

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über die zentrale Archivierung von Unterlagen aus dem Bereich des Kriegsfolgenrechts

A. Zielsetzung

Ein Teil der im Lastenausgleich angefallenen Akten und die Heimatortskarteien des Kirchlichen Suchdienstes stellen ein unersetzliches Material zur Dokumentation der gesellschaftlichen, sozialen und kulturellen Verhältnisse in den Ostgebieten des Deutschen Reiches und anderen ost- und südosteuropäischen Siedlungsgebieten dar. Dieses Material soll erhalten bleiben und zentral archiviert werden.

B. Lösung

Mit dem Entwurf soll dem Bund die Zuständigkeit für zentrale Archivierung übertragen und im Bundesarchiv ein Lastenausgleichsarchiv eingerichtet werden. Die Länder sollen verpflichtet werden, das Material in aufbereiteter Form an den Bund abzugeben.

C. Alternativen

keine

D. Kosten

Für den Neubau oder Umbau des Archivgebäudes (einschließlich Erstausrüstung und archivischer Aufbereitung) entstehen Einmalkosten von bis zu 70 Mio. DM und Folgekosten von bis zu 5 Mio. DM jährlich. Den Ländern, Gemeinden und Gemeindeverbänden entstehen Kosten aus der Aufbereitung der Akten für die Abgabe und deren Transport zu dem Archiv.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
121 (312) - 533 00 - La 1/87

Bonn, den 23. Juli 1987

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes über die zentrale Archivierung von Unterlagen aus dem Bereich des Kriegsfolgenrechts mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister des Innern.

Der Bundesrat hat in seiner 577. Sitzung am 5. Juni 1987 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf, wie aus der Anlage 2 ersichtlich, Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der als Anlage 3 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Kohl

Entwurf eines Gesetzes über die zentrale Archivierung von Unterlagen aus dem Bereich des Kriegsfolgenrechts

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

§ 1

Archivierung von Unterlagen aus dem Lastenausgleich

(1) Im Bundesarchiv wird ein Zentralarchiv für den Lastenausgleich (Lastenausgleichsarchiv) errichtet. Das Lastenausgleichsarchiv übernimmt als Archivgut für die wissenschaftliche Forschung bedeutsame Unterlagen aus dem Bereich des Lastenausgleichs.

(2) Die Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände, die über solche Unterlagen verfügen, haben diese auszusondern und jeweils zusammen mit einem Übergabeverzeichnis dem Lastenausgleichsarchiv zu übergeben.

(3) Das Nähere über das abzugebende Schriftgut sowie den Inhalt des Übergabeverzeichnisses bestimmt der Bundesminister des Innern durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates.

§ 2

Übernahme von Unterlagen der Heimatortskarteien

(1) Das Lastenausgleichsarchiv übernimmt die Unterlagen der Heimatortskarteien des Kirchlichen Suchdienstes.

(2) Der Kirchliche Suchdienst übergibt die Bestände seiner Heimatortskarteien dem Lastenausgleichsarchiv, sobald die ihm von der Bundesrepublik Deutschland übertragenen Aufgaben abgeschlossen sind.

§ 3

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

§ 4

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

I. Im allgemeinen

Das Lastenausgleichsgesetz besteht seit über 30 Jahren. In dieser Zeit sind in der Ausgleichsverwaltung ca. 57 Mio. Anträge gestellt worden, die zu etwa 275 Mio. Bearbeitungsvorgängen und Bescheiden in geschätzten 40 Mio. Akten und Teilakten geführt haben. Die individuelle Schadensermittlung durch einen Feststellungsbescheid bildet einmal die Basis für die Gewährung von Leistungen im Lastenausgleich. Sie stellt gleichzeitig eine auf den Einzelfall bezogene Dokumentation des erlittenen Schadens dar. Mehr als 40 Jahre nach Beendigung des Zweiten Weltkrieges kann der Lastenausgleich als im wesentlichen abgeschlossen gelten. In der Spätphase des Lastenausgleichs gilt es, diese historisch beispiellose Leistung nationaler Solidarität zur Bewältigung der Folgen des Zweiten Weltkrieges und der Integration von Millionen Vertriebener nicht in Vergessenheit geraten zu lassen, sondern das gewaltige Aktenmaterial künftig so zu erhalten, daß es nicht nur zum Beleg dieser Leistung der Entschädigung und Eingliederung im Lastenausgleich seit 1949, sondern insbesondere auch

- der Dokumentation des im Rahmen des Lastenausgleichs erfaßten Gesamtschadens,
- des Vertreibungs- und Aussiedlerschicksals,
- der gesellschaftlichen, sozialen und kulturellen Verhältnisse in den Ostgebieten des Deutschen Reiches und in den ost- und südosteuropäischen Siedlungsgebieten in den Jahrzehnten bis zum Beginn der Vertreibungsmaßnahmen,
- der Lebensumstände der Deutschen in den Aussiedlungsgebieten zwischen Kriegsende und Aussiedlung,
- der Tätigkeit und Wirkungsweise der gesamten Ausgleichsverwaltung

dienen kann.

Die Leistung der Entschädigung und Eingliederung bildet sich in den von verschiedenen Behörden der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbänden, insbesondere von Lastenausgleichsbehörden in die zuständigen Archive zu übernehmenden Unterlagen angemessen ab. Für die zentrale Archivierung ist nur ein Teil der im Lastenausgleich angefallenen Unterlagen vorgesehen: etwa 3,8 Mio. Feststellungsakten, die sich auf Verluste an Einheitswertvermögen beziehen, ferner Unterlagen der Heimatauskunftsstellen, Vororte und sonder zuständigen Ausgleichsämter. Sie werden z. Z. in 144 Ausgleichsämtern, 11 Landesausgleichsämtern, 34 Heimatauskunftsstellen, 97 Vororten sowie 29 sonder zuständigen Ausgleichsämtern verwahrt. Ihre dezentrale Archivierung in den Archiven der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände würde die umfassende Erforschung der Vertreibung der ost- und südostdeutschen Bevölkerung außeror-

dentlich erschweren. Diese besondere Zielrichtung des Vorhabens macht es erforderlich, die Unterlagen zentral zu verwahren. Ein großer Teil der anfallenden Aufgaben ist archivischer Natur; daher ist es sachgerecht, das Lastenausgleichsarchiv in das Bundesarchiv einzugliedern. Für die Verwaltung, Sicherung und Benutzung wird das Bundesarchivgesetz gelten, das sich z. Z. noch in der parlamentarischen Beratung befindet. Es enthält insbesondere die Schutzvorschriften, die nötig sind, um den schutzwürdigen Belangen der Betroffenen gerecht zu werden.

Die Heimatortskarteien (HOK) – ein Verbundwerk der kirchlichen Wohlfahrtsverbände – wurden im Jahre 1945 als Suchdienstmeldeköpfe gegründet. Von Anbeginn an war die Zusammenführung der durch Kriegs- und Nachkriegsereignisse auseinandergerissenen Familien aus den nach dem Stand vom 31. Dezember 1937 zum Deutschen Reich gehörenden Gebieten östlich von Oder und Neiße und den sonstigen von Deutschen besiedelten Räumen eine vordringliche Aufgabe. Aus den Erfordernissen der Praxis heraus wurden die Flüchtlinge schon sehr bald nach Kriegsende zunächst nach ihrem Herkunftsort und dann erst nach dem Alphabet registriert; denn immer haben Suchende nach dem Verbleib anderer Personen aus dem Heimatort des von ihnen gesuchten Angehörigen gefragt, wenn dieser nicht gemeldet war. So entstanden die ersten Heimatortskarteien. Der heutige Arbeitsauftrag geht auf eine Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Rechtsträgern der Heimatortskarteien – dem Deutschen Caritasverband und dem Diakonischen Werk – zurück, die ihren rechtlichen Niederschlag in der Suchdienstvereinbarung vom 7. November 1961 fand. Danach hat der Kirchliche Suchdienst folgende Aufgaben wahrzunehmen:

- Auskunftserteilung in behördlichen Angelegenheiten,
- Evidenzhaltung der Heimatortskarteien,
- Suchdienst nach Zivilvermißten aus den Vertreibungsgebieten.

Diese Aufgaben finanziert der Bund im Wege der institutionellen Förderung.

Die Unterlagen sollen in dem geplanten Archiv den Grundstock eines Personennachweises bilden.

Die Ausführung des Gesetzes wird Bund, Länder und deren Gebietskörperschaften mit Kosten in noch nicht exakt absehbarer Höhe belasten. Ein Standort für das Archiv steht noch nicht fest. Mehrere vorgeschlagene Standorte sind auf ihre Eignung hin zu prüfen. Es ist daher noch nicht absehbar, ob ein Neubau errichtet werden muß oder ein bestehendes Gebäude genutzt werden kann und lediglich umgebaut werden muß.

Im Haushalt 1987 ist Vorsorge für die Einrichtung eines Aufbaustabes getroffen. Im Falle der Errichtung

eines Neubaus ist mit Kosten bis zu 60 Mio. DM zu rechnen; dazu kommen noch Ausgaben für die Erstausstattung und die archivische Aufbereitung von geschätzt 10 Mio. DM.

Die voraussichtlichen Betriebskosten (etwa ab 1990) werden auf bis zu 5 Mio. DM jährlich geschätzt.

Im Finanzplan sind insbesondere für die Errichtungsphase des Lastenausgleichsarchivs ab 1988 die erforderlichen Mittel vorgesehen.

Die auf die Länder und Kommunen tatsächlich entfallenden Kosten der Aufbereitung und des Transports der Akten lassen sich nicht beziffern, da für diese Aufgaben teilweise vorhandenes Fachpersonal der Ausgleichsverwaltung, teilweise ABM-Kräfte eingesetzt werden können.

Auswirkungen auf Einzelpreise oder das Preisniveau sind nicht zu erwarten.

II. Im besonderen

Zu § 1 (Inhalt und Durchführung der Archivierung)

In Absatz 1 wird die Errichtung des Zentralarchivs für den Lastenausgleich festgelegt und dem Bund die Zuständigkeit für die zentrale Archivierung übertragen. Dies ist notwendig, weil die Durchführung des Lastenausgleichs zum überwiegenden Teil den Ländern obliegt, sie daher primär auch für die Archivierung zuständig sind.

Die mit der Ablieferungspflicht verbundenen Aufgaben (Aussonderung der Akten, Herstellung eines Übergabeverzeichnisses und Transport) bilden den Schlußakt der Tätigkeit der Ausgleichsverwaltung auf diesem Gebiet. Die Aussonderung und Aufbereitung der Unterlagen kann sachgerecht nur von den Fachkräften der Ausgleichsverwaltung bzw. unter deren Aufsicht wahrgenommen werden. Diese Tätigkeiten zur Vorbereitung der Gesamtdokumentation stellen sich damit als die letzte Aufgabe der Ausgleichsver-

waltung zur Durchführung des Lastenausgleichs nach Artikel 120 a des Grundgesetzes dar. Das Gesetz ist insoweit ein Lastenausgleichsgesetz. Die Kostentragungspflicht der Länder ergibt sich aus Artikel 104 a Abs. 1 des Grundgesetzes.

Die Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung nach Absatz 3 ist notwendig, um das abzugebende Aktenmaterial näher zu spezifizieren. Die Aktenabgabe wird mit Hilfe von Formblättern vorbereitet werden, die insbesondere die Grundlage für eine geplante EDV-Aufbereitung der Unterlagen bilden wird. Die Ausgestaltung der Formblätter soll im Einvernehmen mit den Ländern durch eine Rechtsverordnung des Bundesministers des Innern mit Zustimmung des Bundesrates festgelegt werden.

Zu § 2 (Übernahme von Unterlagen der Heimatortskarteien)

Die Archivwürdigkeit der Unterlagen der Heimatortskarteien ist im Allgemeinen Teil der Begründung dargestellt worden. Die gesetzliche Festlegung der Übernahme dieser Unterlagen durch den Bund ist geboten, weil der Teil der Karteien, der vor der Suchdienstvereinbarung im Jahr 1961 entstanden ist, noch im Eigentum der kirchlichen Rechtsträger steht. Die Regelung des Absatzes 2 ist eine Folge der Übernahmebereitschaft des Bundes.

Zu § 3 (Berlin-Klausel)

Es handelt sich um die übliche Berlin-Klausel.

Zu § 4 (Inkrafttreten)

Das sofortige Inkrafttreten des Gesetzes ist geboten, um auch die Durchführungsverordnung erlassen zu können und der Ausgleichsverwaltung die Möglichkeit zu eröffnen, mit der Aussonderung und Aufbereitung der Akten zu beginnen.

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates

1. Zu § 1 Abs. 1

In § 1 Abs. 1 sind in Satz 2 die Worte „für die wissenschaftliche Forschung“ zu streichen.

Begründung

Die Aufgabenstellung des Lastenausgleichsarchivs liegt im wesentlichen darin, eine zentrale Dokumentation der von den Deutschen im Zusammenhang mit den Ereignissen des Zweiten Weltkrieges im Osten erlittenen Vermögensschäden sowie der Daten der Heimatortskarteien bereitzustellen. Demgegenüber bedeutet die Formulierung „für die wissenschaftliche Forschung“ eine Einschränkung, die die Bestimmung des Zentralarchivs nicht vollständig und deshalb auch nicht treffend charakterisiert.

Da die Aufgabenstellung des Zentralarchivs und die Art der zu übernehmenden Unterlagen aus dem sonstigen Gesetzeswortlaut bzw. aus der in Absatz 3 vorgesehenen Rechtsverordnung deutlich hervorgeht, ist eine zusätzliche Definition entbehrlich. Die bezeichneten Worte sind daher zu streichen.

2. Zu § 1 Abs. 2 und 3

In § 1 Abs. 2 ist der bisherige alleinige Satz durch folgende Sätze zu ersetzen:

„Die Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände sondern diese Unterlagen im Rahmen ihrer Zuständigkeit für die Durchführung des Lastenausgleichs aus und stellen sie jeweils mit einem Sammelverzeichnis zur Übernahme in das Lastenausgleichsarchiv bereit. Der Transport zum Lastenausgleichsarchiv ist Aufgabe des Bundes.“

Als Folge ist in § 1 Abs. 3 das Wort „Übergabeverzeichnisses“ durch das Wort „Sammelverzeichnisses“ zu ersetzen.

Begründung

Zu § 1 Abs. 2 insgesamt

§ 1 des Gesetzentwurfs regelt die Aufgabenverteilung nicht eindeutig. Während in Absatz 1 Satz 2 – zutreffend – von der „Übernahme“ der bezeichneten Unterlagen in das Lastenausgleichsarchiv die Rede ist, spricht Absatz 2 von „Übergabe“ und zielt damit auf eine Verpflichtung der Länder zur körperlichen Ablieferung am Ort des Zentralarchivs (vgl. Begründung zu § 1 zweiter Absatz, Seite 5). Zugleich wird der Gesetzentwurf den weiteren Erfordernissen der Aufgaben- und Lastenverteilung sowohl zwischen Bund und Ländern als auch innerhalb der Länder nicht gerecht. Daraus ergeben sich die nachstehenden Änderungsbedürfnisse.

Zu § 1 Abs. 2 Satz 1

Die hier vorgeschlagene Fassung entspricht den Aufgaben der Länder (Gemeinden) im Rahmen des Artikels 120 a des Grundgesetzes und vermeidet begriffliche Unklarheiten im Verhältnis der Absätze 1 und 2. Außerdem legen die Erfordernisse der Aufgaben- und Finanzverteilung innerhalb der meisten (Flächen-)Länder es dringend nahe, die Grundlage der bezeichneten Aufgaben der Länder (Gemeinden) nicht nur in die Begründung (vgl. zu § 1, Seite 5, zweiter Absatz a. E.), sondern in den Gesetzestext selbst aufzunehmen.

Zu § 1 Abs. 2 Satz 2

Die „letzte Aufgabe der Ausgleichsverwaltung zur Durchführung des Lastenausgleichs“ (Gesetzesbegründung a. a. O.) endet mit der Aufstellung des Sammelverzeichnisses und der Bereitstellung der Unterlagen zur Übernahme in das Lastenausgleichsarchiv. Daraus folgt – ohne daß damit den Modalitäten einer technisch zweckmäßigen Aktenversendung vorgegriffen wäre – gemäß dem Lastenverteilungsgrundsatz des Artikels 104 a Abs. 1 des Grundgesetzes zwingend, daß die Transportkosten, weil es sich um eine Aufgabe des Bundes handelt, diesem zur Last fallen. Das bedarf der Klarstellung im Gesetz.

Demgegenüber können „hergebrachte Grundsätze des Archivwesens“, wonach die Länder das Archivgut auf ihre Kosten beim Archiv des Bundes anzuliefern haben, nicht anerkannt werden. Dies um so weniger, als die hier anstehende Großaktion schon nach ihrem Volumen (70 bis 75 Kilometer Akten) in der deutschen Archivgeschichte einen absoluten Sonderfall darstellt, der einen Vergleich mit anderen Abgabevorgängen ausschließt.

3. Zu § 1 Abs. 2

In § 1 Abs. 2 ist folgender Satz anzufügen:

„Jedes Land erhält auf Anforderung einen Ausdruck der dem Zentralarchiv zur Verfügung stehenden Findmittel.“

Begründung

Damit würde schon aus Gründen der Ortsnähe die Möglichkeit erleichtert, Forschungsprojekte über die im Zentralarchiv aufbewahrten Unterlagen vorzubereiten. Gleichzeitig könnte damit auf Landesebene das Interesse an wissenschaftlichen Arbeiten über die einschlägigen Themen verstärkt und damit die Benützung des Zentralarchivs gefördert werden.

Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates

Zu Nummer 1 (zu § 1 Abs. 1)

Die Bundesregierung wird im weiteren Gesetzgebungsverfahren prüfen, wie dem Anliegen des Bundesrates Rechnung zu tragen ist. Sie teilt dessen Auffassung, daß die Aufgabenstellung des Archivs nicht eingeschränkt werden sollte. Sie legt aber auch Wert darauf, ein möglichst breites und umfassendes Auswahlkriterium für das zu archivierende Material festzulegen.

Zu Nummer 2 (zu § 1 Abs. 2 und 3)

Die Bundesregierung stimmt dem Antrag insoweit zu, als er darauf abzielt, die Zuordnung der Aktenaufbereitung zum Lastenausgleich im Gesetzestext zu verdeutlichen. In § 1 Abs. 2 ist hinter dem Wort „diese“ einzufügen

„im Rahmen ihrer Zuständigkeit für die Durchführung des Lastenausgleichs“.

Den weiteren Änderungsvorschlägen zu den Absätzen 2 und 3 stimmt die Bundesregierung nicht zu. Der Transport der Akten zum Lastenausgleichsarchiv ist Bestandteil der letzten Phase des Vollzugs des Lastenausgleichsrechts. Organisation und Durchführung des Transports kann nur durch die Länder und Gemeinden erfolgen. Die Kostentragungspflicht ergibt sich aus Artikel 120 a i. V. m. Artikel 104 a Abs. 5 des Grundgesetzes. Die Kosten lassen sich auch nicht da-

durch auf den Bund übertragen, daß der Transport im Gesetz zu einer Aufgabe des Bundes erklärt wird. Nach Artikel 87 Abs. 3 Satz 1 des Grundgesetzes können nur solche Aufgaben auf Bundesoberbehörden übertragen werden, die der Sache nach für das ganze Bundesgebiet von einer Oberbehörde ohne Mittel- und Unterbau und ohne Inanspruchnahme von Verwaltungsbehörden der Länder wahrgenommen werden können (BVerfGE 14, 197/211). Dies ist bei der Aktenübersendung nicht der Fall.

Zu Nummer 3 (zu § 1 Abs. 2)

Die Bundesregierung widerspricht dem Vorschlag.

Jedes Ausgleichsamt erhält vom Lastenausgleichsarchiv über alle von ihm abgegebenen Akten eine Kontrollliste mit den Archivsignaturen sowie den Namen der unmittelbar Geschädigten. Diese Listen stehen über die Ausgleichsämtler auch anderen Stellen des jeweiligen Landes zur Verfügung. Eine vollständige Registratur wird im Lastenausgleichsarchiv erst Jahre nach der Errichtung verfügbar sein, weil die Akten über einen längeren Zeitraum hinweg erst nach ihrer Erledigung abgegeben werden können. Für die vollständige Übermittlung dieser Registratur nebst allen späteren Änderungen sieht die Bundesregierung keine Notwendigkeit. Das Lastenausgleichsarchiv wird Verfahren entwickeln, um gezielte Fragen nach einzelnen Akten oder Gruppen von Akten nach dem jeweils letzten Stand rasch und präzise zu beantworten.

