

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung der Heimkehrerstiftung und zur Finanzierung der Stiftung für ehemalige politische Häftlinge (Heimkehrerstiftungsaufhebungsgesetz – HKStAufhG)

A. Problem und Ziel

Mehr als 60 Jahre nach Beendigung des Zweiten Weltkrieges verlieren die Sonderleistungstatbestände nach dem Heimkehrerstiftungsgesetz ihre Rechtfertigung. Sie können beendet und die Stiftung aufgehoben werden. Zugleich sind Nachfolgeregelungen für die ausgelaufenen gesetzlichen Festschreibungen der Finanzierung der Leistungen nach dem Heimkehrerstiftungsgesetz bis zu deren Beendigung und auch der Unterstützungsleistungen nach dem Häftlingshilfegesetz bis Ende 2009 geboten.

B. Lösung

Aufhebung der Heimkehrerstiftung zum 31. Dezember 2007 und Übertragung der Zuständigkeit für die Gewährung von Unterstützungsleistungen und Rentenzusatzleistungen nach dem Heimkehrerstiftungsgesetz bis zum 31. Dezember 2009 auf das Bundesverwaltungsamt; Regelung der Finanzierung der weiteren Leistungen nach dem Heimkehrerstiftungsgesetz und der Unterstützungsleistungen nach dem Häftlingshilfegesetz bis Ende 2009.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen

1. Haushaltsausgaben des Bundes ohne Vollzugaufwand entstehen weiterhin in Höhe der Zweckmittel für die Durchführung des Heimkehrerstiftungsgesetzes und des Häftlingshilfegesetzes, nämlich für Unterstützungs- und Rentenzusatzleistungen.

Für die Gewährung von Unterstützungsleistungen nach dem Heimkehrerstiftungsgesetz sind in den Jahren 2007 bis 2009 weiterhin jeweils 1,534 Mio. Euro bereitzustellen, für die Rentenzusatzleistungen voraussichtlich 4 Mio. Euro im Jahr 2007, 3,65 Mio. Euro im Jahr 2008 und 3,15 Mio. Euro im Jahr 2009. Durch die Beendigung der Leistungen zum 31. Dezember 2009 wird der Bundeshaushalt ab dem Jahr 2009 entsprechend entlastet.

Für die Gewährung von Unterstützungsleistungen nach dem Häftlingshilfegesetz sind in den Jahren 2007 bis 2009 weiterhin jeweils 767 000 Euro bereitzustellen.

2. Vollzugaufwand entsteht weiterhin in Höhe der durch die Aufgabenerfüllung entstehenden Verwaltungskosten. Bei der Heimkehrerstiftung fallen für das Jahr 2007 Verwaltungskosten in Höhe von ca. 1,088 Mio. Euro an. Die Aufhebung der Heimkehrerstiftung wird wegen der beabsichtigten Weiterbeschäftigung des Personals durch den Bund nur zu einer Entlastung des Bundeshaushaltes in Höhe von rund 33 000 Euro ab 2008 führen.

Bei der Stiftung für ehemalige politische Häftlinge fallen voraussichtlich Verwaltungskosten in Höhe von 806 000 Euro im Jahr 2007, 822 000 Euro im Jahr 2008 und 838 000 Euro im Jahr 2009 an.

E. Sonstige Kosten

Kosten für die Wirtschaft, für soziale Sicherungssysteme oder Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

F. Ergebnis der Bürokratiekostenmessung

Das Gesetz verursacht keine Bürokratiekosten.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

 2007*DE

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Berlin, 27. Juni 2007

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung der Heimkehrerstiftung und
zur Finanzierung der Stiftung für ehemalige politische Häftlinge
(Heimkehrerstiftungsaufhebungsgesetz – HKStAufhG)

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium des Innern.

Der Bundesrat hat in seiner 830. Sitzung am 16. Februar 2007 gemäß Artikel 76
Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus
Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen.

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

Mit freundlichen Grüßen



Anlage 1

**Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung der Heimkehrerstiftung
und zur Finanzierung der Stiftung für ehemalige politische Häftlinge
(Heimkehrerstiftungsaufhebungsgesetz – HKStAufhG)**

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Änderung des Gesetzes
über die Heimkehrerstiftung**

Das Gesetz über die Heimkehrerstiftung vom 21. Dezember 1992 (BGBl. I S. 2094, 2101), zuletzt geändert durch Artikel 60 des Gesetzes vom 27. Dezember 2003 (BGBl. I S. 3022), wird wie folgt geändert:

1. Dem § 1 wird folgender Absatz 4 angefügt:

„(4) Die Stiftung wird mit Ablauf des 31. Dezember 2007 aufgehoben. Danach ist das Bundesverwaltungsamt für die Durchführung dieses Gesetzes zuständig.“

2. § 2 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 werden die Wörter „Von der Stiftung“ durch die Wörter „Nach diesem Gesetz“ ersetzt.

b) In Absatz 5 werden die Wörter „durch die Stiftung“ gestrichen.

3. § 3 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 Satz 1 werden die Wörter „Die Stiftung“ durch die Wörter „Das Bundesverwaltungsamt“ ersetzt.

b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden die Wörter „die Stiftung“ durch die Wörter „das Bundesverwaltungsamt“ ersetzt.

bb) In Satz 4 werden die Wörter „§ 6 Abs. 4 zu erlassenden Richtlinien“ durch die Wörter „§ 10 zu erlassenden allgemeinen Verwaltungsvorschriften“ ersetzt.

c) In Absatz 3 Satz 1 werden die Wörter „die Stiftung“ durch die Wörter „das Bundesverwaltungsamt“ ersetzt.

d) In Absatz 4 werden die Wörter „Die Stiftung“ durch die Wörter „Das Bundesverwaltungsamt“ ersetzt.

e) Nach Absatz 6 werden die folgenden Absätze 7 und 8 angefügt:

„(7) Anträge auf Gewährung von Leistungen nach den Absätzen 1 bis 3 können bis zum ... [einfügen: Datum des Kabinettsbeschlusses] gestellt werden.

(8) Bewilligungsbescheide über Leistungen nach den Absätzen 2 und 3 werden mit Ablauf des 31. Dezember 2009 unwirksam.“

4. § 4 wird wie folgt gefasst:

**„§ 4
Finanzierung**

(1) Für Leistungen nach § 3 Abs. 1 werden in den Jahren 2007 bis 2009 jeweils 1 534 000 Euro bereitgestellt. Hierfür können darüber hinaus die der Stiftung für diese Zwecke noch zur Verfügung stehenden Mittel aus dem Stammkapital, aus Rückflüssen von Darlehen, die die Stiftung nach § 46 Abs. 2 des bis zum 31. Dezember 1992 geltenden Kriegsgefangenenentschädigungsgesetzes gewährt hat, und aus den jährlichen Erträgen sowie Zuwendungen von dritter Seite verwendet werden.

(2) Für Leistungen nach § 3 Abs. 2 und 3 werden die Rückflüsse (Zins- und Tilgungsbeträge) abzüglich Verwaltungskosten aus Darlehen, die nach Abschnitt II in der bis zum 31. Dezember 1978 geltenden Fassung des Kriegsgefangenenentschädigungsgesetzes gewährt worden sind, zur Verfügung gestellt. Die hierfür in den Jahren 2007 bis 2009 darüber hinaus erforderlichen Mittel werden vom Bund zur Verfügung gestellt.

(3) Die Verwaltungskosten der Stiftung trägt der Bund.

(4) Die Stiftung ist berechtigt, Zuwendungen von dritter Seite anzunehmen.“

5. Die §§ 5 bis 9 werden aufgehoben.

6. § 10 wird wie folgt gefasst:

„Das Bundesministerium des Innern erlässt allgemeine Verwaltungsvorschriften zur Ausführung dieses Gesetzes durch das Bundesverwaltungsamt.“

7. § 11 wird aufgehoben.

8. Nach § 11 wird folgender § 12 angefügt:

**„§ 12
Außerkräfttreten**

„Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2010 außer Kraft.“

Artikel 2**Änderung des Häftlingshilfegesetzes**

§ 16 des Häftlingshilfegesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juni 1993 (BGBl. I S. 838), das zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 17. August 2001 (BGBl. I S. 2144) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

**„§ 16
Finanzierung**

(1) Für die Erfüllung ihrer Aufgaben nach § 18 kann die Stiftung die ihr für diese Zwecke noch zur Verfügung stehen-

den Mittel aus dem Stammkapital und aus den jährlichen Erträgen sowie Zuwendungen von dritter Seite verwenden. Darüber hinaus werden ihr hierfür in den Jahren 2007 bis 2009 jeweils 767 000 Euro aus dem Bundeshaushalt zur Verfügung gestellt. Einlagen in das Stiftungsvermögen sind zulässig.

(2) Die Verwaltungskosten der Stiftung trägt der Bund.

(3) Die Stiftung ist berechtigt, Zuwendungen von dritter Seite anzunehmen.“

Artikel 3

Aufhebung des Kriegsfolgenbereinigungsgesetzes

Das Kriegsfolgenbereinigungsgesetz vom 21. Dezember 1992 (BGBl. I S. 2094) wird aufgehoben.

Artikel 4

Aufhebung des Gesetzes über Finanzhilfen des Bundes gemäß Artikel 104a Abs. 4 GG für Investitionen zur vorläufigen Unterbringung von Aussiedlern und Übersiedlern

Das Gesetz über Finanzhilfen des Bundes gemäß Artikel 104a Abs. 4 GG für Investitionen zur vorläufigen Unterbringung von Aussiedlern und Übersiedlern vom 5. Juli 1990 (BGBl. I S. 1347) wird aufgehoben.

Artikel 5

Inkrafttreten

Artikel 1 Nr. 2, 3 Buchstabe a bis d, Nr. 5, 6 sowie 7 treten am 1. Januar 2008 in Kraft. Artikel 3 tritt am 1. Januar 2010 in Kraft. Das Gesetz im Übrigen tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und wesentlicher Inhalt

1. Heimkehrerstiftungsgesetz

Nach dem Heimkehrerstiftungsgesetz (HKStG) kann die Heimkehrerstiftung ehemaligen Kriegsgefangenen und Geltungskriegsgefangenen auf Antrag Unterstützungsleistungen zur Linderung einer Notlage gewähren. Außerdem kann sie an ehemalige Kriegsgefangene Leistungen zur Minderung von Nachteilen in der gesetzlichen Rentenversicherung und an deren überlebende Ehegatten Leistungen zur Minderung von Nachteilen in der gesetzlichen Hinterbliebenenversorgung (Rentenzusatzleistungen) gewähren. Ein Rechtsanspruch auf diese Leistungen besteht nicht.

Der Bundesrechnungshof ist in seiner Prüfmitteilung vom 12. August 1997 (II 2-3829/96) nach Prüfung der Heimkehrerstiftung zu dem Ergebnis gekommen, dass sich der Stiftungszweck, die wirtschaftliche und soziale Förderung ehemaliger Kriegsgefangener und Geltungskriegsgefangener sowie deren hinterbliebener Ehegatten „im wesentlichen erledigt“ habe (Prüfmitteilung, S. 48). Inzwischen sei grundsätzlich auszuschließen, dass ehemalige Kriegsgefangene wegen des erlittenen Gewahrsams heute noch wirtschaftlich und sozial spürbar benachteiligt seien. Vielmehr entsprächen heute feststellbare wirtschaftliche oder soziale Notlagen regelmäßig dem allgemeinen Lebensrisiko. Sozialpolitische Sonderleistungstatbestände dieser Art seien daher – auch unter Berücksichtigung des Beitritts – mit Blick auf die Opportunitätskosten „nicht weiter vertretbar“ (Prüfmitteilung, S. 50). Deshalb regte der Bundesrechnungshof die Aufhebung der Stiftung oder ihre Ausgliederung aus der Verantwortung des Bundes an (a. a. O.).

Die Bundesregierung hält diese Auffassung – jedenfalls unter Berücksichtigung der seit der Prüfmitteilung verstrichenen Zeit – für überzeugend. Bereits in der Begründung zu ihrem Entwurf eines Kriegsfolgenbereinigungsgesetzes hatte sie ausgeführt, das mit Wirkung vom 1. Januar 1993 außer Kraft getretene KgfEG gehöre zu den Kriegsfolgengesetzen, die ihren Zweck weitgehend erfüllt hätten (vgl. Bundestagsdrucksache 12/3212, S. 21). Die (partielle) Fortsetzung des Abschnitts III des aufgehobenen KgfEG (Vorschriften über die Heimkehrerstiftung sowie deren Leistungsgewährung) durch das zum 1. Januar 1993 in Kraft getretene HKStG erfolgte vor allem mit Blick auf sozial bedürftige Personen in den neuen Ländern, welche wegen Ablaufes der Antragsfristen des mit Maßgaben auf die neuen Länder übergeleiteten KgfEG keine Kriegsgefangenenentschädigung erhalten konnten. Dabei wurde von der Notwendigkeit einer Leistungsgewährung noch „etwa bis zum Jahre 2005“ ausgegangen (a. a. O., S. 21 und 31).

Die Leistungen nach dem HKStG sollen nunmehr mit einer angemessenen Auslauffrist bis zum 31. Dezember 2009 abgeschlossen werden. Für die Ende 2005 ausgelaufene gesetzliche Finanzierungsregelung wird eine Anschlussregelung bis zum Zeitpunkt der Leistungsbeendigung getroffen.

Die weitere Leistungsgewährung soll allerdings nur bis Ende 2007 durch die Heimkehrerstiftung erfolgen. Ab 2008 soll

sie dem Bundesverwaltungsamt übertragen werden. Denn aus demographischen Gründen ist die Repräsentation der Betroffenen in den Stiftungsgremien praktisch kaum mehr zu verwirklichen. Außerdem belastet die Leistungsgewährung durch die Stiftung den Bundeshaushalt mit vermeidbaren sächlichen Verwaltungskosten (Ausgaben für Fachbeiräte und Ausschüsse).

Deshalb werden die Heimkehrerstiftung zum 31. Dezember 2007 aufgehoben und die Zuständigkeit für die Durchführung dieses Gesetzes auf das Bundesverwaltungsamt übertragen. Das Stiftungspersonal soll vom Bund übernommen werden.

2. Häftlingshilfegesetz

Die Stiftung für ehemalige politische Häftlinge ist neben der ihr zusätzlich übertragenen Aufgabe der Gewährung von Unterstützungsleistungen nach dem Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetz vorrangig zuständig für die Gewährung von Unterstützungsleistungen nach dem Häftlingshilfegesetz (HHG). Die Leistungen nach dem HHG und dem StrRehaG sollen fortgesetzt werden. Wie im HKStG ist auch die Finanzierungsregelung für die Unterstützungsleistungen nach dem HHG Ende 2005 ausgelaufen. Für die weitere Gewährung von Unterstützungsleistungen wird eine Anschlussregelung getroffen.

II. Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 73 Abs. 1 Nr. 13 des Grundgesetzes (die Versorgung der Kriegsbeschädigten und Kriegshinterbliebenen und die Fürsorge für die ehemaligen Kriegsgefangenen). Das Heimkehrerstiftungsgesetz regelt die Gewährung von Leistungen insbesondere an ehemalige Kriegsgefangene durch die Heimkehrerstiftung. Das Häftlingshilfegesetz regelt die Gewährung von Unterstützungsleistungen insbesondere an Personen, die nach Besetzung ihres Aufenthaltsortes oder nach dem 8. Mai 1945 aus politischen Gründen in Gewahrsam genommen wurden. Da die Fürsorge für ehemalige Kriegsgefangene auch Zivilinternierte mitumfasst, unterfallen beide Gesetze und damit auch deren Abänderung diesem Kompetenztitel.

III. Gesetzesfolgen

1. Kosten für die öffentlichen Haushalte

Angesichts dessen, dass Heimkehrerstiftungsgesetz und Häftlingshilfegesetz die Mittelzuweisungen an die Stiftungen bisher nur bis Ende 2005 festschreiben, werden neue Finanzierungsregelungen getroffen, die die für die Durchführung der Aufgaben nach diesen Gesetzen bereitzustellenden Mittel abschließend regeln.

a) Heimkehrerstiftungsgesetz

Die Unterstützungsleistungen nach § 3 des Heimkehrerstiftungsgesetzes sollen zum 31. Dezember 2009 eingestellt werden. Bis zu diesem Zeitpunkt sind deshalb Zweckmittel für die Gewährung solcher Leistungen bereitzustellen – un-

geachtet der Tatsache, dass ein Rechtsanspruch auf diese Leistungen nicht besteht.

Für die Gewährung von Notfallunterstützungsleistungen standen nach der ausgelaufenen gesetzlichen Finanzierungsregelung seit 2001 bis 2005 jährlich 3 Mio. DM (knapp 1 534 000 Euro) zur Verfügung. Daneben wurden regelmäßig zusätzliche Mittel aus dem Bundeshaushalt bereitgestellt. Im Jahr 2001 wurde das Stiftungskapital um 2 556 459 Euro aufgestockt, im Jahr 2002 um weitere 1 Mio. Euro. In den Folgejahren wurden überplanmäßige Mittel zur Verfügung gestellt (2003: 202 000 Euro, 2004: 800 000 Euro, 2005: 729 000 Euro). Die Neuregelung soll nunmehr das bis zur Leistungsbeendigung zur Verfügung stehende Finanzvolumen unter Berücksichtigung des absehbaren Finanzbedarfes abschließend festlegen. Damit soll vermieden werden, dass auch künftig regelmäßig überplanmäßige Mittel bereitgestellt werden müssen. Eventueller, nicht vorhergesehener Mehrbedarf ist von der Heimkehrerstiftung auszugleichen, indem die zur Verfügung stehenden Mittel an die am stärksten Bedürftigen verteilt werden oder die Bewilligungshöhe reduziert wird.

Bei der Festlegung des Bedarfes ist zu berücksichtigen, wie viele Anträge bis zur Leistungsbeendigung noch zu bescheiden sind. Antragsstichtag ist das Datum des Kabinettsbeschlusses, d. h. der 20. Dezember 2006. Aus dem Jahr 2005 wurden noch 14 260 offene Anträge in das Jahr 2006 übernommen. Für das Jahr 2006 rechnet die Heimkehrerstiftung mit einem Antragszugang von ca. 8 000, so dass aus 2006 voraussichtlich insgesamt 22 260 Anträge zu bearbeiten sind.

Der Stiftung selbst stehen hierfür nach Aufzehrung des Stiftungsvermögens (Stammkapital zum 31. Dezember 2005: 85,32 Euro), aus dem somit auch keine nennenswerten Erträge mehr erzielt werden können, nur noch geringfügige Mittel aus Rückflüssen von Darlehen, die die Stiftung nach § 46 Abs. 2 des bis zum 31. Dezember 1992 geltenden Kriegsgefangenenentschädigungsgesetzes gewährt hat, zur Verfügung. Dies waren noch 100 795,95 DM im Jahr 2001, 39 230,02 Euro im Jahr 2002, 7 701,87 Euro im Jahr 2003, 4 423,17 Euro im Jahr 2004 und 2 812,11 Euro im Jahr 2005. Im Jahr 2006 sind nicht mehr als 2 000 Euro und in den Folgejahren noch geringere Beträge zu erwarten. Hier von können bei einer durchschnittlichen Bewilligungshöhe von 500 Euro höchstens vier Anträge bewilligt werden. Auch Zuwendungen von dritter Seite können für die Gewährung von Unterstützungsleistungen verwendet werden. Die vermischten Einnahmen der Stiftung, die Spenden u. Ä. umfassen, betragen 1 086,40 DM im Jahr 2001, 92,99 Euro im Jahr 2002, 138,68 Euro in 2003, 1 494 Euro im Jahr 2004 und 1 839,16 Euro in 2005. Hierbei handelt es sich folglich regelmäßig um geringfügige Beträge, mit deren Einnahme zudem nicht fest gerechnet werden kann. Der weitere Bedarf kann nur aus Bundesmitteln gedeckt werden.

Im Haushalt 2006 wurden 1,534 Mio. Euro für Unterstützungsleistungen bereitgestellt. Bei Bereitstellung des gleichen Betrages in den Jahren 2007 bis 2009 stünden insgesamt noch 6,136 Mio. Euro für die Leistungsabwicklung zur Verfügung. Bei einer durchschnittlichen Bewilligungshöhe von 500 Euro könnten hiervon 12 272 Anträge positiv beschieden werden. Dies entspricht einer Bewilligungsquote von rund 55 Prozent. Bisher lag diese bei 65 Prozent. Vor

dem Hintergrund, dass ein Rechtsanspruch auf Leistung nicht besteht, erscheint die erzielbare niedrigere Quote ausreichend. Im Übrigen kann diese durch eine Reduzierung der Bewilligungshöhe gesteigert werden. So kann die Leistungsabwicklung mit den in der Finanzplanung für die Jahre 2007 bis 2009 bereits vorgesehenen Beträgen durchgeführt werden.

Für die Gewährung von Rentenzusatzleistungen stehen der Stiftung die Rückflüsse (Zins- und Tilgungsbeträge) abzüglich Verwaltungskosten aus Darlehen, die nach Abschnitt II in der bis zum 31. Dezember 1978 geltenden Fassung des Kriegsgefangenenentschädigungsgesetzes gewährt worden sind, zur Verfügung. Diese beliefen sich im Jahr 2001 auf 96 962,55 DM, im Jahr 2002 auf 22 615,23 Euro, im Jahr 2003 auf 34 334,47 Euro, im Jahr 2004 auf 31 045,16 Euro und 2005 auf 29 670,64 Euro. Im Jahr 2006 sind circa 23 000 Euro und in den Folgejahren weiter sinkende Beträge zu erwarten. Die darüber hinaus erforderlichen Mittel werden wie in der Vergangenheit vom Bund zur Verfügung gestellt. Voraussichtlich werden hierfür 4 Mio. Euro im Jahr 2007, 3,65 Mio. Euro im Jahr 2008 und 3,15 Mio. Euro im Jahr 2009 benötigt. In der Finanzplanung für diese Jahre sind entsprechende Beträge bereits vorgesehen.

Durch die Beendigung der Unterstützungs- und Rentenzusatzleistungen zum 31. Dezember 2009 wird der Bundeshaushalt ab 2010 um entsprechende Zweckmittel entlastet.

Neben der Bereitstellung von Zweckmitteln sind – angesichts des erschöpften Stiftungskapitals – auch die Verwaltungskosten der Heimkehrerstiftung bis zu deren Aufhebung Ende 2007 aus dem Bundeshaushalt zu tragen. Für das Jahr 2007 fallen Verwaltungskosten in Höhe von 1 088 000 Euro an, hiervon 929 000 Euro an Personalkosten und 159 000 Euro an sächlichen Verwaltungskosten. Die Aufhebung der Heimkehrerstiftung wird nicht zu einer Entlastung des Bundeshaushaltes ab 2008 um deren Personal- und Sachkosten führen, sofern die Übernahme des Stiftungspersonals durch den Bund erfolgen sollte. Unmittelbar weg fallen allerdings von den sächlichen Verwaltungskosten die Kosten für Fachbeiräte und Ausschüsse, die sich im Jahr 2005 auf 32 620,33 Euro beliefen.

b) Häftlingshilfegesetz

Die Stiftung für ehemalige politische Häftlinge soll weiter Unterstützungsleistungen nach § 18 HHG gewähren. Deshalb sind Mittel hierfür bereitzustellen – ungeachtet der Tatsache, dass ein Rechtsanspruch auf diese Unterstützungsleistungen nicht besteht.

Nach der ausgelaufenen gesetzlichen Finanzierungsregelung wurden der Stiftung für ehemalige politische Häftlinge in den Jahren 2000 bis 2005 jährlich 1,5 Mio. DM (knapp 767 000 Euro) aus dem Bundeshaushalt für Unterstützungsleistungen nach § 18 HHG zur Verfügung gestellt. Diese Mittel haben seit Jahren nie ausgereicht. Im Jahr 2001 wurde das Stiftungskapital um 2 556 459 Mio. Euro und im Jahr 2002 um 1 Mio. Euro aufgestockt. Im Jahr 2002 und den Folgejahren wurden regelmäßig überplanmäßige Mittel zur Verfügung gestellt, die den gesetzlich garantierten Betrag erheblich überstiegen (2002: 0,6 Mio. Euro; 2003: 1 Mio. Euro; 2004: 2,7 Mio. Euro; 2005: 2 Mio. Euro).

Auch in Zukunft wird der Mittelbedarf der Stiftung für die Gewährung von Unterstützungsleistungen nach dem Häftlingshilfegesetz 767 000 Euro im Jahr erheblich übersteigen. Hierbei sind der Antragsbestand sowie die voraussichtliche Entwicklung der Antragsgänge zu berücksichtigen. Aus den Jahren 2001 bis 2005 wurden 1 562 Anträge in das Jahr 2006 übernommen. Für das Jahr 2006 ist angesichts eines Antragsenganges von 2 257 bis Ende Oktober mit insgesamt circa 2 700 Anträgen zu rechnen. Dies liegt erheblich über den Antragszahlen der Vorjahre. Die letzte Antragsspitze brachte das Jahr 2002 mit 4 581 Anträgen. Im Jahr 2003 waren es 1 387, im Jahr 2004 nur 894 und im Jahr 2005 wieder 1 874 Anträge. Der durchschnittliche Antragsengang dieser Jahre, in denen ein Spitzenjahr mitenthalten ist, lag bei rund 2 200 Anträgen. Hiermit kann auch für die Jahre 2007 bis 2009 gerechnet werden. Ausgehend von einem Antragsüberhang von 1 562 Anträgen zum 31. Dezember 2005, 2 700 Antragsengängen im Jahr 2006 sowie durchschnittlich 2 200 Antragsengängen in den Jahren 2007 bis 2009 hat die Stiftung für den Zeitraum 2006 bis Ende 2009 voraussichtlich über insgesamt 10 862 Unterstützungsanträge zu entscheiden.

Der Stiftung selbst stehen hierfür das restliche Stammkapital (zum 31. Dezember 2005: 876 512,99 Euro) sowie die jährlichen Erträge hieraus (2005: 7 003,24 Euro) zur Verfügung. Auch Zuwendungen von dritter Seite können für Unterstützungsleistungen verwendet werden. Die vermischten Einnahmen der Stiftung, die Spenden u. Ä. umfassen, beliefen sich im Jahr 2001 auf 1 097,32 DM, in 2002 auf 2 811,24 Euro, 2003 auf 1 019,02 Euro, 2004 auf 942,88 Euro und im Jahr 2005 auf 387,40 Euro. Es handelt sich folglich regelmäßig um geringfügige Beträge, die zudem nicht fest einkalkuliert werden können. Einen erheblichen Teil des verbliebenen Stammkapitals wird die Stiftung in 2006 zur Deckung ihrer Verwaltungskosten in Höhe von rund 736 000 Euro aufwenden müssen. Danach verbleiben aus dem Stammkapital noch rund 141 000 Euro, die zur Gewährung von Unterstützungsleistungen verwendet werden können.

Bei jährlicher Bereitstellung von 767 000 Euro aus Bundesmitteln stehen damit für die Jahre 2007 bis 2009 insgesamt 2,442 Mio. Euro zur Verfügung. Hiermit können unter Zugrundelegung der durchschnittlichen Bewilligungshöhe von 928 Euro im ersten Halbjahr 2006 rund 2 631 Anträge positiv beschieden werden. Dies entspricht bei 10 862 Anträgen einer Bewilligungsquote von rund 24 Prozent. In den ersten sechs Monaten des Jahres 2006 lag die Bewilligungsquote noch bei 72 Prozent. Eine Erhöhung des gesetzlich garantierten Betrages ist jedoch nicht möglich, da die Finanzierung der Stiftung im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel erfolgen muss. In der Finanzplanung für die Jahre 2007 bis 2009 sind als jährliche Zuschüsse an die Stiftung jeweils 1,573 Mio. Euro, davon 767 000 Euro für Unterstützungsleistungen sowie 806 000 Euro für Verwaltungsausgaben vorgesehen. Da ein Rechtsanspruch auf Leistung nicht besteht und die Leistungsgewährung unter dem Vorbehalt verfügbarer Finanzmittel steht, erscheint dies als Regelung der Mindestausstattung der Stiftung für die Gewährung von Unterstützungsleistungen nach dem Häftlingshilfegesetz hinnehmbar. Im Übrigen bleibt die Möglichkeit unberührt, im Rahmen der jährlichen Haushaltsverhandlungen über den gesetzlich garantierten Bundeszuschuss hinauszugehen. Es

wird ausdrücklich klargestellt, dass auch (zusätzliche) Einlagen in das Stiftungsvermögen zulässig sind.

Allerdings ist nach Angaben der Stiftung mit einem Anstieg der Verwaltungskosten zu rechnen. Diese werden voraussichtlich noch 806 000 Euro im Jahr 2007, aber im Jahr 2008 bereits 822 000 und im Jahr 2009 sodann 838 000 Euro betragen, wobei darin auch die Verwaltungskosten für die Durchführung des § 18 des Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetzes enthalten sind. Die Mehrbeträge gegenüber der Finanzplanung in Höhe von 16 000 Euro im Jahr 2008 sowie 22 000 Euro im Jahr 2009 können im Rahmen des Haushaltstitels für Eingliederungshilfen und Unterstützungsleistungen (Kapitel 06 40, Titel 681 12) erwirtschaftet werden.

2. Sonstige Kosten

Der Wirtschaft entstehen durch die Ausführung dieses Gesetzes keine Kosten. Auswirkungen auf die Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

3. Bürokratiekostenmessung

Durch das Gesetz werden keine Informationspflichten für Wirtschaft, Verwaltung oder Bürger geschaffen. Die de lege lata für Bürger bestehende Möglichkeit der Antragstellung auf Notfallunterstützungs- und Rentenzusatzleistungen nach dem Heimkehrerstiftungsgesetz wird im Gegenteil mit einem Antragsstichtag zum Abschluss gebracht.

4. Gender Mainstreaming

Die gleichstellungspolitischen Auswirkungen wurden gemäß § 2 des Bundesgleichstellungsgesetzes und § 2 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien anhand der Arbeitshilfe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend „Gender Mainstreaming bei der Vorbereitung von Rechtsvorschriften“ überprüft. Von der durch den Gesetzentwurf bezweckten Abwicklung der Unterstützungsleistungen nach dem Heimkehrerstiftungsgesetz sowie abschließenden Finanzierungsregelung für den Abwicklungszeitraum und die neue Finanzierungsregelung für Unterstützungsleistungen nach dem Häftlingshilfegesetz sind Männer und Frauen gleichermaßen betroffen. Tatsächlich wirken sich die Beendigung der Rentenzusatzleistungen und die damit verbundene finanzielle Einbuße für Frauen schwerwiegender aus, da die hier betroffenen Witwen ehemaliger Kriegsgefangener regelmäßig ein geringeres Renteneinkommen haben als die männlichen ehemaligen Kriegsgefangenen. Diese Schlechterstellung, die sich hier mittelbar auswirkt, resultiert jedoch unmittelbar aus dem allgemeinen Rentensystem.

5. Rechtsbereinigung

Durch das Gesetz wird parallel zum Außerkrafttreten des Heimkehrerstiftungsgesetzes das damit obsolet werdende Kriegsfolgenbereinigungsgesetz aufgehoben. Zusätzlich wird das vollständig abgewickelte Gesetz über Finanzhilfen des Bundes gemäß Artikel 104a Abs. 4 GG für Investitionen zur vorläufigen Unterbringung von Aussiedlern und Übersiedlern aufgehoben. Damit wird das Bundesrecht um zwei Gesetze bereinigt.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1

Die Bestimmung regelt die Aufhebung der Heimkehrerstiftung mit Ablauf des 31. Dezember 2007. Im Hinblick darauf, dass die Leistungen nach dem Heimkehrerstiftungsgesetz bis Ende 2009 erbracht werden sollen, geht die Zuständigkeit zur Erfüllung der Stiftungsaufgaben mit Aufhebung der Stiftung auf das Bundesverwaltungsamt über.

Zu Nummer 2

Anpassung des geltenden Rechts unter Berücksichtigung des Zuständigkeitsübergangs auf das Bundesverwaltungsamt.

Zu Nummer 3

Zu den Buchstaben a bis d

Redaktionelle Anpassung des geltenden Rechts unter Berücksichtigung des Zuständigkeitsübergangs auf das Bundesverwaltungsamt.

Zu Buchstabe e

Mit dem neuen Absatz 7 wird der Tag des Kabinettsbeschlusses als Antragsstichtag für die Beantragung von Leistungen nach dem Heimkehrerstiftungsgesetz festgesetzt. Ab diesem Tag kann nicht mehr auf den Fortbestand der bisherigen Rechtslage vertraut werden. Dementsprechend dürfen auch die in der Regel unbefristet bewilligten Rentenzusatzleistungen eingestellt werden. Um diese abzuschließen, bestimmt der neue Absatz 8, dass die erteilten Bewilligungsbescheide über Rentenzusatzleistungen mit Ablauf des 31. Dezember 2009 unwirksam werden.

Zu Nummer 4

Die Finanzierung der Durchführung des Heimkehrerstiftungsgesetzes wird abschließend neu geregelt.

Für die Gewährung von Unterstützungsleistungen zur Linderung einer Notlage werden der Stiftung in den Jahren 2007 bis 2009 wie nach der 2005 ausgelaufenen Finanzierungsregelung weiterhin jeweils 1,534 Mio. Euro zur Verfügung gestellt. Hierfür stehen ihr darüber hinaus weiterhin das restliche Stammkapital und jährliche Erträge zur Verfügung sowie Rückflüsse von Darlehen, die die Stiftung nach § 46 Abs. 2 des bis zum 31. Dezember 1992 geltenden Kriegsgefangenenentschädigungsgesetzes gewährt hat. Außerdem kann sie Zuwendungen von dritter Seite für die Gewährung von Unterstützungsleistungen zur Linderung einer Notlage verwenden. Weitere Mittel für Unterstützungsleistungen werden vom Bund nicht bereitgestellt.

Für die Gewährung von Rentenzusatzleistungen werden die neben den Rückflüssen aus Darlehen, die nach Abschnitt II in der bis zum 31. Dezember 1978 geltenden Fassung des Kriegsgefangenenentschädigungsgesetzes gewährt worden sind, erforderlichen Mittel aus dem Bundeshaushalt bereitgestellt.

Die Verwaltungskosten der Stiftung werden bis zu ihrer Aufhebung vollständig vom Bund getragen.

Zu Nummer 5

Die nach Aufhebung der Stiftung überflüssigen Bestimmungen werden aufgehoben.

Zu Nummer 6

Das Bundesministerium des Innern wird verpflichtet, allgemeine Verwaltungsvorschriften zur Ausführung dieses Gesetzes durch das Bundesverwaltungsamt zu erlassen. Dies soll – angesichts der beschlossenen Auflösung des Bundesverbandes – im Benehmen mit einem gemeinsamen Vertreter der auf Landesebene tätigen Verbände der Heimkehrer, Kriegsgefangenen und Vermisstenangehörigen sowie unter Berücksichtigung der vom Stiftungsrat zur Leistungsgewährung erlassenen Richtlinien und der Verwaltungspraxis der Stiftung erfolgen. Es sind insbesondere die Einkommensgruppen, nach denen sich die Höhe der Leistungen nach § 3 Abs. 2 und 3 bestimmt, festzulegen.

Zu Nummer 7

Durch die Aufhebung der Stiftung wird sich der in der aufzuhebenden Bestimmung geregelte Übergang des Stiftungsvermögens auf den Bund mit Ablauf des 31. Dezember 2007 vollzogen haben. Damit wird die Vorschrift obsolet und kann am 1. Januar 2008 aufgehoben werden.

Zu Nummer 8

Die für Unterstützungsleistungen zur Linderung einer Notlage zur Verfügung stehenden Mittel sollen bis zum 31. Dezember 2009 ausgekehrt werden. Sobald mit Ablauf des 31. Dezember 2009 die Bewilligungsbescheide über die Gewährung von Rentenzusatzleistungen unwirksam werden, wird die Leistungsgewährung nach dem Heimkehrerstiftungsgesetz beendet sein. Es wird dann nicht mehr benötigt und kann am 1. Januar 2010 außer Kraft treten.

Zu Artikel 2

Die Finanzierung der Durchführung des Häftlingshilfegesetzes wird neu geregelt.

Für die Gewährung von Unterstützungsleistungen zur Linderung einer Notlage werden in den Jahren 2007 bis 2009 wie nach der 2005 ausgelaufenen Finanzierungsregelung weiterhin jeweils 767 000 Euro bereitgestellt. Außerdem wird klargestellt, dass (zusätzliche) Einlagen in das Stiftungsvermögen zulässig sind. Im Übrigen stehen der Stiftung für die Leistungsgewährung weiterhin das restliche Stammkapital, jährliche Erträge hieraus und Zuwendungen von dritter Seite zur Verfügung.

Die Verwaltungskosten der Stiftung werden vollständig vom Bund getragen.

Zu Artikel 3

Mit Außerkrafttreten des Heimkehrerstiftungsgesetzes wird das Kriegsfolgenbereinigungsgesetz, das im Übrigen keinen eigenen Regelungsgehalt mehr aufweist, gegenstandslos und kann aufgehoben werden.

Zu Artikel 4

Das Gesetz über einmalige Finanzhilfen des Bundes an die Länder im Jahr 1990 ist vollständig abgewickelt und kann aufgehoben werden.

Zu Artikel 5

Die Bestimmung regelt das Inkrafttreten des Gesetzes. Die gesetzlichen Regelungen des Artikels 1 Nr. 2, 3 Buchstabe a bis d, Nr. 5, 6 sowie 7 können ihrem Inhalt zufolge erst zum 1. Januar 2008 in Kraft treten, wenn die Heimkehrerstiftung aufgehoben ist. Artikel 3 kann erst mit Außerkrafttreten des Heimkehrerstiftungsgesetzes in Kraft treten.

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 830. Sitzung am 16. Februar 2007 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

Gegen den Gesetzentwurf bestehen sowohl verfassungsrechtliche als auch sozialpolitische Bedenken.

1. Zu Artikel 1 Nr. 3 Buchstabe e (§ 3 Abs. 8 HKStG)

Artikel 1 Nr. 3 Buchstabe e des Gesetzentwurfs sieht vor, in § 3 HKStG einen Absatz 8 anzufügen, nach dem bereits erteilte Leistungsbescheide, die dem Ausgleich von Nachteilen in der gesetzlichen Rentenversicherung sowie der Hinterbliebenenversorgung dienen, mit Ablauf des 31. Dezember 2009 unwirksam werden. Da in den Leistungsbescheiden der Heimkehrerstiftung weder Hinweise auf die Kann-Leistung der Heimkehrerstiftung enthalten noch Vorbehalte oder Befristungen für die Leistungsgewährung ausgesprochen worden sind, können sich die Leistungsempfänger auf Vertrauensschutz berufen. Eine Unwirksamkeitserklärung dieser rechtmäßig begünstigenden Verwaltungsakte steht nicht im Einklang mit der Rechtsstaatsgarantie und dem Sozialstaatsprinzip des Grundgesetzes (Artikel 20 Abs. 1 und 3 GG), wie sie etwa auch in den Regelungen in § 49 Abs. 2 des Verwaltungsverfahrensgesetzes bzw. in § 47 Abs. 2 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch (SGB X) zum Ausdruck kommen. Auch dürfte das Recht auf Eigentum verletzt sein, da der betreffende Leistungsempfänger die Unterstützungsleistung auf Dauer und damit ohne zeitliche Beschränkung zuerkannt erhalten hat.

Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts im Beschluss vom 13. Juni 2006 (Az. 1 BvL 9/00, 11/00, 12/00, 5/01 u. 10/04), wonach die Kürzung von Rentenanwartschaften von Spätaussiedlern nach dem Fremdrentengesetz auf Grund von im Herkunftsgebiet zurückgelegten Beschäftigungszeiten nicht die Eigentumsgarantie nach Artikel 14 GG sowie den Gleichheitsgrundsatz nach Artikel 3 Abs. 1 GG verletzt, ist im vorliegenden Falle nicht einschlägig, da die Heimkehrerstiftung die Leis-

tungsbescheide auf Dauer erlassen hat und damit der Einkommenszuwachs bereits erfolgt ist.

Die ersatzlose Streichung der Rentenzusatzleistungen für bedürftige Kriegsheimkehrer und Kriegerwitwen mit Ablauf des Jahres 2009 ist auch nicht vertretbar. Sie müssen zum Ausgleich der erlittenen Nachteile bei der Rentenversicherung und der Hinterbliebenenversorgung bis zum Ableben der Betroffenen weiter gewährt werden, da sich die Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung bzw. der Hinterbliebenenversorgung für diesen Personenkreis nicht ändern und damit die Bedürftigkeit wegen des Kriegsgefangenen-schicksals auf Dauer gegeben ist. Andernfalls werden sich ab 1. Januar 2010 Mehrbelastungen für die Sozialhilfeträger ergeben.

2. Der vorgesehene Wegfall der Stiftungsorgane mit Wirkung vom 1. Januar 2008 führt zum Ausschluss der Vertreter der Opferverbände bei der Mitwirkung der Regelung der Mittelvergabe ab diesem Zeitpunkt. Ein anderes externes Kontrollgremium für die Mittelvergabe soll nicht eingerichtet werden. Dies wird bei der Vergabe von Kann-Leistungen jedoch für erforderlich gehalten.
3. Vor einer Aufhebung der Heimkehrerstiftung zum Jahresende 2007 ist in Abstimmung zwischen Bund und Ländern (z. B. durch Einsetzen einer Bund-/Länderexpertenarbeitsgruppe) zunächst zu klären,
 - ob noch vorhandene Härtefälle, die von der bisherigen Kriegsfolgen- und SED-Unrechtsbereinigungsgesetzgebung nicht erfasst werden, über eine zentrale Bundesstiftung abgewickelt werden können,
 - wie eine solche zentrale Bundesstiftung gebildet und ohne Belastung der Länder künftig finanziert werden kann,
 - ob durch eine Zusammenlegung bestehender Stiftungen Synergiegewinne erzielt werden können und
 - welcher Personenkreis zu welchen Bedingungen von einer solchen Stiftung erfasst werden soll.

Anlage 3

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung teilt nicht die Auffassung des Bundesrates, dass gegen den Gesetzentwurf sowohl verfassungsrechtliche als auch sozialpolitische Bedenken bestehen.

Zu Nummer 1 (Artikel 1 Nr. 3 Buchstabe e; § 3 Abs. 8 – neu – HKStG)

Die Auffassung des Bundesrates, dass die in § 3 Abs. 8 – neu – HKStG vorgesehene Regelung, wonach die von der Heimkehrerstiftung erteilten Leistungsbescheide über die Gewährung von Rentenzusatzleistungen mit Ablauf des 31. Dezember 2009 unwirksam werden, nicht in Einklang mit der Rechtsstaatsgarantie und dem Sozialstaatsprinzip (Artikel 20 Abs. 1 und 3 GG) steht, das Recht auf Eigentum (Artikel 14 GG) verletzt und sozialpolitisch nicht vertretbar ist, wird von der Bundesregierung nicht geteilt.

Auch wenn die Leistungsbescheide der Heimkehrerstiftung über die Gewährung von Rentenzusatzleistungen keine Hinweise auf den Charakter als Ermessensleistung, keine Vorbehalte oder Befristungen enthalten, konnte ein schützenswertes Vertrauen auf eine endlose Fortgewährung der Leistungen nicht entstehen. Es liegt in der Natur des Stiftungsmodells, dass Leistungen nur bei Verfügbarkeit entsprechender Finanzmittel gewährt werden können.

Eine Anpassung oder Beendigung wiederkehrender Leistungen wie der Rentenzusatzleistungen muss deshalb möglich sein. Jedenfalls können Begünstigte nicht darauf vertrauen, dass Leistungen auch über den Zeitpunkt der Beendigung der Stiftung hinaus fortgewährt werden. In Bezug auf die Heimkehrerstiftung gilt dies umso mehr, als diese von Beginn an nicht auf Dauer angelegt war. Bei ihrer Errichtung durch das 4. Änderungsgesetz zum Kriegsgefangenenentschädigungsgesetz vom 22. Juli 1969 (BGBl. I S. 931) wurde in § 46 Abs. 4 i. V. m. § 45 Abs. 1 KgfEG zunächst von einer auf 20 Jahre befristeten Laufzeit ausgegangen. Nach einer zwischenzeitlichen Verlängerung wurde sie mit dem Kriegsfolgenbereinigungsgesetz vom 21. Dezember 1992 (BGBl. I S. 2094) allein aus dem Grunde erhalten, dass infolge der Wiedervereinigung noch von der Notwendigkeit einer weiteren Leistungsgewährung „etwa bis zum Jahre 2005“ ausgegangen wurde (vgl. Bundestagsdrucksache 12/3212). Schließlich hat der Bundesrechnungshof 1997 festgestellt, der Stiftungszweck habe sich im Wesentlichen erledigt, die Stiftung solle zu einem zeitlich nahen festen Termin aufgehoben werden.

Damit steht die vorgesehene Regelung unter dem Gesichtspunkt des Vertrauensschutzes nicht im Widerspruch zu Rechtsstaatsgarantie und Sozialstaatsprinzip. § 49 Abs. 2 des Verwaltungsverfahrensgesetzes und § 47 Abs. 2 SGB X als Ausprägungen dieser verfassungsrechtlichen Grundsätze ermöglichen beide unter bestimmten Voraussetzungen einen Widerruf rechtmäßiger, begünstigender Verwaltungsakte für die Zukunft, so beispielsweise, wenn er durch Gesetz zugelassen wird. Anstatt durch Gesetz ein Widerrufsrecht für die Verwaltung zu schaffen, kann der Gesetzgeber sich auch dazu entscheiden, die betreffenden Verwaltungsakte selbst auf-

zuheben oder für unwirksam zu erklären. Ein schützenswertes Vertrauen steht dem vorliegend nicht entgegen – zumal eine Auslauffrist bis zum 31. Dezember 2009 vorgesehen ist, damit sich die Betroffenen auf die Änderung einstellen können. Eine individuelle Unterrichtung wird durch das Bundesverwaltungsamt sichergestellt werden, das eine entsprechende Weisung des Bundesministeriums des Innern erhalten wird.

Die Beendigung der Leistungen verletzt auch nicht die Eigentumsgarantie des Artikels 14 GG. Denn durch das Auslaufen der Leistungen ist keine Vermögensposition betroffen, die in den Schutzbereich des Artikels 14 GG fällt. Dies zeigt ein Vergleich zu sozialversicherungsrechtlichen Rentenansprüchen und Rentenanwartschaften. Letztere tragen als vermögenswerte Güter die wesentlichen Merkmale verfassungsrechtlich geschützten Eigentums: Sie sind dem privaten Rechtsträger ausschließlich zugeordnet und zu seinem persönlichen Nutzen bestimmt. Auch kann er im Rahmen der rechtlichen Ausgestaltung wie ein Eigentümer darüber verfügen. In der persönlichen Verfügungsbefugnis kommt der besondere personale Bezug zu dem Eigentumsobjekt zum Ausdruck, der bei Rentenansprüchen dadurch hergestellt wird, dass der Umfang der Ansprüche durch die eigene Arbeitsleistung des Anspruchsinhabers bestimmt wird (BVerfGE 53, 257, 291). Dies findet vor allem in den Beitragszahlungen des Versicherten seinen Ausdruck (BVerfGE 100, 1, 33). Die Berechtigung steht also im Zusammenhang mit einer eigenen Leistung, die als besonderer Schutzgrund für die Eigentumsposition anerkannt ist. Sie beruht damit nicht allein auf einem Anspruch, den der Staat in Erfüllung einer Fürsorgepflicht einräumt und der mangels einer Leistung des Begünstigten nicht am Eigentumsschutz teilnimmt (vgl. BVerfG v. 28. April 1999 – 1 BvL 32/95, BVerfG v. 13. Juni 2006 – 1 BvL 9/99). Die von der Heimkehrerstiftung bewilligten Rentenzusatzleistungen werden gerade nicht aus Beitragsmitteln, sondern aus Steuermitteln finanziert. Es handelt sich um reine Fürsorgeleistungen des Staates, die nicht Äquivalent einer Eigenleistung sind. Durch ihre Bewilligung ist noch kein Einkommenszuwachs erfolgt, da kein Vertrauensschutz in Bezug auf ihre Unabänderlichkeit besteht.

Innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung erfolgt bereits ein sozialer Ausgleich zugunsten von Kriegsheimkehrern und deren Hinterbliebenen. Denn dem sozialen Charakter der Rentenversicherung entsprechend werden nicht nur mit Beiträgen belegte Zeiten bei der Rentenberechnung berücksichtigt, sondern auch bestimmte beitragsfreie Zeiten. Hierzu gehören sog. Ersatzzeiten, in denen es einem Versicherten aus besonderen Gründen nicht möglich war, Beiträge in die Rentenversicherung zu zahlen. Dies sind u. a. Zeiten vor dem 1. Januar 1992, in denen keine Versicherungspflicht bestanden hat und der Versicherte nach Vollendung des 14. Lebensjahres auf Grund von Kriegsdienst, Zeiten der Kriegsgefangenschaft und einer sich anschließenden Zeit der Krankheit und der Arbeitslosigkeit an der Beitragsentrichtung gehindert war. Die Anrechnung dieser Zeiten soll Nach-

teile in der Rentenversicherung verhindern, die wegen der infolge der Kriegsereignisse unterbliebenen Beitragszahlung sonst eintreten würden. Dadurch findet bereits ein grundsätzlicher Nachteilsausgleich statt. Die von der Heimkehrerstiftung gewährten Rentenzusatzleistungen stellen eine zusätzliche Eingliederungshilfe dar, deren Beendigung mehr als 60 Jahre nach Kriegsende vertretbar ist. Der Charakter als zusätzliche Unterstützungsleistung zeigt sich klar in § 3 Abs. 6 des Heimkehrerstiftungsgesetzes, wonach die Rentenzusatzleistungen nicht auf Leistungen nach dem SGB XII (Sozialhilfe) angerechnet werden. Deshalb ist auch nicht erkennbar, warum die Einstellung der Leistungen zu Mehrbelastungen der Sozialhilfeträger führen sollte.

Zu Nummer 2

Die Bundesregierung teilt nicht die Auffassung des Bundesrates, dass bei der Vergabe von Kann-Leistungen die Einrichtung eines externen Kontrollgremiums für die Mittelvergabe durch das Bundesverwaltungsamt erforderlich ist.

Das Bundesverwaltungsamt unterliegt im Vergleich zur Heimkehrerstiftung ohnehin bereits einer verstärkten Kontrolle, nämlich der Fachaufsicht durch das Bundesministerium des Innern (und nicht nur der Rechtsaufsicht).

Darüber hinaus stehen gegen Entscheidungen des Bundesverwaltungsamtes die allgemeinen Rechtsbehelfe des Verwaltungsverfahrenrechts zur Verfügung. Zur Kontrolle anderer in Bundesgesetzen vorgesehener Ermessensleistungen werden diese regelmäßig als ausreichend erachtet. Die Einrichtung eines zusätzlichen externen Kontrollgremiums und die Schaffung der erforderlichen gesetzlichen Grundlagen, damit dessen Entscheidungen verbindlich sind, liefern auch dem von der Bundesregierung verfolgten Ziel des Bürokratieabbaus zuwider. Der Gesetzentwurf sieht bereits vor, dass die Erarbeitung der Verwaltungsvorschriften für die Leistungsgewährung „im Benehmen“ mit einem Verbandsvertreter der Kriegsheimkehrer erfolgt. In diesem Rahmen und über weitere Kontakte mit dem Bundesministerium des Innern haben die Interessenvertreter ausreichende Beteiligungsmöglichkeiten.

Im Übrigen wäre die Besetzung eines entsprechenden Gremiums problematisch. Auf Bundesebene gibt es bereits keine Verbandsrepräsentanz der Heimkehrer mehr.

Zu Nummer 3

Der Vorschlag des Bundesrates, vor einer Aufhebung der Heimkehrerstiftung zum Jahresende 2007 in Abstimmung zwischen Bund und Ländern (z. B. durch Einsetzen einer Bund-/Länderexpertenarbeitsgruppe) zunächst weitere „offene Fragen“ des Kriegsfolgenrechts und der SED-Unrechtsbereinigungsgesetzgebung zu klären, z. B. ob noch offene Härtefälle – ohne finanzielle Belastung der Länder – über eine zentrale Bundesstiftung abgewickelt werden können, wird von der Bundesregierung abgelehnt.

Bereits der Einigungsvertrag und das Kriegsfolgenbereinigungsgesetz aus dem Jahr 1992 hatten die Kriegsfolgenregelungen der Bundesrepublik Deutschland grundsätzlich nicht mehr auf das Beitrittsgebiet übertragen, da ihre Zielsetzung als erfüllt angesehen wurde. Seither wurden durch verschiedene Gesetzgebungsverfahren Maßnahmen zur Beendigung, Aufhebung und Vereinfachung des Kriegsfolgenrechts getroffen. Der Bundesrechnungshof hat – wie dem allgemeinen Teil der Gesetzesbegründung zu entnehmen ist – in seiner Mitteilung aus dem Jahr 1997 mit Blick über die Stiftung hinaus dargelegt, dass sozialpolitische Sonderleistungstatbestände dieser Art – auch unter Berücksichtigung des Beitritts – nicht weiter vertretbar seien. Im Bericht der Bundesregierung zum Stand des Kriegsfolgenrechts vom Dezember 2003, der dem Rechnungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschusses in 2004 vorlag, wurde die Notwendigkeit oder Erforderlichkeit zusätzlicher Leistungen in diesem Bereich verneint. Dabei wurde dem Gesichtspunkt Beachtung geschenkt, dass es sich bei den Leistungstatbeständen des Kriegsfolgenrechts um Eingliederungshilfen handelte. Diesen Zweck können neue Leistungstatbestände heute, mehr als 60 Jahre nach Kriegsende, nicht mehr erfüllen.

Selbst wenn man die Notwendigkeit anerkennen würde, bislang nicht berücksichtigten Gruppen von Opfern heute noch Leistungen zukommen zu lassen, so bedeutete dies nicht, dass die aus o. a. Gründen sachgerechte Aufhebung der Heimkehrerstiftung hiervon abhängig gemacht werden müsste. Denn eventuelle neue Leistungen müssten nicht – und sollen nach dem Beschluss des Bundesrates auch gar nicht – unter Inanspruchnahme der Heimkehrerstiftung gewährt werden.

