

Lutz Wiegand

## Kriegsfolngengesetzgebung in der Bundesrepublik Deutschland

Die vorrangige sozial- und gesellschaftspolitische Aufgabe nach dem Zusammenbruch des Deutschen Reichs war die Bewältigung der katastrophalen Folgen der nationalsozialistischen Diktatur und des Zweiten Weltkriegs. Mehr als neun Millionen – nicht nur materiell – verarmte Flüchtlinge und Vertriebene, vier Millionen Kriegsinvalide, -witwen und -waisen, dreieinhalb Millionen Einheimische, die durch die Kriegsergebnisse um Hab und Gut gebracht worden waren, eineinhalb Millionen meist körperlich und seelisch gebrochene Spätheimkehrer, Evakuierte mit Rückführungs- und Starthilfebedarf und nicht zuletzt die Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung, die die Rückgabe des ihnen entzogenen Vermögens und Entschädigung für gesundheitliche und berufliche Schäden erwarteten, kennzeichneten die Situation in einem Land, in dem mehr als viereinhalb Millionen Wohnungen fehlten, 15 % des industriellen Sachvermögens vernichtet war und dessen Zukunft zunächst durch Reagrarisierung im Sinne des Morgenthau-Plans vorherbestimmt schien.

Die sozialen Spannungen, die sich aus diesen Massennotständen ergeben mußten, galt es, durch angemessene Maßnahmen zu entschärfen. Es kam zum Erlaß der großen, bekannten Sozialgesetze zur Wiedergutmachung, zur Kriegsopferversorgung und zum Lastenausgleich. Sie zielten auf soziale und wirtschaftliche Eingliederung, auf Linderung körperlicher und gesundheitlicher Schäden sowie auf Entschädigung für entstandene Einkommens- und Vermögensverluste. Ihr Entstehungsprozeß war aufwendig und zeitraubend, die Probleme waren vielschichtig und ineinandergreifend, ein »legislativer Wildwuchs« konnte kaum ausbleiben.<sup>1</sup> So war es nicht verwunderlich, daß die Gesetze hinsichtlich ihres Vollzugs an einer bisweilen übertriebenen Kompliziertheit litten und dadurch manch gut gedachte Hilfe ihre Wirkung verfehlte. Die Leistungen blieben zunächst spärlich und konnten kaum mehr als unmittelbare Not lindern. Im Lauf der Jahre wurden sie ergänzt und verbessert, anfängliche Unzufriedenheit legte sich.

Anlaufschwierigkeiten, Irrtümer, vereinzelte Unzulänglichkeiten, auch Versäumnisse sind nicht die Maßstäbe, die man anlegen darf, wenn man die historische Aufgabe der Bewältigung von Kriegs- und NS-Folgen beurteilen will. Man muß das Ganze sehen – und das war, wie selbst die Geschädigtenverbände im In- und Ausland anerkannt haben, nicht eben wenig. Daß sich das Werk – alles in allem – sehen lassen kann, lag an der starken Betonung des sozialstaatlichen Gedankens im sich neu formierenden westdeutschen Staat. Die Umsetzung wäre jedoch kaum gelungen ohne den eindrucksvollen wirtschaftlichen Aufstieg der Bundesrepublik, der immer wieder neue Verteilungsspielräume schuf und damit vorhandene Konfliktpotentiale absorbierte.

<sup>1</sup> Walter Schwarz, Wiedergutmachung – Ein Überblick, in: Ludolf Herbst (Hrsg.), Wiedergutmachung in der Bundesrepublik Deutschland, Oldenburg 1989, S. 33.

## 1. DIE WIEDERGUTMACHUNG NATIONALSOZIALISTISCHEN UNRECHTS

Der Begriff Wiedergutmachung steht für einen Gesetzeskomplex, der sich mit dem dunkelsten Kapitel deutscher Geschichte befaßt. In ihm klingt der kindlich-naive Anspruch mit, durch Bekenntnis und Reue alles wieder-gut-zu-machen und damit, wenn schon nicht den Stand vor der Schuld wiederherzustellen, so doch zumindest Vergebung erwarten zu dürfen. Daß sich dieser Begriff in Israel nicht halten konnte, liegt auf der Hand. Dort setzte sich für die von der Bundesrepublik erhaltenen Zahlungen der treffendere hebräische Ausdruck »Shilumim« – Entschädigungen – durch, der gezahltes Geld weder als Tilgung noch gar als Vergebung begreift.<sup>2</sup> In Deutschland war die sprachliche Alternative »Entschädigung« bereits verbraucht, da sie sich als Bezeichnung für einen Teilbereich der Wiedergutmachung einbürgerte. So blieb es beim Begriff »Wiedergutmachung« – inzwischen nicht nur ein eingeführter Fachterminus, sondern auch ein politisches Schlagwort, das nur an öffentlicher Wirkung verlieren würde, wenn man es durch einen anderen Begriff ersetzen wollte.<sup>3</sup>

### 1.1 Die Grundlegung

Die Grundlegung der Wiedergutmachung vollzog sich in einem Spannungsverhältnis zwischen moralischen und politischen Zwängen einerseits, zwischen wirtschaftlichen und finanziellen Möglichkeiten andererseits. Die Wiedergutmachungsgesetze besaßen experimentellen Charakter, da die Verfolgungswirklichkeit anfänglich nur unvollkommen bekannt und eine solche Gesetzgebung angesichts der Ungeheuerlichkeit des Geschehenen ohne jedes Beispiel war. Vielfache Gesetzesänderungen in der Folgezeit ergänzten und verbesserten schließlich das legislative Wagnis.

Die Wiedergutmachung begann zunächst auf lokaler Ebene vorwiegend mit fürsorglichen Maßnahmen. Nach der Aufteilung Deutschlands in Besatzungszonen kam es zu übergreifenden Hilfsmaßnahmen sowohl innerhalb der Länder als auch von Bundesland zu Bundesland, und die Grundzüge der späteren bundeseinheitlichen Wiedergutmachungsgesetzgebung begannen sich abzuzeichnen.<sup>4</sup> Zu tragenden Säulen wurden die Rückerstattung feststellbarer, aus Gründen der Rasse, der Religion, der Weltanschauung, der Nationalität oder der politischen Gegnerschaft gegen das NS-Regime entzogener Vermögenswerte und die Entschädigung für nicht rückerstattungsfähiges Vermögen sowie für Schäden an Leib, Leben und beruflichem Fortkommen. Ergänzende Härteregeln bezogen nach und nach weitere Geschädigtengruppen in die Diskussion und später in die Gesetzgebung ein, die bestimmte Anspruchsvoraussetzungen nicht erfüllten, deren Ausschluß von Wiedergutmachungsleistungen jedoch eine kaum zu rechtfertigende Härte bedeutet hätte.

Der Tatsache schließlich, daß viele Verfolgte im Ausland lebten und dort Leistungen aufgrund verfolgungsbedingter Schäden in Anspruch nahmen, entsprach die Bundesrepublik im Rahmen zwischenstaatlicher Abkommen durch Zahlung von Globalentschädigungen. Das erste und zugleich bedeutendste seiner Art war das Israel-Abkommen vom 10. 9. 1952, in dem sich die Bundesrepublik zur Zahlung von 3 Mrd. DM für die Eingliederung zugunsten der dorthin ausgewanderten jüdischen Flüchtlinge verpflichtete. Weitere 450 Mio. DM gingen an die »Conference on Jewish Material Claims against Germany«, eine Dach-

2 *Yeshayahu A. Jelinek*, Israel und die Anfänge der Shilumim, in: *Herbst*, Wiedergutmachung, S. 119 f.

3 *Ludolf Herbst*, Einleitung, in: *Ders.* (Hrsg.), Wiedergutmachung, S. 8 f.

4 Zur Frühgeschichte der Wiedergutmachung siehe *Rainer Hudemann*, Anfänge der Wiedergutmachung, in: *Geschichte und Gesellschaft* 13, 1987, S. 181 ff.

organisation jüdischer Verbände in der Diaspora, die die Mittel zur Eingliederung und Ansiedlung jener jüdischen NS-Opfer einsetzte, die bei Abschluß des Vertrages außerhalb der Grenzen Israels lebten.<sup>5</sup> Dem Israel-Abkommen schlossen sich in den Folgejahren eine Reihe weiterer Globalentschädigungsabkommen mit west- und osteuropäischen Staaten an, die während des Krieges vom Deutschen Reich besetzt worden waren.<sup>6</sup>

Die Globalentschädigung zugunsten Israels und der Claims Conference hat in der Öffentlichkeit mehr Aufmerksamkeit gefunden, als ihr, gemessen an ihrem Anteil an der gesamten Wiedergutmachung, eigentlich zukam, ja sie wurde von vielen lange Zeit sogar als Wiedergutmachung schlechthin begriffen. Tatsächlich war sie für die sich konstituierende Bundesrepublik, die Anschluß an die westliche Staatengemeinschaft suchte, aus moralischen, aber auch pragmatisch-politischen Gründen geboten. Sie war völkerrechtlich nicht zwingend, da weder der Staat Israel noch die Claims Conference während des Krieges existiert hatten. Für die Umkehr Deutschlands setzte sie jedoch ein Signal, das vor allem in seiner Wirkung nach außen nicht hoch genug eingeschätzt werden konnte. Daß mit dem Abkommen auch handfeste politische und wirtschaftliche Interessen verbunden waren – für den jungen Staat Israel ebenso wie für die Bundesrepublik –, hat seiner internationalen Anerkennung kaum geschadet.<sup>7</sup>

## 1.2 Die Rückerstattung

Schon 1945 hatte die amerikanische Besatzungsmacht den Entwurf eines Gesetzes zur Rückerstattung von unter Verfolgungsdruck entzogenem, feststellbarem Vermögen erarbeitet, um den Verfolgten im In- und Ausland möglichst rasch ein Zeichen des Wiedergutmachungswillens zu geben.<sup>8</sup> Zur Verabschiedung des ersten Rückerstattungsgesetzes, des Gesetzes Nr. 59 der amerikanischen Militärregierung, kam es jedoch erst im November 1947. Ihm schloß sich die britische Militärregierung im Mai 1949 mit einem inhaltlich nahezu gleichen Gesetz an. Grund für die Verzögerung waren langwierige Auseinandersetzungen mit deutschen Stellen, die die Rückerstattung auf solche Vermögenswerte beschränkt wissen wollten, die sich im Besitz der öffentlichen Hand befanden oder durch staatliche Beschlagnahme entzogen worden waren. Die Amerikaner bestanden jedoch darauf, daß auch Vermögensübertragungen Berücksichtigung finden mußten, denen zwar Rechtsgeschäfte zugrunde lagen, bei denen die Vermögensobjekte jedoch verfolgungsbedingt unfreiwillig und in Ausnutzung einer unmittelbaren Notlage erzwungen, zu unangemessenen Konditionen und Preisen veräußert worden waren.

Die Rückerstattung erfolgte grundsätzlich in Form der Naturalrestitution. Lagen die geforderten Voraussetzungen eines ungerechtfertigten Entzugs vor, erhielten die Geschädigten ihr Vermögen zurück und hatten dafür den früheren Kaufpreis an die damaligen Käufer zurückzuzahlen. Wahlweise hatten sie die Möglichkeit, eine Nachzahlung zu akzeptie-

5 Vgl. *Ernst Feaux de la Croix*, Der Werdegang des Entschädigungsrechts unter national- und völkerrechtlichem und politologischem Aspekt, in: *Walter Schwarz* (Hrsg.), Die Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts durch die Bundesrepublik Deutschland, Bd. 3, München 1985, S. 119 ff.

6 Bericht der Bundesregierung über Wiedergutmachung und Entschädigung für nationalsozialistisches Unrecht sowie über die Lage der Sinti, Roma und verwandter Gruppen. Deutscher Bundestag, Drucksache 10/6287 vom 31. Oktober 1986, S. 49 f.

7 *Herbst*, Einleitung, S. 13 f.

8 *Hermann Fischer-Hübner*, Zur Geschichte der Entschädigungsmaßnahmen für Opfer nationalsozialistischen Unrechts, in: *Helga/Hermann Fischer-Hübner* (Hrsg.), Die Kehrseite der »Wiedergutmachung«, Göttingen 1990, S. 15 f.

ren, die der Differenz zwischen einem angemessenen und dem ehemals erlangten Kaufpreis entsprach.

Entschieden sich die Berechtigten für eine Nachzahlung und trafen sie diese Entscheidung noch in der »Reichsmark-Zeit«, erlebten sie durch die Währungsreform eine bittere Überraschung: Durch die Währungsreform wurden nämlich nicht nur Guthabenbestände, sondern auch Verbindlichkeiten grundsätzlich im Verhältnis 10 : 1 umgestellt. Eine Ausnahmeregelung für Nachzahlungsansprüche im Rahmen des Rückerstattungsgesetzes gab es nicht, so daß den Geschädigten dadurch ihre rechtmäßig zuerkannten Ansprüche fast vollständig wieder genommen wurden. Entschieden sich die Berechtigten dagegen für das Sachvermögen und zahlten den Kaufpreis zurück, waren die ehemaligen Käufer die Verlierer. Auch sie hatten keineswegs immer die Notlage der Verfolgten ausgenutzt, sondern die Vermögenswerte durchaus auch in redlicher Absicht erworben – zumal dann, wenn es sich bei ihnen um Zweit- oder Dritterwerber handelte. Die Konsequenzen aus der Währungsumstellung führten zur Verbitterung der Betroffenen. In angerufenen Schieds- und Gerichtsinstanzen kam es in aller Regel zum Vergleich.<sup>9</sup>

Im Unterschied zur individuellen Rückerstattung, die vor allem Grundstücke und Betriebe zum Gegenstand hatte, umfaßten die Rückerstattungsansprüche gegen das Deutsche Reich, dessen sorgfältig geplante und durchgeführte Raubzüge sich erst auf Deutschland und später auf ganz Europa erstreckt hatten, hauptsächlich bewegliche Gegenstände wie Wertpapiere, Edelmetalle, Schmuck und Kunstgegenstände. Im Bundesrückerstattungsgesetz von 1957<sup>10</sup> verpflichtete sich die Bundesrepublik Deutschland, die Ansprüche gegen das untergegangene Reich zu erfüllen. Verfolgungsbedingt entzogene Vermögensgegenstände waren entweder zurückzugeben oder, falls sie nicht mehr vorhanden waren, zu entschädigen.

Ausschlaggebend für die Geltendmachung von Ansprüchen war, daß die Gegenstände entweder im Geltungsbereich des Gesetzes entzogen worden oder nach der Entziehung in dessen Geltungsbereich gelangt waren. Dieser Begrenzung lag das sogenannte Territorialitätsprinzip zugrunde, nach dem nur solche Ansprüche berücksichtigt werden konnten, bei denen die zugrundeliegende Schädigung in einer räumlichen Beziehung zum Gebiet der Bundesrepublik stand. Sie war zur Abgrenzung von solchen Ansprüchen erforderlich, die völkerrechtlich unter den Begriff Reparationen fallen und damit das Verhältnis zwischen einzelnen Staaten berühren. Hätte man auch sie in die Rückerstattung miteinbezogen, hätte dies zu finanziell unkalkulierbaren Risiken für die Bundesrepublik führen müssen.

Der Weg des Beutezuges mußte daher jeweils nachgezeichnet werden. War dies bei den in westeuropäischen Staaten erbeuteten Gegenständen durch Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Instanzen meist relativ einfach, so scheiterten Rückerstattungsansprüche auf entzogene Wertgegenstände in Osteuropa nur allzu oft an Beweisnot, die zumeist in Rechtshilfeverweigerungen dieser Staaten ihre Ursachen hatten.<sup>11</sup>

### 1.3 Die Entschädigung

Die Entschädigung ist, gemessen an ihrem Volumen, der mit Abstand bedeutendste Teilbereich der Wiedergutmachung. Bereits 1946 waren hierzu in der Amerikanischen Besatzungszone entsprechende Ländergesetze ergangen, die Leistungen zur Wiederherstellung der Gesundheit, Rentenleistungen, Leistungen zur beruflichen Ausbildung und zur Be-

<sup>9</sup> Schwarz, Wiedergutmachung, S. 34 f.

<sup>10</sup> Bundesrückerstattungsgesetz (BRüG) vom 19. 7. 1957, BGBl. I 1957, S. 734 ff.

<sup>11</sup> Schwarz, Wiedergutmachung, S. 39 ff.

gründung wirtschaftlicher Existenzen sowie Leistungen zur Abwendung von Notlagen gewährten. In dem zwischen der Bundesrepublik und den Besatzungsmächten im Mai 1952 geschlossenen Überleitungsvertrag, der das Besatzungsstatut ablöste, verpflichtete sich Westdeutschland, auf diesen Gesetzen aufbauend, eine bundeseinheitliche Entschädigungsregelung zu erlassen.

Grundlegend wurde schließlich das Bundesentschädigungsgesetz von 1956<sup>12</sup>, das rückwirkend zum 1. Oktober 1953 in Kraft trat und dabei das übereilt hergestellte Bundesergänzungsgesetz<sup>13</sup> als erste bundeseinheitliche Regelung ablöste, die sich nicht bewährt hatte. 1965 wurde das Bundesentschädigungsgesetz durch eine Novelle in wichtigen Punkten verbessert. Ihre ausdrückliche Kennzeichnung als Schlußgesetz<sup>14</sup> fand u. a. darin ihren Niederschlag, daß der 31. 12. 1969 als letzter Zeitpunkt für eine Geltendmachung von Ansprüchen festgelegt wurde.

Der notwendigen Beschränkung des Empfängerkreises von Entschädigungsleistungen lag, wie beim Bundesrückerstattungsgesetz, das Territorialitätsprinzip zugrunde. Leistungen konnte beanspruchen, wer als Geschädigter zu bestimmten Zeitpunkten in einer räumlichen Beziehung zum Geltungsbereich des Gesetzes stand. Dies erfüllten Verfolgte, die am 31. 12. 1952 Sitz oder dauernden Aufenthalt im Bundesgebiet hatten, ferner jene, die nach diesem Stichtag dorthin übergesiedelt waren, sofern ihr letzter Wohnsitz im früheren Reichsgebiet in den Grenzen von 1937 gelegen hatte. Ehegatten verstorbener Verfolgter waren, wenn sie von der Verfolgung mit betroffen waren, ebenfalls anspruchsberechtigt. Sonderregelungen galten für Spätheimkehrer, für »Displaced Persons« und für Sowjetzonenflüchtlinge. Die mit dieser kasuistischen Abgrenzung verbundene Einbeziehung auch der Verfolgten aus der DDR entsprach dem Willen der Bundesrepublik, Deutschland als Ganzes zu vertreten. Sie hat damit »freiwillig einen großen Teil der Entschädigungslast der DDR als eigene Bürde übernommen.«<sup>15</sup> – Das Territorialitätsprinzip wurde zugunsten Staatenloser sowie zugunsten der aus ihrer ausländischen Heimat vertriebenen und zugleich verfolgten Volksdeutschen durchbrochen. Sie hatten keinen Staat, an den sie sich mit ihren Ansprüchen hätten wenden können.

Nach dem Bundesentschädigungsgesetz werden Entschädigungsleistungen gewährt für Schäden an Leben, Körper und Gesundheit, an Freiheit, Eigentum und Vermögen sowie für Schäden im beruflichen und wirtschaftlichen Fortkommen. Soforthilfe-, Härte- und Krankenversorgungsleistungen ergänzen die Leistungspalette. Ist ein Verfolgter getötet bzw. in den Tod getrieben worden oder aufgrund verfolgungsbedingten Freiheitsentzugs verstorben, sieht das Gesetz die Zahlung von Hinterbliebenenrente bzw. – im Fall der Wiederverheiratung – Abfindungszahlungen vor. Für die Anerkennung körperlicher oder gesundheitlicher Verfolgungsschäden muß ein kausaler Zusammenhang zwischen Verfolgung und Leiden vorliegen. Ist das der Fall und wird zugleich eine dadurch verursachte Erwerbsminderung um wenigstens 25 % anerkannt, kann der Geschädigte Rentenleistungen beanspruchen. Weitere Leistungen bestehen in der Finanzierung von Heilbehandlungen, in der Gewährung von Hausgeld, von Umschulungsbeihilfen und – falls der Verfolgte wegen seines Gesundheitsschadens verstorben ist – von Hinterbliebenenrente. Als Freiheitschäden werden in erster Linie der Freiheitsentzug durch NS-Organen sowie durch vom Reich abhängige Staaten verstanden. Auch andere Formen der Freiheitsbeschränkung wie menschenunwürdiges Leben in der Illegalität oder das Tragen des Judensterns fallen unter

12 Bundesgesetz zur Entschädigung für Opfer der NS-Verfolgung (Bundesentschädigungsgesetz-BEG) vom 24. 6. 1956, BGBl. I 1956, S. 559 ff.

13 Bundesergänzungsgesetz (BErG) vom 18. 9. 1953, BGBl. I 1953, S. 387 ff.

14 Bundesentschädigungs-Schlußgesetz (BEG-SG) vom 14. 9. 1965, BGBl. I 1965, S. 1315 ff.

15 Schwarz, Wiedergutmachung, S. 42.

diese Kategorie. Das Bundesentschädigungsgesetz gewährt hierfür einmalige Kapitalentschädigungen, die nach Schwere und Dauer der Freiheitsbeschränkung abgestuft sind. Ausschließlich mit einmaligen Entschädigungszahlungen werden Schäden an Eigentum und Vermögen abgegolten. Voraussetzung ist freilich, daß die Ansprüche nicht im Rahmen des Bundesrückerstattungsgesetzes oder anderer Gesetze geltend gemacht worden sind. Mit 75 000 DM je Schadensfall ist hierbei eine Höchstgrenze festgesetzt worden.

Um Nachteile im beruflichen Fortkommen auszugleichen, konnte naheliegenderweise keine individuelle Erforschung jedes einzelnen Lebenslaufs vorgenommen werden. Deshalb ging man den Weg, einen »typischen Lebenslauf« zugrunde zu legen – und wählte den des Bundesbeamten. Der Verfolgte wird in eine Beamten-Gehaltsgruppe eingruppiert, die in etwa seiner beruflichen Stellung zu Beginn der Verfolgung entspricht. Der Zeitraum, bis zu dem er wieder eine ausreichende Lebensgrundlage gefunden hat, ist der zu berücksichtigende Schadenszeitraum. Hieraus läßt sich ein fiktiver Einkommenszuwachs ermitteln, der dann die Grundlage für den Entschädigungsanspruch bildet. Dieser kann wahlweise als Rente oder – sinnvoll für jüngere Geschädigte – als Kapitalentschädigung gewählt werden. Die Entschädigungsrenten, gleichgültig, aus welchem Schadensgrund sie gewährt werden, erhöhen sich nach Maßgabe der Dienst- und Versorgungsbezüge im öffentlichen Dienst.<sup>16</sup>

Die Wiedergutmachung mußte auch diejenigen berücksichtigen, die als Angehörige des deutschen öffentlichen Dienstes verfolgt und dadurch Schäden in ihrem Dienstverhältnis oder in ihrer Versorgung erlitten hatten. Dies traf auf Beamte, Angestellte, Arbeiter, Berufssoldaten der Wehrmacht, Ruhestandsempfänger und sonstige Versorgungsempfänger zu, sei es, daß sie verfolgungsbedingt aus ihrem Dienstverhältnis entfernt, ihrer Versorgungsansprüche ganz oder teilweise beraubt, nicht befördert worden waren oder – wie bei Professoren – ihre Lehrbefugnis verloren hatten. Die Wiedergutmachung für diese Personengruppe zielt im Grundsatz auf die Herstellung eines Zustands, wie er ohne Verfolgungsmaßnahmen eingetreten wäre.

Schäden, die verfolgungsbedingt in der Sozialversicherung entstanden waren, wurden im Rahmen der großen Rentenreform in den 1970er Jahren großzügig geregelt. Die Verfolgungszeiten wurden in vollem Umfang als Ersatzzeiten in der Rentenversicherung anerkannt, verfolgungsbedingte Minderverdienste bei der Rentenberechnung entsprechend berücksichtigt. Zugunsten jener, die aus Verfolgungsgründen ihre Ausbildung abbrechen und daher häufig lebenslange berufliche und wirtschaftliche Nachteile hinnehmen mußten, wurden besonders günstige Regelungen getroffen.

Wiedergutmachungsleistungen werden im Rahmen spezieller Härtefonds schließlich auch noch zugunsten solcher Verfolgtengruppen gewährt, die die Anspruchsvoraussetzungen des Bundesentschädigungsgesetzes oder anderer Gesetze nicht erfüllen. Zu ihnen gehören Opfer pseudo-medizinischer Versuche, rassistisch Verfolgte nichtjüdischen Glaubens, die sog. Wapniarka-Geschädigten – im Lager Wapniarka inhaftierte rumänische Juden, die dort über längere Zeit mit einer giftigen Erbsenart ernährt worden waren –, jüdische Kriegsgefangene aus Palästina, jüdische Verfolgte und schließlich Verfolgte nichtjüdischer Abstammung.<sup>17</sup>

16 Ebd., S. 45.

17 Bericht der Bundesregierung, S. 18 ff.

#### 1.4 Die Ergebnisse

Die im Rahmen der Wiedergutmachungsgesetze erbrachten Leistungen (ohne Sozialversicherungsleistungen) beliefen sich Ende 1989 auf rd. 84 Mrd. DM. Mit gut 66 Mrd. DM entfielen davon mehr als drei Viertel auf Leistungen nach dem Bundesentschädigungsgesetz, knapp 4 Mrd. DM auf jene nach dem Bundesrückerstattungsgesetz und rd. 4,5 Mrd. DM auf Globalentschädigungen. Mit 6,8 Mrd. DM schlugen die Wiedergutmachungsleistungen für Angehörige des öffentlichen Dienstes zu Buche, während die restlichen knapp 2,5 Mrd. DM für landesrechtliche Wiedergutmachungsleistungen sowie für abschließende Härteregelungen Verwendung fanden.

Die Zahl der NS-Opfer, die Leistungen nach dem Bundesentschädigungsgesetz erhalten haben, liegt bei etwa einer Million. Nur einem Drittel von ihnen blieb die schmerzliche Erfahrung von Lagern oder Ghettos erspart. Etwa 360 000 Berechtigte haben nach den Bestimmungen des Gesetzes Rentenleistungen erhalten, schätzungsweise 650 000 Verfolgte einmalige Zahlungen in unterschiedlicher Höhe.<sup>18</sup>

## 2. DIE KRIEGSOPFERVERSORGUNG

Anders als bei der Wiedergutmachung konnte bei der Regelung der Versorgung von Kriegsbeschädigten und Kriegshinterbliebenen auf gesetzgeberische Erfahrungen der Vergangenheit zurückgegriffen werden.<sup>19</sup> Sie waren die Konsequenz aus der Tatsache, daß mit Einführung der allgemeinen Wehrpflicht Kriege zu Auseinandersetzungen zwischen Staaten geworden waren und die Zahl der Opfer von Kriegshandlungen – auch aufgrund des Einsatzes immer wirkungsvollerer Waffen – sprunghaft angestiegen war. Die Versorgung von Beschädigten, Witwen und Waisen wurde so schon früh zu einer bedeutenden staats- und gesellschaftspolitischen Aufgabe.

Während des Ersten Weltkrieges, der auf deutscher Seite knapp zwei Millionen Tote und mehr als vier Millionen Verwundete hinterließ, begannen die Vorarbeiten für eine Kriegsopferversorgung, die 1920 im Reichsversorgungsgesetz<sup>20</sup> ihren Niederschlag fand und das bis dahin geltende Versorgungsrecht völlig umgestaltete. Grundlegend wurde die Idee, jenen, die für Staat und Gesellschaft herausragende Sonderopfer erbracht hatten, einen von Beitragszahlungen und Bedürftigkeit unabhängigen Aufopferungsanspruch zuzuerkennen.<sup>21</sup> Dem damit begründeten sozialen Entschädigungsgedanken entsprach es, daß das Reichsversorgungsgesetz den Kriegsopfern, erstmals losgelöst von Rang und Stellung, finanzielle Entschädigung und medizinische Versorgung nach einheitlichen Grundsätzen gewährte. Zu entscheidenden Kriterien für die Zuerkennung und Bemessung von Leistungen wurden die Minderung der Erwerbsfähigkeit sowie die soziale und berufliche Situation, Elemente, die bis in die Gegenwart Gültigkeit besitzen.

Neben die Versorgungsregelung für Beschädigte und Hinterbliebene der Kriege von

18 *Karl Heßdörfer*, Die finanzielle Dimension, in: *Herbst*, Wiedergutmachung, S. 55 ff.

19 Zur Geschichte der Kriegsopferversorgung siehe *Rainer Hudemann*, Kriegsopferpolitik nach den beiden Weltkriegen, in: *Hans Pohl* (Hrsg.), Staatliche, städtische und kirchliche Sozialpolitik vom Mittelalter bis zur Gegenwart, Stuttgart 1991, S. 269–293; *ders.*, Sozialpolitik im deutschen Südwesten zwischen Tradition und Neuordnung 1945–1953, Mainz 1988, S. 388 ff.; *Johannes Frerich*, Sozialpolitik. Das Sozialleistungssystem der Bundesrepublik Deutschland. Darstellung, Probleme und Perspektiven der Sozialen Sicherung, München 1987, S. 108 ff.

20 Gesetz über die Versorgung der Militärpersonen und ihrer Hinterbliebenen bei Dienstbeschädigung (Reichsversorgungsgesetz-RVG) vom 12. 5. 1920, RGBl. I 1920, S. 989 ff.

21 *Frerich*, S. 254.

1870/71 und 1914/18 traten nach Wiedereinführung der allgemeinen Wehrpflicht im Jahre 1935 für die Angehörigen der neuen Wehrmacht und ihre Familien mit dem Wehrmachtsfürsorge- und -versorgungsgesetz vom 26. August 1938<sup>22</sup> neue versorgungsrechtliche Bestimmungen. Sie wurden unmittelbar vor Ausbruch des Zweiten Weltkrieges ergänzt durch das Einsatzfürsorge- und -versorgungsgesetz vom 6. Juli 1939<sup>23</sup>, das Zulagen für jene Soldaten gewährte, die »bei opferfreudigem Einsatz ihrer Gesundheit und ihres Lebens während eines besonderen Einsatzes durch Waffen oder sonstige Kampfmittel oder im Kampfgebiet einen Körperschaden erlitten« hatten.<sup>24</sup> 1946 wurde das Reichsversorgungsrecht durch das Kontrollratsgesetz Nr. 34<sup>25</sup> außer Kraft gesetzt. Versorgungsrechtliche Vorschriften der Länder füllten die entstandene Lücke in der Folgezeit zwar wieder auf, konnten den Anforderungen an eine ausreichende Versorgung der Geschädigten aufgrund beschränkter finanzieller Möglichkeiten jedoch nicht gerecht werden. Mit dem Bundesversorgungsgesetz vom 20. 12. 1950<sup>26</sup> wurde die Kriegsopferversorgung schließlich bundesweit vereinheitlicht, die Leistungen zugleich deutlich verbessert. Versorgungsrechtliche Ansprüche erstreckten sich außer auf Soldaten der Wehrmacht und ihre Angehörigen auch auf andere durch unmittelbare Kriegseinwirkung Geschädigte. Gesetzesnovellen erweiterten und ergänzten den Leistungskatalog in der Folgezeit. Zur Übernahme der mit dem Vollzug des Gesetzes verbundenen Kosten wurde der Bund verpflichtet.<sup>27</sup>

Das Bundesversorgungsgesetz regelt die Ansprüche von Deutschen mit Sitz oder Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland, in den deutschen Ostgebieten oder im Ausland, die infolge kriegerischer bzw. militärischer Handlungen körperliche oder gesundheitliche Schäden erlitten haben. Die Schäden müssen durch unmittelbare Kriegseinwirkungen, im Rahmen eines militärischen oder militärähnlichen Dienstes, durch Kriegsgefangenschaft, Internierung oder durch Gewaltakte der Besatzungsmächte eingetreten sein.<sup>28</sup> Den Anspruchsberechtigten werden Leistungen im Rahmen der Kriegsopferfürsorge sowie Versorgungsleistungen gewährt.

## 2.1 Kriegsopferfürsorge

Die Kriegsopferfürsorge – bis 1960 soziale Fürsorge genannt – umfaßt Leistungen, die dazu dienen sollen, die finanziellen Folgen der Beschädigung bzw. – bei Hinterbliebenen – die finanziellen Folgen des Verlusts des Ernährers zu kompensieren oder doch zumindest zu lindern. Sie ist als individuelle Ergänzung der nach einheitlichen Maßstäben aufgebauten Rentenleistungen gedacht und wird wahlweise als persönliche Hilfe, in Form von Geld- oder von Sachleistungen gewährt, um so besser auf die Besonderheiten des Einzelfalls abstellen zu können. Voraussetzung ihres Bezugs ist, daß bestimmte, im Zeitablauf jeweils angepaßte Einkommens- und Vermögenshöchstgrenzen nicht überschritten werden. Die Kriegsopferfürsorge hat versorgungsrechtlichen Charakter und ist daher mit Rechtsanspruch versehen.

22 RGBl. I 1938, S. 1077 ff.

23 RGBl. I 1939, S. 1217 ff.

24 Präambel des Einsatzfürsorge und -versorgungsgesetzes.

25 Kontrollratsgesetz Nr. 34, Auflösung der Wehrmacht, 20. 8. 1946, Amtsblatt des Kontrollrats, S. 173 f.; siehe auch *Hudemann*, Sozialpolitik, S. 406.

26 Gesetz über die Versorgung der Opfer des Krieges (Bundesversorgungsgesetz-BVG) vom 20. 12. 1950, BGBl. I 1950, S. 791 ff.

27 *Waldemar Schönleiter*, Die Kriegsopferversorgung, Stuttgart 1969, S. 3.

28 §§ 1 ff. BVG.



Den Beschädigten wie den Hinterbliebenen wird jede Hilfe gewährt, die sie befähigt, mit ihrer besonderen Lebenssituation besser fertig zu werden. Dazu gehören auch Leistungen, die die berufliche Leistungskraft der Beschädigten verbessern oder wiederherstellen sollen und sie so in die Lage setzen, sich im Wettbewerb mit Nichtgeschädigten besser zu behaupten. Hierzu zählen berufliche Umschulungs-, Fort- und Ausbildungsmaßnahmen ebenso wie die Gewährung von Darlehen zur Gründung oder Sicherung selbständiger Existenzen. Einkommensausfälle während der Zeit von Schulungsmaßnahmen werden bis zu bestimmten Einkommensobergrenzen erstattet. Beschädigte und Hinterbliebene erhalten im Rahmen der Kriegsopferfürsorge ergänzende Hilfen zum Lebensunterhalt, Wohnungsfürsorgeleistungen, Gesundheits- und Erholungshilfen sowie Hilfen in besonderen Lebenslagen.<sup>29</sup>

Sonderfürsorgeleistungen werden den durch die Schädigung besonders schwer getroffenen Blinden, Ohnhändern, Querschnittsgelähmten, sonstigen Pflegezulageempfängern, Hirnverletzten sowie Beschädigten, deren Minderung der Erwerbsfähigkeit allein wegen Erkrankung an Tuberkulose oder wegen einer Gesichtsentstellung wenigstens 50 % beträgt, gewährt. Die Leistungen für diese Personengruppen werden der Schwere und Besonderheit der Schädigungen angepaßt und mit Blick auf die erschwerten Lebensbedingungen der Beschädigten sowie ihrer Familien besonders wirksam gestaltet.<sup>30</sup>

## 2.2 Versorgungsleistungen

Neben der Kriegsopferfürsorge umfaßt der Leistungskatalog des Bundesversorgungsgesetzes die Finanzierung von Heilbehandlungsmaßnahmen und Versehrtenleibesübungen, die Gewährung von Beschädigten- und Hinterbliebenenrenten sowie die Zahlung von Pflegezulagen, Bestattungs- und Sterbegeld. Der Katalog wird ergänzt durch weitere geldliche Leistungen wie den Familienzuschlag, den Einkommens- und den Berufsschadensausgleich sowie Kapitalabfindungen.

Heilbehandlungen einschließlich aller damit verbundenen Maßnahmen zur Wiederherstellung der Gesundheit und der beruflichen Wiedereingliederung haben im Rahmen der Kriegsopferversorgung von Anfang an einen hohen Stellenwert eingenommen. Sie umfassen ärztliche und zahnärztliche Leistungen, Krankenhaus- und Heilstättenbehandlungen, häusliche Pflege sowie die Versorgung mit Zahnersatz und orthopädischen Hilfsmitteln. Art und Umfang der Heilbehandlungen decken sich im allgemeinen mit den Leistungen, zu denen auch die gesetzliche Krankenversicherung ihren Mitgliedern gegenüber verpflichtet ist. Ferner wurden in beträchtlichem Umfang Zuschüsse zum Bau und zur Erhaltung solcher Einrichtungen bereitgestellt, die der Heilfürsorge sowie der Forschung auf dem Gebiet der Heilbehandlung dienen.

Zur Wiederherstellung oder Erhaltung ihrer körperlichen Leistungsfähigkeit wurde für Beschädigte die Möglichkeit geschaffen, unter ärztlicher Überwachung an Versehrtenleibesübungen teilzunehmen. Dieses Versorgungsangebot zielte darauf, den Leistungswillen und die Leistungsbereitschaft der Beschädigten durch bewegungstherapeutische Maßnahmen zu festigen und zu stärken. Die Einsicht in die Notwendigkeit solcher Aktivitäten führte dazu, daß im Laufe der Jahre bis zu 1 200 Versehrten sportgemeinschaften entstanden.<sup>31</sup>

29 §§ 25 ff. BVG; siehe auch *Horst Andersen*, Leistungen der Kriegsopferfürsorge, Münster 1986, S. 15 ff.

30 *Andersen*, S. 8; *Frerich*, S. 300.

31 Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.), Übersicht über die soziale Sicherung, Bonn 1974, S. 260.

Große Bedeutung für die Beschädigten kam und kommt auch der Versorgung mit orthopädischen und sonstigen Hilfsmitteln zu. Neben Prothesen für Amputierte werden im Rahmen dieser Hilfsleistung unter anderem auch Führhunde für Kriegsblinde zur Verfügung gestellt. Personen, die als Folge ihrer Schädigung einen außergewöhnlichen Kleiderverschleiß haben, wird ein finanzieller Ausgleich gewährt.

Das finanziell größte Gewicht innerhalb der Kriegsopferversorgung haben jedoch die unterschiedlichen Rentenleistungen. Nach den Bestimmungen des Bundesversorgungsgesetzes hat grundsätzlich jeder Beschädigte einen Rentenanspruch, dessen Erwerbsfähigkeit um mindestens 25 % gemindert ist. Ist diese Grenze erreicht oder überschritten, erhält er zum Ausgleich seiner durch die Schädigung verursachten Mehraufwendungen zusätzlich zu seinem sonstigen Einkommen eine sogenannte Grundrente, deren Höhe mit zunehmendem Grad der Erwerbsminderung ansteigt. Die Grundrente stellt dabei nicht auf den finanziellen Ausgleich spezifischer schadensbedingter Mehrbelastungen ab, sondern soll ganz allgemein die im einzelnen nicht wägbaren zusätzlichen Kosten der Beschädigten kompensieren.<sup>32</sup> Sie kann unter bestimmten Bedingungen kapitalisiert werden, wobei als Kapitalabfindung ein Betrag bis zum neunfachen der Grundrente gewährt wird.

Darüber hinaus wird Schwerbeschädigten – Personen mit einer Minderung der Erwerbsfähigkeit von mindestens 50 % – eine Ausgleichsrente gezahlt, sofern sie alters- oder gesundheitsbedingt eine zumutbare Tätigkeit nicht mehr oder nur noch in beschränktem Umfang ausüben können. Auch die Ausgleichsrente ist nach dem Grad der Erwerbsminderung gestaffelt, allerdings wird sie durch die Höhe des Gesamteinkommens, dessen Anrechnungsmodalitäten im Lauf der Jahre immer weiter zugunsten der Beschädigten verbessert wurden, begrenzt. Zusätzliche Ehegatten- und Kinderzuschläge berücksichtigen schließlich den Familienstand beim Ausgleichsrentenanspruch des Schwerbeschädigten. Ist das Erwerbseinkommen eines Schwerbeschädigten durch die Schädigungsfolgen vermindert, erhält er es teilweise durch einen Berufsschadensausgleich ersetzt. Bemessungsgrundlage ist dabei die rechnerisch ermittelte Einkommenseinbuße.<sup>33</sup>

Beschädigte, die einer ständigen Hilfe bedürfen, erhalten nach Maßgabe des Gesetzes laufende Pflegezulagen, eine Leistung, die grundsätzlich von Blinden sowie von erwerbsunfähigen Hirnbeschädigten in Anspruch genommen werden kann.<sup>34</sup>

1960 führte das Bundesversorgungsgesetz für körperlich und gesundheitlich außergewöhnlich stark Beschädigte ergänzend eine Schwerstbeschädigtenzulage ein. Sie erhalten jene, bei denen die Summe ihrer je einzeln bewerteten Schädigungen zusammen eine Minderung der Erwerbsfähigkeit um mehr als 100 % ergibt.

Stirbt ein Beschädigter an den Folgen seines Leidens, erhält die Witwe bzw. der Witwer eine Witwen (bzw. Witwer)rente, vorausgesetzt, die Ehe war bereits vor der Schädigung geschlossen. Unabhängig hiervon gewährt das Bundesversorgungsgesetz auch den Hinterbliebenen prinzipiell die Grund- und – unter bestimmten Bedingungen – die Ausgleichsrente. Ihnen kommt in gewissem Umfang die Funktion der Unterhaltssicherung zu. Bei Wiederverheiratung einer Witwe oder eines Witwers erlischt das Rentenrecht, allerdings erhält er oder sie dann eine Heiratsabfindung. Rentenberechtigt sind ferner die Eltern von verstorbenen Beschädigten, wenn durch den Tod des Kindes der Unterhaltsanspruch verloren gegangen und der Lebensunterhalt der Eltern nicht auf andere Weise sichergestellt ist.

32 Ebd., S. 262.

33 *Frerich*, S. 256.

34 *Schönleiter*, S. 20.

Beim Tod des Beschädigten wie auch der versorgungsberechtigten Hinterbliebenen sieht das Bundesversorgungsgesetz schließlich noch die Zahlung von Bestattungsgeld vor, außerdem – beim Tod des Beschädigten – die Zahlung von Sterbegeld zugunsten jener, die sich seiner zuvor besonders angenommen haben.

### 2.3 Die Ergebnisse

Zwischen 1950 und 1989 wurden für die Versorgung von Kriegsoffizieren und Kriegshinterbliebenen insgesamt 312 Mrd. DM aufgewendet, davon 286 Mrd. DM für Versorgungsleistungen und 26 Mrd. DM für Zwecke der Kriegsopferfürsorge. Unter den Versorgungsleistungen dominieren eindeutig die verschiedenen Rentenzahlungen, auf die etwa 90 % der Ausgaben entfallen. Die Zahl der Versorgungsberechtigten erreichte bereits 1952 mit knapp 4,4 Millionen ihren Höhepunkt und ist seitdem rückläufig. In den 1950er Jahren setzten sich diese noch zu etwa je einem Drittel aus Beschädigten, Witwen bzw. Witwern und Waisen zusammen, danach nahm der Anteil der anspruchsberechtigten Waisen jedoch rapide ab. Heute (1994) verteilen sich die Ansprüche zu mehr als 50% auf Witwen bzw. Witwer und zu gut 46 % auf Beschädigte. Bezieher von Elternrenten machten in den 1950er Jahren rund 7 % aller Leistungsempfänger aus, seitdem ist ihr Anteil stetig geschrumpft.

Die Leistungen der Kriegsopferversorgung wurden im Lauf der Jahre ausgebaut und verbessert. Rentenansprüche wurden regelmäßig an die wirtschaftliche Entwicklung angepaßt, durch Zuschläge und durch Lockerung von Anrechnungsbestimmungen sonstiger Einkünfte aufgewertet. Umfassende Maßnahmen zur Rehabilitation halfen mit, körperliches, gesundheitliches, auch seelisches Leid zu lindern und die Kriegsoffiziere so gut wie möglich in den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Prozeß Westdeutschlands zu integrieren. Der wirtschaftliche Aufschwung und mit ihm das schnelle Erreichen der Vollbeschäftigung waren hierfür weitere entscheidende Bedingungen.

Man darf sagen, daß die Versorgung der Kriegsopfer und Hinterbliebenen als sozialpolitische Leistung alles in allem Anerkennung verdient, eine Tatsache, die auch von den Geschädigtenverbänden, die sich stets engagiert für die Belange ihrer Mitglieder eingesetzt haben, nicht bestritten wird. Daß freilich alle Hilfen das oft bittere Lebensschicksal der Betroffenen nicht wenden konnten, steht auf einem anderen Blatt.

### 3. DER LASTENAUSGLEICH

Für den Lastenausgleich grundlegend war der Gedanke, den von Kriegs- und Kriegsfolgeereignissen materiell besonders schwer Getroffenen Leistungen zu Lasten jener zu gewähren, die von den Kriegsgeschehnissen weitgehend verschont geblieben oder gar als Gewinner aus dem Krieg hervorgegangen waren. Folgerichtig ersteckte sich seine Aufgabe auf die Eingliederung sowie die materielle Entschädigung von Flüchtlingen und Vertriebenen, Kriegssachgeschädigten, Währungsgeschädigten und Sowjetzonenabwanderern.

### 3.1 Die Grundlegung

Die Diskussion über einen Lastenausgleich stand anfänglich in engem Zusammenhang mit der Diskussion über die Währungsreform. Gedacht war, die Wiederherstellung der Funktionsfähigkeit des Geldwesens mit einer unter Gerechtigkeitsaspekten gebotenen Lastenverteilung zwischen geschädigten und nichtgeschädigten Besitzern sowohl von Geld- als auch von Sachvermögen zu verbinden.<sup>35</sup> Zu einer so umfassenden gesetzlichen Regelung kam es jedoch nicht. Die von den westlichen Alliierten verantwortete Währungsreform blieb auf eine monetäre Neuordnung beschränkt in dem Bestreben, durch eine Zusammenstreichung des vorhandenen Geldvolumens einen Ausgleich zwischen Geld- und Güterversorgung herbeizuführen und damit den erlahmten Wirtschaftsprozeß rasch wieder in Gang zu bringen. Der Lastenausgleich wurde als eine mit Vorrang zu regelnde Aufgabe deutschen gesetzgebenden Stellen zugewiesen.<sup>36</sup>

Die weitere Diskussion knüpfte an die Vorgaben der alliierten Mächte an, wonach für Zwecke des Lastenausgleichs ein außeretatmäßiger Fonds zu schaffen sei, dem zur Finanzierung von Ausgleichsleistungen besondere Vermögensabgaben zugeführt werden sollten. Rasch bildeten sich unterschiedliche Auffassungen über die konkrete Ausgestaltung dieser Abgaben, mehr jedoch noch über die Ausgestaltung der Leistungen – und damit letztlich über die eigentliche Zielsetzung eines Lastenausgleichs. In der umstrittenen Grundsatzfrage, ob diese Aufgabe in der Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Eingliederung bestehen sollte, bei der die Leistungen nach Art und Umfang dem jeweiligen Eingliederungsbedarf angemessen sein sollten, oder ob demgegenüber die Entschädigung für erlittene Vermögensverluste im Mittelpunkt stehen müsse<sup>37</sup>, wurde schließlich ein Kompromiß gefunden, der dann auch im Lastenausgleichsgesetz von 1952 seinen Ausdruck fand.<sup>38</sup>

Die überaus komplexen wirtschaftlichen, sozialen, rechtlichen und organisatorischen Probleme, die mit einer Lastenausgleichsregelung verbunden waren, ließen sich innerhalb einer kurzen, für die Geschädigten noch zumutbaren Zeitspanne nicht lösen. Um wenigstens der unmittelbaren Not weiter Kreise der Betroffenen Rechnung zu tragen, wurde im August 1949 mit dem Soforthilfegesetz<sup>39</sup> ein vorläufiges Lastenausgleichsgesetz erlassen, das – gemeinsam mit dem Hypothekensicherungsgesetz<sup>40</sup> und dem Flüchtlingssiedlungsgesetz<sup>41</sup> – die rechtliche Grundlage für die Gewährung von Eingliederungsleistungen sowie für die Aufbringung der hierzu erforderlichen Mittel schuf. Erst drei Jahre später, am 1. 9. 1952, wurden diese Gesetze durch das Lastenausgleichsgesetz abgelöst.

35 Vgl. hierzu die bei *Hans Möller*, *Zur Vorgeschichte der deutschen Mark*, Tübingen 1961, S. 20 ff. abgedruckten Währungsreformpläne.

36 Vorspruch zum Ersten Gesetz zur Neuordnung des Geldwesens (Währungsgesetz-WG). Gesetzblatt der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebiets (WiGBl.) 1948, Beilage Nr. 5, S. 1.

37 Eine Übersicht über die jeweiligen Argumente enthält Bundesministerium der Finanzen, *Der endgültige Lastenausgleich*, Oberursel 1949.

38 Gesetz über den Lastenausgleich (LAG) vom 14. 8. 1952, BGBl. I 1952, S. 446 ff.

39 Gesetz zur Milderung dringender sozialer Notstände (Soforthilfegesetz-SHG) vom 18. 8. 1949, WiGBl. 1949, S. 205 ff.

40 Gesetz zur Sicherung von Forderungen für den Lastenausgleich (Hypothekensicherungsgesetz-HypSichG) vom 2. 9. 1948, Gesetz- und Verordnungsblatt des Wirtschaftsrats des Vereinigten Wirtschaftsgebiets 1948, Nr. 18.

41 Gesetz zur Förderung der Eingliederung von Heimatvertriebenen in die Landwirtschaft (Flüchtlingssiedlungsgesetz-FlüSG) vom 10. 8. 1949, WiGBl. 1949, S. 31 ff.

### 3.2 Die vorläufige Regelung: Das Soforthilfegesetz

In bezug auf die Mittelaufbringung wurde mit dem Hypothekensicherungsgesetz bereits wenige Wochen nach der Währungsreform eine erste gesetzliche Regelung getroffen. Da im Rahmen der Währungsreform sowohl Guthaben als auch Verbindlichkeiten im Verhältnis 10 : 1 von Reichsmark auf Deutsche Mark umgestellt wurden, war es neben Gläubigerverlusten auch zu Schuldnergewinnen gekommen. In der Absicht, diese als extrem ungerecht empfundenen Gewinne nachträglich für Zwecke des Lastenausgleichs heranzuziehen, verfügte das Hypothekensicherungsgesetz das »Wiederaufleben« derjenigen umgestellten Verbindlichkeiten, die durch dingliche Rechte – vor allem durch bebaute Grundstücke – gesichert waren, indem es in Höhe der untergegangenen Verbindlichkeiten sogenannte Umstellungsgrundschulden entstehen ließ.<sup>42</sup> Die hieraus aufkommenden Erträge standen den Soforthilfefonds zu, öffentlichen Sondervermögen, die zur Durchführung der Soforthilfe in jedem der Länder der drei westlichen Besatzungszonen eingerichtet worden waren.

Zusätzlich zu dieser Währungsgewinnabgabe erschloß sich das Soforthilfegesetz mit der Soforthilfeabgabe und der Soforthilfesonderabgabe zwei weitere Einnahmequellen, die auf Vermögensbeständen am Währungsstichtag (21. 6. 1948) ruhten. Der Soforthilfe unterlag das in den drei westlichen Besatzungszonen gelegene, nach Einheitswerten bewertete land- und forstwirtschaftliche Vermögen, das Grund- sowie das Betriebsvermögen. Die Soforthilfesonderabgabe wurde ergänzend auf die zum gleichen Zeitpunkt vorhandenen gewerblichen und nichtgewerblichen Vorratsbestände erhoben.<sup>43</sup>

Die nach den Bestimmungen des Soforthilfegesetzes gewährten Leistungen entsprachen der Zielsetzung der Soforthilfe, die ausschließlich auf Eingliederung, nicht dagegen auf Entschädigung gerichtet war. Zu den Leistungen zählten die Hausrathilfe, die der Beschaffung existenznotwendigen Hausrats diente, die Unterhaltshilfe, die eine existenzsichernde Vollversorgung alter und gebrechlicher Geschädigter garantieren sollte, Darlehen für den Wohnungsbau sowie für den Aufbau selbständiger Existenzen in der Landwirtschaft, der gewerblichen Wirtschaft und den freien Berufen, Darlehen zur Schaffung von Dauerarbeitsplätzen, Beihilfen und Darlehen zum Bau von Kindergärten, Altersheimen, Wohnheimen und sonstigen Einrichtungen sowie schließlich Hilfen zugunsten jüngerer Geschädigter, um ihnen den Abschluß einer Berufsausbildung zu ermöglichen.<sup>44</sup>

Die den Geschädigten im Einzelfall gezahlten Beträge waren häufig so gering, daß von einer wirksamen oder angemessenen Hilfe kaum gesprochen werden konnte. Hinzu kam, daß angesichts der großen Zahl von Anspruchsberechtigten zunächst stark einschränkende Voraussetzungen für die Inanspruchnahme der Leistungen verlangt werden mußten, die erst nach und nach gelockert werden konnten. Bei der Hausrathilfe etwa ließen restriktive Anspruchsvoraussetzungen wie niedriges Einkommen, hohe Kinderzahl oder körperliche Gebrechen anfänglich nur die Allerbedürftigsten an dieser bescheidenen Hilfe teilhaben, die – abgestuft nach der Zahl der Familienmitglieder – zwischen 100 DM und 200 DM je Geschädigtenhaushalt betrug. Auch für die Inanspruchnahme von Unterhaltshilfe hatten die Geschädigten hohe Hürden zu überwinden. Außer dem Nachweis hohen Alters oder stark eingeschränkter Erwerbsfähigkeit wurden zu Anfang Einkommens- und Vermögens-

42 Rolf Heseler, Die Umstellungsgrundschuld, Heidelberg 1951, S. 11.

43 Der Erhebung der Soforthilfesonderabgabe lag der Gedanke zugrunde, die hohen Gewinne, die sich angesichts der starken Nachfrage vor allem nach Konsumgütern aus der Auflösung von Hortungslagern unmittelbar nach der Währungsreform ergeben mußten, abzuschöpfen und zur Finanzierung von Soforthilfeleistungen heranzuziehen.

44 Lutz Wiegand, Der Lastenausgleich in der Bundesrepublik Deutschland 1949 bis 1985, Frankfurt/M. 1992, S. 55 ff.

höchstgrenzen sowie – bei Sach- und Währungsgeschädigten – der Nachweis eines Mindestschadens als Voraussetzung für den Bezug der Rente verlangt. Konnten diese nicht erbracht werden, blieben die Betroffenen von der Leistung ausgeschlossen. Lagen die Bedingungen vor, wurde die Rente unter Anrechnung sonstiger Einkünfte in einer Höhe gewährt, die den Empfängern insgesamt kaum mehr als Fürsorgeniveau garantierte. Auch die zum Existenzaufbau gewährten Darlehen, die zunächst auf maximal 5 000 DM je Vorhaben begrenzt blieben, waren nicht annähernd ausreichend, eine dauerhafte Existenzsicherung der durchweg kapitalschwachen Geschädigtenbetriebe zu gewährleisten.<sup>45</sup>

### 3.3 Die endgültige Regelung: Das Lastenausgleichsgesetz

Mit dem Inkrafttreten des Lastenausgleichsgesetzes (1. 9. 1952) wurden die Regelungen des Soforthilfegesetzes sowohl auf der Einnahmen- als auch auf der Leistungsseite unter Verwertung der bis dahin gesammelten Erfahrungen modifiziert und ergänzt, die Leistungsbeträge deutlich angehoben. Bei den Einnahmen trat jetzt die Vermögensabgabe als aufkommenstärkste Einnahmequelle an die Stelle der Soforthilfeabgabe, die Erträge aus den Umstellungsgrundschulden nach dem Hypothekensicherungsgesetz wurden durch die Hypothekengewinnabgabe ersetzt. Letzterer wurde mit der Kreditgewinnabgabe eine weitere, auf bisher unerfaßt gebliebene Währungsgewinne gerichtete Abgabe zur Seite gestellt. Sie bestimmte den am Währungsstichtag bei bilanzierenden gewerblichen Betrieben ermittelten Mehrbetrag von Schuldnergewinnen gegenüber Gläubiger- und Betriebsverlusten zur Grundlage der Abgabe.

#### 3.3.1 Die Finanzierung

Bemessungsgrundlage für die Vermögensabgabe bildete die Hälfte des zu Einheitswerten bewerteten Bestands an land- und forstwirtschaftlichem Vermögen, an Grund-, Betriebs- und sonstigem Vermögen am Währungsstichtag. Hiermit glaubte man, den Abgabepflichtigen das Äußerste abzuverlangen, was angesichts der bestehenden Steuer- und Abgabenbelastung und ohne Beeinträchtigung des Wiederaufbauwillens noch für vertretbar galt. Die Abgabeschuld selbst errechnete sich unter Berücksichtigung einer Vielzahl sozialer Vergünstigungen und Reduzierungen aufgrund bestehender Vermögensbelastungen. Sie war über einen dreißigjährigen Zeitraum in Raten, die der jeweiligen Ertragsfähigkeit des abgabepflichtigen Vermögens entsprachen, zu tilgen und zu verzinsen. Abgabepflichtig waren natürliche und juristische Personen, allerdings wurden eine Vielzahl von Organisationen und Einrichtungen von der Abgabe vollständig befreit, hauptsächlich solche, die gemeinnützigen oder sozialen Zwecken dienten oder die mit ihrem Vermögen öffentliche Aufgaben erfüllten.<sup>46</sup>

Mit der endgültigen Festlegung auf eine Stichtagsabgabe war zwar die Kalkulierbarkeit der künftigen steuerlichen Belastung der Abgabepflichtigen gewährleistet; gleichzeitig wurden damit jedoch die Einnahmen des Ausgleichsfonds von der allgemeinwirtschaftlichen Entwicklung ausgeschlossen. Angesichts der über dreißig Jahre verteilten Entrichtung der

<sup>45</sup> Zum Kapitalmangel von Geschädigtenbetrieben vgl. *Willi Albers*, Die Kapitalausstattung der Flüchtlingsbetriebe in Westdeutschland, Kiel 1952. *Ders.*, Kapital- und Kreditprobleme der kriegsgeschädigten mittelständischen gewerblichen Wirtschaft Ende 1954 und Kreditbedarf 1956. Volkswirtschaftliche Berichte der Lastenausgleichsbank, Heft 3, Bad Godesberg 1957.

<sup>46</sup> *Wiegand*, S. 142 ff.

Abgabeschuld war überdies damit zu rechnen, daß infolge Vermögensverfalls eine Reihe von Abgabepflichtigen ihre Zahlungen auf Dauer nicht würde leisten können.

Der vor diesem Hintergrund erhobenen Forderung nach staatlichen Zuschüssen entsprach das Gesetz dadurch, daß es die Länder verpflichtete, einen bestimmten Anteil ihrer Einnahmen aus der Vermögenssteuer an den Lastenausgleichsfonds zu überweisen. Ab 1959 trug auch der Bund mit Zuschußzahlungen zum Ausgleich von Einnahmeausfällen des Fonds bei. Darüber hinaus verfügten spätere Novellen des Lastenausgleichsgesetzes weitere Zuschußzahlungen von Bund und Ländern für spezielle Lastenausgleichsleistungen.<sup>47</sup>

Um die Leistungserfüllung zu beschleunigen, wurde dem Ausgleichsfonds schließlich noch die Möglichkeit der Kreditaufnahme eingeräumt. Über den durch das Lastenausgleichsgesetz vorgegebenen Kreditrahmen hinaus nahm der Fonds auch zweckgebundene Kredite in Anspruch, die der Erfüllung von Altsparer- und Hauptentschädigungsansprüchen dienten.

### 3.3.2 Die Anspruchsberechtigten

Das Gesetz bestimmte mit den Vertriebenen, den Kriegssachgeschädigten sowie den Währungsgeschädigten dieselben Geschädigtengruppen als anspruchsberechtigt, die auch bereits nach dem Soforthilfegesetz Leistungen erhalten hatten. Hinzu kamen jetzt die Ostgeschädigten, d. h. Personen, die Schäden in den ehemaligen deutschen Ostgebieten erlitten hatten, ohne selbst aus diesen Gebieten vertrieben worden zu sein. Weitere Geschädigtengruppen erhielten Leistungen aus einem speziell eingerichteten Härtefonds. Hier fanden jene Berücksichtigung, die die festgelegten Bedingungen für die Inanspruchnahme von Lastenausgleichsleistungen nicht sämtlich erfüllten, für die ein völliger Ausschluß jedoch eine kaum zu rechtfertigende Härte bedeutet hätte. Die zahlenmäßig bedeutendste Gruppe bildeten die Flüchtlinge aus der Deutschen Demokratischen Republik. Konnten sie zunächst nur die auf Eingliederung gerichteten Leistungen beanspruchen, so wurden ihnen ab 1970 auch Entschädigungszahlungen für die ihnen entstandenen sogenannten Zonenschäden gewährt.

### 3.3.3 Die Eingliederungsleistungen

Die Eingliederungsleistungen nach dem Lastenausgleichsgesetz knüpften an die entsprechenden Soforthilfeleistungen an. Die Hausrathilfe fand in der als Hausratentschädigung bezeichneten Leistung ihre Fortsetzung. Die Bedingungen für ihre Inanspruchnahme wurden gelockert, 1957 schließlich der Nachweis von Einkommens- und Vermögenshöchstgrenzen abgeschafft und der Umfang der Leistung nach der Höhe früherer Einkommen und Vermögen gestaffelt, wobei die Geschädigten zuletzt maximal 1 800 DM, zuzüglich 200 DM für den Ehegatten und weitere je 150 DM für jeden weiteren Familienangehörigen erhielten.<sup>48</sup>

Der Versorgung alter und gebrechlicher Geschädigter dienten nunmehr zwei Rentenleistungen, die Unterhaltshilfe und die Entschädigungsrente. Während die Unterhaltshilfe auf die existentielle Vollversorgung gerichtet blieb, trat mit der Entschädigungsrente auch im Rentenbereich der Entschädigungsaspekt des Lastenausgleichs in Erscheinung, indem

47 § 6 LAG.

48 *Wiegand*, S. 208 ff.

eine bestehende Vollversorgung nach Maßgabe entstandener Einkommens- und Vermögensverluste aufgestockt wurde. Günstig für die Empfänger von Unterhaltshilfe wirkten sich die im Laufe der Jahre immer weiter gelockerten Anrechnungsbestimmungen sonstiger Einkünfte sowie die Einführung von Zuschlägen für ehemals Selbständige und von Sozialzuschlägen aus. Entsprechend der allgemeinwirtschaftlichen Entwicklung wurden die Leistungssätze sowie die Zuschläge von Jahr zu Jahr angepaßt. Die Entschädigungsrente konnte wahlweise aufgrund von Vermögensverlusten oder aufgrund des Verlusts der beruflichen Existenzgrundlage in Anspruch genommen werden. Die Leistungshöhe wurde entweder nach dem Umfang des Entschädigungsanspruchs oder nach der Höhe früherer Einkommen bemessen.<sup>49</sup>

An die Stelle der bisher zur Förderung des Wohnungsbaus gewährten Wohnungsbaudarlehen traten jetzt die Wohnraumhilfe und die Aufbaudarlehen für den Wohnungsbau. Der Zielsetzung des Ersten Wohnungsbaugesetzes folgend, rasch eine möglichst große Zahl von Wohnungen zu errichten<sup>50</sup>, wurden die Wohnraumhilfedarlehen als öffentliche Mittel im Sinne des Gesetzes gemeinsam mit Mitteln von Bund, Ländern und Gemeinden zur nachstelligen Finanzierung des sozialen Wohnungsbaus eingesetzt. Um die Effizienz des Mitteleinsatzes zu gewährleisten, bediente man sich des in den Bundesländern bald eingespielten Verfahrens der Wohnungsbauförderung. Die Länder wurden zu ersten Darlehensnehmern des Fonds und hatten die Mittel unter Berücksichtigung der jeweils geltenden wohnungsbaurechtlichen Vorschriften an Bauherren, die selbst keine Geschädigten sein mußten, weiterzuleiten. Damit die so geförderten Wohnungen auch den Vertriebenen und Ausgebombten zugute kamen, mußten die Länder sicherstellen, daß dieser Personengruppe mindestens jener Teil der öffentlich geförderten Wohnungen zur Verfügung gestellt wurde, der dem Anteil der Wohnraumhilfedarlehen an den insgesamt eingesetzten öffentlichen Wohnungsbaumitteln entsprach.<sup>51</sup>

Die Aufbaudarlehen für den Wohnungsbau wurden demgegenüber als Ergänzung bzw. als Ersatz für fehlendes Eigenkapital gewährt und konnten außer im sozialen auch im steuerbegünstigten sowie im frei finanzierten Wohnungsbau eingesetzt werden. War ihr Anteil an den für Wohnungsbauzwecke insgesamt verwendeten Lastenausgleichsmitteln anfänglich gering, so überstieg ihr Volumen bereits Mitte der 1950er Jahre das der Wohnraumhilfe. Entscheidend hierfür war die im Zweiten Wohnungsbaugesetz von 1956 kodifizierte Neuausrichtung der wohnungsbaupolitischen Zielsetzung, die nunmehr anstelle des quantitativen Aspekts des Wohnungsbaus die Förderung der Wohneigentumsbildung in den Mittelpunkt rückte.

Für Geschädigte, die sich eine selbständige Existenzgrundlage in der Landwirtschaft, in der gewerblichen Wirtschaft oder in den freien Berufen schaffen wollten oder schon geschaffen hatten, kam die Inanspruchnahme von Aufbaudarlehen in Frage. Die Mittel konnten zur Neugründung, aber auch zum Erwerb bereits existierender Betriebe verwendet werden. Die Höhe der Aufbaudarlehen wurde im Lastenausgleichsgesetz auf maximal 50 000 DM je Existenzgründer festgesetzt, die Darlehenskonditionen je nach Vorhaben teilweise unterschiedlich, aber immer sehr günstig gestaltet.

Für Geschädigte, für die eine Beschäftigung in abhängiger Position in Frage kam, wurde

49 Ebd., S. 233 ff.

50 § 1 des Ersten Wohnungsbaugesetzes von 1950 bestimmte als Ziel, daß innerhalb von sechs Jahren möglichst 1,8 Mio. Wohnungen zu errichten seien. 1953 wurde diese Vorgabe auf 2 Mio. Wohnungen erhöht.

51 Richtlinien für den Einsatz der Bundesmittel für den sozialen Wohnungsbau 1952 vom 29. 2. 1952, Abschnitt IV, Nr. 5. Abgedruckt in: Amtliches Mitteilungsblatt des Hauptamtes für Soforthilfe, Bad Homburg 1952, S. 27 ff.



mit der Gewährung von Arbeitsplatzdarlehen an private Unternehmer, die häufig selbst aus dem Kreis der Geschädigten kamen, die Schaffung von Dauerarbeitsplätzen gefördert. Die Ausbildung jüngerer, aber auch die Umschulung älterer Geschädigter schließlich wurde mittels Ausbildungshilfen finanziell unterstützt, während die Darlehen zum Auf- und Ausbau von Heimen und Einrichtungen der sozialen Wohlfahrtspflege auf die Unterbringung und Betreuung von Geschädigten gerichtet waren.

### 3.3.4 Die Entschädigungsleistungen

Zusätzlich zu den genannten Leistungen wurden Entschädigungszahlungen für die im Zusammenhang mit den Kriegereignissen entstandenen materiellen Schäden und Verluste gewährt. Während die Entschädigung bestimmter Geldvermögensverluste vor allem im Altspargergesetz<sup>52</sup> sowie im Währungsausgleichsgesetz<sup>53</sup> Aufnahme fand, regelte das Lastenausgleichsgesetz mit der Hauptentschädigung als zentraler Leistung vorwiegend die Abgeltung von Schäden und Verlusten an Sachvermögen.

Das Währungsausgleichsgesetz diente dazu, die von der Währungsreform weitgehend ausgeschlossenen Vertriebenen der übrigen Bevölkerung Westdeutschlands hinsichtlich der Umstellung einer Geldvermögensart, der Sparguthaben, gleichzustellen. Diese auf die »Bewältigung eines Massenproblems« hin abgestellte, von Kreditinstituten durchgeführte Maßnahme setzte eine klare Abgrenzung des in Betracht kommenden Personenkreises, eindeutige Begriffsbestimmungen und strenge Anforderungen an die Beweispflicht voraus. Damit gelang es, diese für die Betroffenen sehr wichtige Regelung in relativ kurzer Zeit durchzuführen. Alle anderen Ansprüche, insbesondere jene aus Lebensversicherungen, Bausparverträgen und Wertpapierrechten, für die ein Besitznachweis meist viel schwieriger als bei Sparguthaben zu führen und vor allem dann mit Problemen verbunden war, wenn die betreffenden Institute nicht in der Lage gewesen waren, ihre Unterlagen in den Westen zu retten, waren dagegen im Rahmen der Hauptentschädigung nach dem Lastenausgleichsgesetz zu berücksichtigen.

In Ergänzung der Währungsreform bestimmte das Altspargergesetz zugunsten jener Sparrer, deren Ersparnisse dem langfristigen Vermögensaufbau gedient hatten und durch die Bestimmungen der Währungsreform im Verhältnis 10 : 1 oder einem ungünstigeren Verhältnis zusammengestrichen worden waren, eine »Auffüllung« der Umstellungssätze auf einheitlich 20 %. Anders als bei der Währungsreform, bei der das Vermögen am Währungstichtag zur Grundlage der Berechnung herangezogen wurde, unterlag der Auffüllregelung des Altspargergesetzes jener Betrag, über den die Berechtigten im Zeitraum von Anfang 1940 bis zum Währungstichtag durchgängig verfügt hatten, also der niedrigste Betrag in diesem Zeitraum. Aus pragmatischen Gründen verglich man die Sparguthabenbestände vom 1. Januar 1940 mit denen am Währungstichtag und legte den niedrigeren der beiden Werte zugrunde. Da die Sparguthaben im Verlauf des Krieges erheblich angewachsen waren – im statistischen Durchschnitt war der Bestand zum Zeitpunkt der Währungsreform etwa fünfmal so hoch wie zu Beginn des Krieges –, bewirkte die Zahlung der Altsparerentschädigung für die meisten Betroffenen keineswegs, wie dies die Verdopplung des Umstel-

52 Gesetz zur Milderung von Härten der Währungsreform (Altspargergesetz-ASpG) vom 14. 7. 1953, BGBl. I 1953, S. 495 ff.

53 Gesetz über einen Währungsausgleich für Sparguthaben Vertriebener (Währungsausgleichsgesetz-WAG) vom 27. 3. 1952, BGBl. I 1952, S. 213 ff.

lungssatzes suggeriert, auch eine Verdopplung ihrer bei der Währungsreform umgestellten, langfristig gehaltenen Guthaben.<sup>54</sup>

In die Bestimmungen des Altspargergesetzes wurden auch die Vertriebenen miteinbezogen, deren Sparanlagen zuvor nach den Bestimmungen des Währungsausgleichsgesetzes umgestellt worden waren. Um bei ihnen die Beweisnot bezüglich ihrer Sparguthaben zu einem vor dem Währungsstichtag liegenden Zeitpunkt zu mildern, wurden die Beweisgrundsätze sehr weit gefaßt.

Mit der Hauptentschädigung war eine auf die Abgeltung von Vertreibungs-, Kriegssach-, Ost- und – seit 1970 – Zonenschäden gerichtete Entschädigungsleistung geschaffen worden, die im Soforthilfegesetz keinen Vorläufer besaß. Daß es zu einer starken Betonung des Entschädigungsgedankens im Lastenausgleich kam, war vor allem dem starken Einfluß zu verdanken, den die Vertriebenenverbände auf die Ausgestaltung der Leistungen des Lastenausgleichs nahmen.<sup>55</sup> Verbandsvertreter waren es auch, die den ersten Entwurf eines Gesetzes zur individuellen Feststellung von Schäden und Verlusten, die die Voraussetzung für eine individuelle Entschädigung bildete, im Bundestag einbrachten.

Das im April 1952 in Kraft getretene Feststellungsgesetz<sup>56</sup> präziserte die für eine Entschädigung in Frage kommenden Vermögensarten sowie die Maßstäbe ihrer Bewertung. Entschädigungsfähig waren insbesondere Schäden an bzw. Verluste von land- und forstwirtschaftlichem Vermögen, von Grund- und Betriebsvermögen. Bei Vertreibungs- und Ostschäden wurden zusätzlich Verluste an Reichsmark-Spareinlagen, an sonstigen privatrechtlichen geldwerten Ansprüchen und Verluste von Anteilen an Kapitalgesellschaften erfaßt, darüber hinaus Verluste von Gewerbeberechtigungen und Urheberrechten. Hinsichtlich der Bewertung legte das Gesetz hauptsächlich Einheitswerte bzw. – wenn diese nicht vorhanden waren (wie bei Vertreibungs- und Ostschäden) – Ersatzeinheitswerte zugrunde, bei geldwerten Ansprüchen deren Nennwerte.

Zur Feststellung von Zonenschäden wurde 1965 ein gesondertes Beweissicherungs- und Feststellungsgesetz<sup>57</sup> erlassen. Die Besonderheit bei der Erfassung von Zonenschäden lag darin begründet, daß neben den durch unmittelbare Kriegereignisse verursachten Schäden auch solche berücksichtigt wurden, die »im Zusammenhang mit den nach der Besetzung entstandenen politischen Verhältnissen durch Wegnahme von Wirtschaftsgütern durch die sowjetische Besatzungsmacht, Behörden, politische oder sonstige Stellen« entstanden waren.<sup>58</sup>

Nach dem Stand von 1989 belief sich die ermittelte Schadenssumme auf rund 61 Mrd. Reichsmark (RM). Davon entfielen mehr als 60 % auf Vertreibungsschäden, gefolgt von Kriegssachschäden (20 %) und Zonenschäden (18 %). Unter den Schadensarten dominierten mit rd. 20 Mrd. RM Schäden an Grundvermögen, gefolgt von Betriebsvermögen (gut 14 Mrd. RM) und land- und forstwirtschaftlichem Vermögen (13,5 Mrd. RM).<sup>59</sup>

54 Wiegand, S. 290 ff.

55 Vgl. dazu Reinhold Schillinger, Der Entscheidungsprozeß beim Lastenausgleich 1945–1952, St. Katharinen 1985, S. 218 ff.; Rudolf Fritz, Der Einfluß der Parteien und Geschädigtenverbände auf die Schadensfeststellung im Lastenausgleich, Berlin 1964, S. 24 ff.

56 Gesetz über die Feststellung von Vertreibungsschäden und Kriegssachschäden (Feststellungsgesetz-FG) vom 21. 4. 1952, BGBl. I 1952, S. 237 ff.

57 Gesetz über die Beweissicherung und Feststellung von Vermögensschäden in der sowjetischen Besatzungszone Deutschlands und im Sowjetsektor von Berlin (Beweissicherungs- und Feststellungsgesetz-BFG) vom 22. 5. 1965, BGBl. I 1965, S. 425 ff.

58 § 3 BFG.

59 Bundesausgleichsamt, Statistik über den Lastenausgleich. Statistischer Bericht LA-5/90. Ergebnisse der Schadensfeststellung nach FG, BFG und RepG auf Grund der Bescheidauszählung durch das Statistische Bundesamt. Stand: 31. Dezember 1989, Bad Homburg 1990.

Auf der Grundlage der RM-Schadensbeträge wurde die Höhe der individuellen Entschädigungsansprüche ermittelt. Die Leistungssätze wurden dabei degressiv gestaltet: Bis zu einer Schadenshöhe von 4800 RM wurde eine auf D-Mark lautende Entschädigung in gleicher Höhe gewährt. Mit steigendem Schadensbetrag nahm der Entschädigungsbetrag absolut zwar zu, relativ zum Schadensbetrag jedoch ab, so daß bei Schäden über einer Million RM nur noch einheitlich 6,5 % des ermittelten Schadens in D-Mark ausgezahlt wurden.

Zur Auszahlung der Entschädigungsansprüche mußte eine nach sozialen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten gestaltete Reihenfolge festgelegt werden, da die zuerkannten Entschädigungsansprüche nicht alle gleichzeitig bedient werden konnten. Um die Erfüllung dennoch zu beschleunigen, wurden die Ansprüche außer durch Barauszahlung auch durch Begründung von Sparguthaben bedient, die die Banken den Geschädigten in Höhe ihrer Entschädigungsansprüche einräumten. Sie stellten die Guthaben in der Regel auch sofort und in vollem Umfang zur Verfügung, während die Bedienung der Deckungsforderungen, die den Banken hierdurch gegenüber dem Ausgleichsfonds erwachsen, erst später erfolgte.<sup>60</sup>

### 3.3.5 Die Ergebnisse

Zwischen 1949 und 1989 hat der Lastenausgleich (einschließlich Soforthilfe) ein Volumen von 134 Mrd. DM Einnahmen und Ausgaben erreicht und dabei rund acht Millionen einheimischen Sachgeschädigten (inkl. Familienangehörige) sowie zwölf Millionen Flüchtlingen und Vertriebenen Eingliederungs- und Entschädigungsleistungen gewährt. Folgt man den Statistiken des Bundesausgleichsamtes, entfielen mit knapp 52 Mrd. DM allein 39 % der Gesamtausgaben auf Rentenzahlungen. Entschädigungszahlungen für Sach- und Geldvermögensverluste rangierten demgegenüber mit 33,5 Mrd. DM bzw. 25 % aller Ausgaben an zweiter Stelle, während sich der Rest insbesondere auf Wohnungsbaudarlehen (12,9 Mrd. DM bzw. 10 %), die Hausratentschädigung (9,3 Mrd. DM bzw. 7 %) und Existenzaufbaudarlehen (4,9 Mrd. DM bzw. 4 %) verteilt.

Zur Finanzierung trugen die Lastenausgleichs- und Soforthilfeabgaben mit 53 Mrd. DM bzw. 39 % aller Einnahmen bei. Auf die Vermögensabgabe (inkl. Soforthilfeabgaben) als aufkommenstärkste Abgabe, die von schätzungsweise 1,5 Millionen Abgabepflichtigen aufgebracht wurde, entfielen allein 42 Mrd. DM, auf die von rund 300 000 Pflichtigen gezahlte Hypothekengewinnabgabe (inkl. der Einnahmen aus Erträgen nach dem Hypothekensicherungsgesetz) 8,7 Mrd. DM und auf die Währungsgewinnabgabe, die sich auf ca. 200 000 Pflichtige verteilte, 1,8 Mrd. DM. Höher war der aus öffentlichen Mitteln geleistete Finanzierungsbeitrag, der sich bis Ende 1989 auf 54 Mrd. DM bzw. 40 % belief. Die restlichen Einnahmen entfielen hauptsächlich auf Darlehensrückflüsse (15,5 Mrd. DM) sowie auf die Kreditaufnahme (11 Mrd. DM).

Alles in allem bleibt festzuhalten, daß der Lastenausgleich – gerade auch mit Blick auf die große Zahl der Geschädigten – in einem eher bescheidenen Umfang zur Lösung dieses Teils der aus dem Krieg und seinen Folgen erwachsenen Aufgaben beitrug. Einen wirklichen »Ausgleich von Lasten« zwischen den von den Ereignissen betroffenen und verschont gebliebenen Bevölkerungsteilen fand, wie eine Untersuchung aus den 1970er Jahren zeigt, nicht statt. Danach belief sich die effektive Belastung der zur Vermögensabgabe Verpflichteten angesichts einer Bewertung nach Einheitswerten sowie umfangreicher Erlaß- und Ermäßigungsregelungen auf gerade 10 % des der Abgabe unterliegenden Vermögens, wäh-

<sup>60</sup> *Wiegand*, S. 343 ff.

rend die Geschädigten im günstigsten Fall mit einer Entschädigungsquote von 30 % rechnen konnten.<sup>61</sup>

Auch der beruflichen und sozialen Integration der Geschädigten – vor allem der Vertriebenen – war, wie andere Studien belegen, häufig genug nicht der gewünschte Erfolg beschieden, wenngleich dies nicht immer dem Lastenausgleich anzukreiden war. So verhinderten vor allem in der wichtigen Anfangsphase Antragsprozeduren und teilweise lange Wartezeiten die erstrebte Wirksamkeit so mancher Eingliederungsleistung. Scheiterte die Gründung selbständiger Existenzen in der Landwirtschaft häufig am fehlenden Grund und Boden, so zwang die Existenzgründer im Bereich der gewerblichen Wirtschaft nicht selten der Mangel an Kapital zur Aufgabe. Auch bei den in abhängiger Beschäftigung stehenden Vertriebenen vermittelt der Vergleich der beruflichen Stellung vor und nach der Flucht einen Eindruck von dem damit vielfach verbundenen sozialen Abstieg.<sup>62</sup>

Wenn es dennoch gelang, all den Millionen Geschädigten überhaupt einen Neubeginn zu ermöglichen, so war dies in erster Linie dem imposanten wirtschaftlichen Aufschwung der Bundesrepublik Deutschland nach dem Krieg zu verdanken. Weit über seine materielle Bedeutung hinaus wurde der Lastenausgleich jedoch zum Symbol für die geglückte Integration der Vertriebenen.

#### 4. AUSBLICK

Fünfzig Jahre nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges ist die historische Aufgabe der Bewältigung von Kriegs- und NS-Folgen noch immer nicht abgeschlossen. Nach vorliegenden Schätzungen werden Leistungen – überwiegend in Form von Rentenzahlungen – noch weit über das Jahr 2000 hinaus zu erbringen sein. Die finanziellen Aufwendungen im Rahmen der Wiedergutmachung dürften sich bis zu ihrem Abschluß auf etwa 130 Mrd. DM (einschließlich der Leistungen in der Sozialversicherung) belaufen. In der Kriegsopferversorgung, in der die Zahl der Versorgungsberechtigten heute noch bei über einer Million liegt und die jährlichen Ausgaben mehr als 12 Mrd. DM betragen, werden sich die gesamten Ausgaben auf weit über 400 Mrd. DM addieren. Beim Lastenausgleich schließlich werden es am Ende wohl etwa 150 Mrd. DM sein.

61 *Arthur Krumper*, Die Hauptentschädigung im Lastenausgleich der Bundesrepublik Deutschland in finanzwissenschaftlicher und rechtswissenschaftlicher Sicht unter besonderer Berücksichtigung der sozialen Degression des § 246 Lastenausgleichsgesetz, Erlangen-Nürnberg 1973, S. 119.

62 *Paul Rauch*, Vertriebene und Nichtvertriebene im Vergleich, in: *Hans-Joachim von Merkatz* (Hrsg.), Aus Trümmern wurden Fundamente, Düsseldorf 1979, S. 266 ff.