewahrsams – frühestens ab dem 1. Januar 1947 – ein Betrag i. H. v. 30 DM gezahlt, der sich nach weiteren zwei Jahren des Gewahrsams auf 60 DM erhöhte. Vom fünften Gewahrsamsjahr – frühestens ab dem 1. Januar 1951 wurde für jeden Monat in Gewahrsam eine zusätzliche Entschädigung von 20 DM gewährt, die sich nach zwei, vier und sechs weiteren Gewahrsamsjahren um jeweils 20 DM erhöhte. Die Gesamtentschädigung wurde auf einen Höchstbetrag von 12 000 DM begrenzt. Neben den Kriegsgefangenen waren auch die so genannten Geltungskriegsgefangenen anspruchsberechtigt, sofern diese Personengruppen bis zum 31. Dezember 1961 in der Bundesrepublik Deutschland bzw. Berlin (West) wohnten. In der Gruppe der so genannten Geltungskriegsgefangenen wurden die Zivilinternierten und Verschleppten erfasst und den Kriegsgefangenen gleichgestellt, weil diese als deutsche Zivilpersonen im unmittelbaren Zusammenhang mit den Kriegereignissen das gleiche Schicksal erlitten hatten wie die Kriegsgefangenen.

Die Kriegsgefangenen und Geltungskriegsgefangenen, die nach ihrer Gefangenschaft in die Sowjetische Besatzungszone (SBZ) bzw. Deutsche Demokratische Republik (DDR) heimkehrten, erhielten keine Entschädigungsleistungen. Zwar konnten sie seit 1993 über die Heimkehrerstiftung Leistungen nach dem Heimkehrerstiftungsgesetz (HKStG) erhalten. Eine Pflicht zur Entschädigungsleistung begründet das HKStG aber nicht. Die Zahlung einer einmaligen Unterstützung erfordert zudem das Vorliegen einer individuellen Bedürftigkeit des Kriegsgefangenen.

Seit ca. 30 Jahren gibt es die Heimkehrerstiftung, die bis 1999 rund 500 Mio. DM an bedürftige Heimkehrer ausgezahlt hat. Insgesamt wurden in der Zeit der Existenz des KgfEG Entschädigungen in Höhe von 1,4 Mrd. DM an ehemalige Kriegsgefangene in Westdeutschland ausgezahlt.

Elf Jahre nach der staatlichen Einheit Deutschlands gehört zur Vollendung der inneren Einheit Deutschlands daher auch eine Entschädigung der bis zu 50 000 Heimkehrer und Geltungskriegsgefangenen, die nach ihrer Gefangenschaft in die SBZ bzw. DDR zurückgekehrt waren und bisher noch keine Entschädigung erhielten.

B. Besonderer Teil

Zu § 1

Mit der Zahlung einer einmaligen Entschädigung ist ein klares Symbol der Anerkennung und der Wiedergutmachung für die ostdeutschen Heimkehrern beabsichtigt.

Zu § 2 Abs. 1

Berechtigt sind die ehemaligen Kriegsgefangenen und Geltungskriegsgefangenen, die nach der Beendigung ihrer Gefangenschaft in die Sowjetische Besatzungszone bzw. die Deutsche Demokratische Republik heimkehrten.

Durch Verweisung auf den § 2 Abs. 1 Nr. 1 und 3 Buchstabe a HKStG wird der Personenkreis der ehemaligen Kriegsgefangenen und Geltungskriegsgefangenen definiert. Die Entschädigungszahlung wird ausschließlich an das Einzelschicksal des jeweils tatsächlich Betroffenen geknüpft und ist nicht vererbbar.

Zu § 2 Abs. 2

Die Ausschlussstatbestände entsprechen im Wesentlichen denen des HKStG.

Zu § 3 Satz 1 bis 3

Die Sätze 1 bis 3 berücksichtigen den Umstand, dass der Nachweis der Haftzeiten durch Urkunden für viele Betroffene wegen den damaligen tatsächlichen Gegebenheiten mit praktischen Problemen verbunden sein kann.

Zu § 3 Satz 4

Satz 4 legt mit der Stichtagsregelung den Zeitraum für die Antragstellung auf einen überschaubaren Rahmen fest.

Zu § 4 Abs. 1

Die Staffelung der Entschädigungssumme nach der Dauer des Gewahrsams in § 4 Abs. 1 Buchstabe a bis c orientiert sich an den Regelungen des ehemaligen KgfEG und ermöglicht eine sachgerechte Berücksichtigung der unterschiedlichen Gewahrsamszeiten bei der Entschädigungsleistung.

Zu § 4 Abs. 2

Die Regelung des § 4 Abs. 2 orientiert sich an § 3 Abs. 6 HKStG.

Zu § 5

Die Regelung beruht auf dem Umstand, dass die bundesunmittelbare Stiftung bereits für die Gewährung der einmaligen Unterstützungsleistungen nach dem HKStG zuständig ist. Sie ist in der Lage, eine zentrale Prüfung der Anträge durchzuführen und die Gewährung der Entschädigungen für die Heimkehrer vorzunehmen.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung nimmt zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates wie folgt Stellung:

Der Gesetzentwurf strebt die Umkehrung einer Entscheidung an, die der gesamtdeutsche Gesetzgeber 1992 im Kriegsfolgenbereinigungsgesetz (KfbG) vom 21. Dezember 1992 getroffen hat: Danach ist das mit bestimmten Maßgaben auf die neuen Länder übergeleitete Kriegsgefangenenentschädigungsgesetz (KgfEG) durch Artikel 5 des am 1. Januar 1993 in Kraft getretenen KfbG mit Wirkung vom 1. Januar 1993 aufgehoben worden. Aus sozialen Erwägungen wurde allerdings gleichzeitig der III. Abschnitt des aufgehobenen KgfEG als Heimkehrerstiftungsgesetz (HKStG) fortgeführt (Artikel 4 KfbG), nämlich soweit es die Gewährung von Unterstützungs- und Rentenzusatzleistungen für ehemalige Kriegsgefangene oder Geltungskriegsgefangene (aus militärischen Gründen in Gewahrsam genommene Zivilpersonen) vorsah. In die ehemalige DDR entlassene Kriegsgefangene oder Geltungskriegsgefangene hatten unbeschadet der Überleitung des KgfEG auf die neuen Länder wegen des unveränderten gebliebenen Antragsstichtags (31. Dezember 1967) keine Leistungsansprüche geltend machen können. Die Entscheidung darüber, ob und ggf. welche Leistungen gewährt werden sollten, wurde vielmehr dem gesamtdeutschen Gesetzgeber vorbehalten, der sie in dem soeben dargestellten Sinne getroffen hat.

Die Entscheidung des gesamtdeutschen Gesetzgebers beruhte vor allem auf folgender Erwägung: Die Gewährung der Kriegsgefangenenentschädigung war in der Bundesrepublik Deutschland zum 31. Dezember 1967 im Wesentlichen abgeschlossen. Nach diesem Stichtag waren im damaligen Geltungsbereich des KgfEG – unter bestimmten Voraussetzungen – allein nach dem 31. Dezember 1964 dort eintreffende Aussiedler oder Sowjetzonenflüchtlinge antrags- und anspruchsberechtigt. Der Gesetzgeber stellte daher fest: „Das Kriegsgefangenenentschädigungsgesetz zählt zu den Gesetzen die ihren Zweck heute weitgehend erfüllt haben.“ (vgl. Entwurf des KfbG der Bundesregierung vom 7. September 1992 [Bundestagsdrucksache 12/3212], S. 21).

Grund für die Gewährung der Kriegsgefangenenentschädigung war die lange Dauer der Gefangenschaft bzw. des ausländischen Gewahrsams. Ihre Funktion bestand darin, den heimgekehrten Kriegsgefangenen, den Aussiedlern oder Sowjetzonenflüchtlingen eine finanzielle Grundlage für die Eingliederung in die sie aufnehmende Gesellschaft zu verschaffen. Sie entsprach damit funktional den zutreffend als solchen benannten Eingliederungshilfen nach dem Häftlingshilfegesetz für ehemalige politische Häftlinge.

Nach Auffassung des Gesetzgebers war die Gewährung einer Kriegsgefangenenentschädigung nach Maßgabe des KgfEG für in die ehemalige DDR entlassene ehemalige Kriegs- oder Geltungskriegsgefangene funktional nicht mehr erforderlich: „Einer uneingeschränkten Übertragung des KgfEG steht entgegen, dass auch dort inzwischen mehr als 45 Jahre vergangen sind. Die Betroffenen sind eingegli-

dert. Daher sollte auch insoweit von Entschädigungszahlungen abgesehen werden; hingegen sollten die Leistungen der Heimkehrerstiftung, soweit sie noch zeitgerecht sind, auf das Gebiet der ehemaligen DDR übertragen werden.“ (vgl. a. a. O.).

Im Unterschied hierzu erhalten Spätaussiedler, die auf Grund ihrer Internierung in der ehemaligen UdSSR im Zusammenhang mit dem Zweiten Weltkrieg regelmäßig Geltungskriegsgefangene im Sinne des KgfEG waren, seit dem 1. Januar 1993 – unter Berücksichtigung bestimmter Geburtsstichtage – Eingliederungshilfen nach § 9 Abs. 2 Bundesvertriebenengesetz, weil insoweit von einer fortbestehenden sachlichen Notwendigkeit ausgegangen wurde (vgl. a. a. O., S. 21 f., 25).

Die vorstehend rekapitulierte Bewertung des Gesetzgebers ist auch weitere 10 Jahre nach dieser Entscheidung unverändert zutreffend. Sie impliziert, dass es keine (sachlich nicht gerechtfertigte) ungleiche Behandlung zwischen Kriegs- oder Geltungskriegsgefangenen, die aus dem Gewahrsam in die Bundesrepublik Deutschland entlassen worden sind, und solchen, die in die ehemalige DDR entlassen worden sind, gegeben hat, welche der Gesetzentwurf beseitigen will.

Die gegenteilige Behauptung findet sich zwar immer wieder in der Verbandspublizistik (vgl. z. B. „Der Heimkehrer“ [Organ des Verbandes der Heimkehrer Deutschlands], Ausgabe vom 1. Februar 2002, S. 1 u. 2, und vom 1. April 2002, S. 1). Hierbei findet indessen eine Auseinandersetzung mit den sachlichen Gründen für die im KfbG getroffene Entscheidung des gesamtdeutschen Gesetzgebers nicht statt.

Auch der Gesetzentwurf des Bundesrates verkennt die Funktion der nach dem aufgehobenen KgfEG gewährten Leistungen. Dies wird u. a. darin deutlich, dass in § 1 des Gesetzentwurfs die vorgesehenen Pauschalleistungen als „eine einmalige Entschädigung für die Reparationsleistungen, die sie durch die Zwangsarbeit während ihrer Kriegsgefangenschaft oder Geltungskriegsgefangenschaft für das deutsche Volk erbracht haben,“ qualifiziert werden. Demgegenüber waren nach § 2 Abs. 3 des mit Wirkung vom 1. Januar 1993 aufgehobenen KgfEG Personen, die zur Durchsetzung von Zwangsarbeit in Gewahrsam genommen wurden, vom Status des Geltungskriegsgefangenen ausgeschlossen. Ferner normierte § 3 Abs. 1 Satz 4 KgfEG, dass mit der Kriegsgefangenenentschädigung „etwa bestehende Ansprüche des Berechtigten wegen Freiheitsentziehung und Arbeitsleistung im ausländischen Gewahrsam gegen die Bundesrepublik abgegolten“ sein sollten. Zwangsarbeit war dem zufolge gerade kein Tatbestand, der zu Leistungen nach dem aufgehobenen KgfEG berechtigte (hierzu eingehend auch Antwort der Bundesregierung vom 6. April 2001 auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Petra Pau, Dr. Evelyn Kenzler und der Fraktion der PDS [Bundestagsdrucksache 14/5865], Vorbemerkung). Wollte man nunmehr in Abkehr von der bisherigen Nachkriegsgeschichte Zwangsarbeit von

Deutschen für Drittstaaten, die stets als allgemeines Kriegsfolgeschicksal der Deutschen qualifiziert worden ist, zum Sonderleistungstatbestand erheben, würde dies Präzedenzcharakter mit kaum übersehbaren Folgen haben (vgl. a. a. O.).

Die Konzeption des KbfG, wonach das KgfEG aufgehoben und durch das HKStG hinsichtlich der Unterstützungsleistungen an bedürftige Berechtigte fortgesetzt werden sollte, hat sich im Übrigen bewährt: An diesen Leistungen sollten nach der Vorstellung des Gesetzgebers insbesondere bedürftige ehemalige Kriegs- oder Geltungskriegsgefangene in den neuen Ländern partizipieren können. Diese Erwartungen haben sich in den nachfolgenden Jahren erfüllt: Von den von der Heimkehrerstiftung seit dem 1. Januar 1970 bis zum 31. Dezember 2001 gewährten Unterstützungsleistungen nach § 3 Abs. 1 HKStG bzw. Rentenzusatzleistungen nach § 3 Abs. 2, 3 HKStG (insgesamt ca. 264 Mio. Euro) sind 12,5 % bzw. nahezu 15 % an Empfänger in den neuen Länder geflossen, obwohl Leistungsberechtigte dort frühestens seit dem 1. Januar 1993 Anträge stellen konnten.

Das Stiftungskapital der Heimkehrerstiftung (vgl. hierzu auch a. a. O. [Bundestagsdrucksache 14/5865], Antwort zu Frage 13) wurde 2001 durch einen einmaligen Zuschuss aus dem Bundeshaushalt um 5 Mio. DM für die Gewährung von Unterstützungsleistungen erhöht. Für das Haushaltsjahr 2002 werden für diesen Zweck erneut 1 Mio. Euro zusätzlich zu den in § 4 HKStG vorgesehenen Leistungen aus dem Bundeshaushalt zur Verfügung gestellt.

Die Bundesregierung lehnt daher den Gesetzentwurf des Bundesrates ebenso ab, wie den inhaltsgleichen Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU vom 26. September 2000 (Bundestagsdrucksache 14/4144). Hierzu hat sie im Rahmen der 1. und 2. Beratung eingehend Stellung genommen (vgl. Plenarprotokoll 14/123, S. 12486 f., sowie 14/164, S. 16016).

Eine Stellungnahme zu den einzelnen Bestimmungen des Gesetzentwurfs ist nicht veranlasst.

Das Gesetz ist nach Auffassung der Bundesregierung nicht zustimmungsbedürftig.