

27.09.24

Stellungnahme des Bundesrates

Entwurf eines Sechsten Gesetzes zur Verbesserung rehabilitierungsrechtlicher Vorschriften für Opfer der politischen Verfolgung in der ehemaligen DDR

Der Bundesrat hat in seiner 1047. Sitzung am 27. September 2024 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 3 Nummer 1 Buchstabe b Doppelbuchstabe aa – neu –
(§ 17a Absatz 1 Satz 1 StrRehaG),
Buchstabe c (§ 17a Absatz 2, 3 StrRehaG),
Nummer 2 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa – neu –
(§ 18 Absatz 1 Satz 1 StrRehaG)

Artikel 3 ist wie folgt zu ändern:

- a) Nummer 1 ist wie folgt zu ändern:
 - aa) Buchstabe b ist wie folgt zu fassen:
 - ,b) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Satz 1 werden die Wörter „, die in ihrer wirtschaftlichen Lage besonders beeinträchtigt sind,“ gestrichen.
 - bb) Satz 3 wird durch folgende Sätze ersetzt:
< weiter wie Vorlage Buchstabe b >
 - bb) Buchstabe c ist wie folgt zu fassen:
 - „c) Absatz 2 und 3 werden aufgehoben.“

b) Nummer 2 Buchstabe a ist wie folgt zu fassen:

,a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden die Wörter „, die in ihrer wirtschaftlichen Lage besonders beeinträchtigt sind,“ gestrichen.

bb) In Satz 3 ...<weiter wie Vorlage >.’

Begründung:

Die in dem Entschließungsantrag Niedersachsens in BR-Drucksache 175/19 formulierte Forderung hinsichtlich der Bedürftigkeit bei Leistungsbezug nach § 17a StrRehaG (vgl. BR-Drucksache 175/19, Ziffer 2) soll unter Hinweis auf gleichlautende Forderungen der SED-Opferbeauftragten (vgl. Jahresbericht 2022 (BT-Drucksache 20/2220, Ziffer 2.1.1.2 und 2023 (BT-Drucksache 20/7150, Ziffer 2.1.4) sowie die vom Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages erfolgte Beschlussempfehlung (BT-Drucksache 20/6590) inhaltlich bekräftigt werden.

Auf Ziffer 2.2.2 der Stellungnahme der Konferenz der Landesbeauftragten zur Aufarbeitung der SED-Diktatur und der Folgen der kommunistischen Diktatur vom 20. Juni 2024 wird hingewiesen.

Die Gewährung von Leistungen nach § 17a StrRehaG (sogenannte Opferrente) von monatlich bis zu 330 Euro soll künftig nicht mehr an eine heute noch bestehende Bedürftigkeit, sondern nur noch an eine Haftdauer von mindestens 90 Tagen gebunden sein.

2. Zu Artikel 4 (§ 1a Absatz 2 Satz 1 VwRehaG)

Der Bundesrat begrüßt die Erweiterung des Anwendungsbereichs von § 1a Absatz 2 Satz 1 VwRehaG auf die Zwangsausgesiedelten.

Darüber hinaus wird im weiteren Gesetzgebungsverfahren um die Prüfung gebeten, ob eine Ergänzung des Verwaltungsrechtlichen Rehabilitierungsgesetzes angezeigt erscheint mit dem Ziel, auch die Rehabilitierung von Betroffenen des DDR-“Zwangsdopings“ zu ermöglichen.

Konkret geht es um Personen, insbesondere auch Kinder und Jugendliche, denen heimlich Dopingsubstanzen verabreicht wurden – Substanzen, deren gesundheitsschädigende Wirkung den staatlichen Stellen der DDR bekannt war. Viele dieser Personen haben bleibende gesundheitliche Schädigungen erlitten. Aufgrund des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 27.3.2024 (Az.: 8 C 6.23) ist den Betroffenen eine verwaltungsrechtliche Rehabilitierung verwehrt, da die Rechtsstaatswidrigkeit zu verneinen sei. Diese Rechtslage ist gerade aus

Sicht der Betroffenen unbefriedigend.

Dass beim Zwangsdoping unter anderem Kindern und Jugendlichen Gift verabreicht wurde, dass dies zu dem Zweck geschah, das Ansehen der DDR in der Welt zu steigern, dass die Betroffenen also zu einem bloßen Objekt staatlichen Handelns gemacht worden sind und dies häufig zu schweren Gesundheitsschädigungen geführt hat, legt bei wertender Betrachtung der Schluss nahe, dass es sich bei Fällen des Zwangsdopings um gravierende Unrechtsfälle handelt, die in das Verwaltungsrechtliche Rehabilitierungsgesetz einbezogen werden sollten. Die Feststellung der Rechtsstaatswidrigkeit des erlittenen Zwangsdopings im Wege der Rehabilitierung hätte für die Betroffenen häufig einen besonderen Wert im Sinne einer persönlichen Genugtuung, der über den Aspekt der Entschädigungsleistungen hinausreicht.

3. Zum Gesetzentwurf insgesamt

Der Bundesrat stellt fest, dass sich die soziale Lage der Opfer der politischen Verfolgung in der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik (DDR) in den vergangenen Jahren spürbar verbessert hat. Jedoch ziehen sich die Folgen des erlittenen Unrechts weiter durch ihre Biografien. Ihre wirtschaftliche Lage stellt sich häufig als prekär dar, denn Haft- beziehungsweise Verfolgungszeiten führten in der Regel zu Brüchen in der Erwerbsbiografie der Betroffenen, die sich bis heute auswirken.

Der Bundesrat begrüßt ausdrücklich, dass die Bundesregierung mit dem Gesetzentwurf die rehabilitierungsrechtlichen Vorschriften so anpassen will, dass sich die wirtschaftliche Lage der Opfer der SED-Diktatur weiter verbessert. Hierfür setzen die vorgelegten Gesetzesänderungen im Wesentlichen Vereinbarungen aus dem Koalitionsvertrag des Bundes um. Der Bundesrat sieht jedoch weiteren Änderungsbedarf, um die bei den Betroffenen teilweise immer noch spürbaren Folgen des erlittenen Unrechts im laufenden Gesetzgebungsverfahren weiter abzumildern.

- a) Der Bundesrat stellt fest, dass die im Koalitionsvertrag des Bundes vereinbarten Erleichterungen bei der Anerkennung gesundheitlicher Folgeschäden von Opfern der SED-Diktatur keine Berücksichtigung im Gesetzentwurf der Bundesregierung gefunden haben. Er bittet, der für diese Legislaturperiode getroffenen Vereinbarung im weiteren Gesetzgebungsverfahren umfangreich Rechnung zu tragen. Angesichts des hohen Lebensalters eines

Großteils der Betroffenen wird eine grundlegende Vereinfachung beim Zugang zu Leistungen für gesundheitlich geschädigte Opfer der politischen Verfolgung durch die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für dringend erforderlich gehalten.

- b) Der Gesetzentwurf sieht im Verwaltungsrechtlichen Rehabilitierungsgesetz eine Einmalzahlung in Höhe von 1 500 Euro vor, um den Zwangsausgesiedelten das Unrecht durch den erlittenen Heimatverlust zu entschädigen. Das ist ein erster Schritt in die richtige Richtung, allerdings entsprechen der vorgeschlagene Betrag für die Einmalzahlung und die formulierten Ausschlussgründe keinesfalls einer angemessenen Entschädigung.
- c) Der Bundesrat stellt außerdem fest, dass der Gesetzentwurf die Vereinbarung im Koalitionsvertrag dahingehend nicht hinreichend berücksichtigt, die Definition der Opfergruppen an die Forschung mit Blick auf die Opfer des DDR-Dopingsystems anzupassen.
- d) Der Bundesrat bittet, dass Artikel 3 eine Nummer 0 vorangestellt wird und in § 1 Absatz 6 Satz 2 des Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetzes (StrRehaG) nach den Wörtern „dieses Gesetzes“ die Wörter „in der im Zeitpunkt der erneuten Antragstellung geltenden Fassung“ eingefügt werden.
- e) Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren den im Koalitionsvertrag vereinbarten bundesweiten Härtefallfonds für die Opfer der SED-Diktatur zügig einzurichten und diesen finanziell auskömmlich auszustatten. Bei der Berechnung des Volumens des Härtefallfonds des Bundes sind Notlagen von Opfern des SED-Unrechts aus allen deutschen Ländern zu berücksichtigen.
- f) Der Bundesrat begrüßt die vorgesehene Dynamisierung der Besonderen Zuwendung für Haftopfer (sogenannte Opferrente) nach § 17a StrRehaG. Es erscheint jedoch angebracht, vor die Dynamisierung eine Erhöhung der Besonderen Zuwendung zu setzen, um die in den letzten fünf Jahren gestiegenen Lebenshaltungskosten aufgrund der Inflation und der allgemeinen Preisentwicklungen bei den Opfern der SED-Diktatur abzufedern.
- g) Die Opferrente in § 17a StrRehaG dient der Anerkennung und Würdigung des erlittenen Unrechts durch das SED-Regime bei Personen, die in der ehemaligen DDR aus politischen Gründen ihrer Freiheit beraubt wurden und unter demütigenden und teilweise menschenunwürdigen Bedingungen

inhaftiert waren. Die Anerkennung beziehungsweise die Gewährung von Leistungen davon abhängig zu machen, über welches Einkommen die Betroffenen im Zeitpunkt der Antragstellung verfügen, ist zwar fiskalisch begründbar, trägt aber dem Leid und Unrecht, welches den Betroffenen widerfahren ist, kaum Rechnung. Deshalb sollte die Anerkennung der Leistung nicht mehr an die Bedürftigkeit gekoppelt sein.

- h) Der Bundesrat bittet, im laufenden Gesetzgebungsverfahren die Anspruchsvoraussetzung der Verfolgungszeit in § 8 Absatz 2 des Beruflichen Rehabilitierungsgesetzes (BerRehaG) von drei auf ein Jahr zu verkürzen, um den Zugang zu einem sozialen Ausgleich für berufliche Benachteiligungen durch politische Verfolgung zu erleichtern.

Begründung:

Die Erfahrungen aus den zurückliegenden Jahren, in denen über die Anerkennung von Gesundheitsschäden von Opfern der SED-Diktatur auf Grundlage der üblichen Regelungen des Sozialen Entschädigungsrechts entschieden wurde, haben gezeigt, dass die hier angelegten Kriterien zum Nachweis von Ursache, Schädigung und deren gesundheitlichen Folgen für die Opfer von politischer Verfolgung in der DDR nicht selten schwer erfüllbar sind, da die Schädigungen mehrere Jahrzehnte zurückliegen und in den Strukturen eines repressiven Staates erfolgten. Die Bundesbeauftragten für die Opfer der SED-Diktatur beim Deutschen Bundestag (SED-Opferbeauftragte) hat zur Umsetzung der Forderung vorgeschlagen, im Strafrechtlichen und im Verwaltungsrechtlichen Rehabilitierungsgesetz eine Regelung aufzunehmen, wonach der Zusammenhang zwischen schädigendem Ereignis und gesundheitlicher Schädigung zukünftig anhand definierter Kriterien als gegeben vorausgesetzt wird. Für die gesundheitlich geschädigten Opfer der SED-Diktatur ist die Umsetzung dieses Vorschlags eine deutlich spürbare Verbesserung.

Die vorgenommene monetäre Gleichsetzung der pauschalen Würdigung einer folgenlos gebliebenen Zersetzungsmaßnahme und der Würdigung des Heimatverlusts der Zwangsausgesiedelten in Höhe von 1 500 Euro ist nicht angemessen. In den Schicksalen der Zwangsausgesiedelten kam neben dem plötzlichen und willkürlichen Raub der Heimat der schwierige und stigmatisierende Neubeginn an anderen Orten in der DDR hinzu. Sie wurden oft kriminalisiert und an den Rand der Gesellschaft gedrängt. Eine angemessene Würdigung ihrer Schicksale sollte über die 1 500 Euro hinausgehen.

Aufgrund der geltenden Ausschlussgründe im Gesetz würden momentan diejenigen Zwangsausgesiedelten keine Einmalzahlung erhalten, die für ihr Eigentum im Grenzgebiet von der DDR eine Entschädigung erhalten haben. Die angedachte pauschale Würdigung ist keine Entschädigungszah-

lung, die mit anderen Ausgleichsleistungen ins Verhältnis zu setzen ist.

Ebenso sieht der Gesetzentwurf keine Einmalzahlung für jene vor, die Ende der 1990er Jahre Leistungen der Stiftung Zwangsausgesiedelten-Hilfe Thüringen gezahlt wurden. Es ist nicht verständlich, warum die Bundesregierung diese, vom Unrecht des SED-Regimes besonders schwer getroffenen Menschen von einer pauschalen bundesdeutschen Entschädigung ausschließen will. Nicht ohne Grund wurde damals von Thüringen die Form einer Stiftung bürgerlichen Rechts gewählt, um eben explizit nicht in Konkurrenz zur Bundesgesetzgebung zu stehen. Denn für die Betroffenen sollte im Falle einer Änderung des Verwaltungsrechtlichen Rehabilitierungsgesetzes durch den Bund die Möglichkeit erhalten bleiben, an dieser Änderung teilzuhaben.

Das Bundesverwaltungsgericht hat am 27. März 2024 (Aktenzeichen 8 C 6.23) entschieden, dass die heimliche Verabreichung von Dopingsubstanzen, deren gesundheitsschädigende Wirkung den staatlichen Stellen der DDR bekannt war, in schwerwiegender Weise gegen das Prinzip der Verhältnismäßigkeit verstieß, jedoch keinen Willkürakt im Einzelfall darstellte – somit keine verwaltungsrechtliche Rehabilitierung der geschädigten Sportlerinnen und Sportler möglich ist. Es sei Sache des Gesetzgebers zu entscheiden, ob und inwieweit er die Geschädigten in die Entschädigungsregelungen des Verwaltungsrechtlichen Rehabilitierungsgesetzes einbezieht. Der Bundesrat unterstützt die Überlegungen, die Betroffenen des DDR-Dopingsystems in das Verwaltungsrechtliche Rehabilitierungsgesetz mit einzubinden.

Mit der Einführung der Vermutungswirkung des § 10 Absatz 3 StrRehaG im November 2019 ist es gelungen, einen Teil der DDR-Heimkinder als politisch Verfolgte in den Kreis der nach § 2 StrRehaG Anspruchsberechtigten aufzunehmen, die bis dahin aufgrund der geltenden Gesetzeslage abgelehnt wurden.

Hinsichtlich der Anwendung eines Zweitantragsrechtes für Betroffene besteht zwischen den Landgerichten in den Ländern eine unterschiedliche Auffassung. Während in einigen Ländern aufgrund der neuen Rechtsnorm Zweitanträge zugelassen werden, verweigern Gerichte in anderen Ländern diese mit der Begründung, dass kein neuer Sachverhalt in den Akten vorliege. Es ist unverständlich, dass den Betroffenen, aufgrund deren Schicksalen die Gesetze weiterentwickelt und verbessert wurden, der gesetzliche Anspruch auf eine Rehabilitierung verweigert wird.

Der Gesetzentwurf sieht die Einrichtung eines bundesweiten Härtefallfonds für Opfer der SED-Diktatur bei der Stiftung für ehemalige politische Verfolgte unter der Aufsicht der SED-Opferbeauftragten vor. Der Härtefallfonds selbst wird erst durch Schaffung eines neuen Haushaltstitels und Bewilligung von Haushaltsmitteln durch den Haushaltsgesetzgeber eingerichtet werden können. Einen Anspruch darauf begründet das vorliegende künftige Änderungsgesetz nicht. Vorgesehen ist, den Härtefallfonds mit einem Fondsvolumen von etwa einer Million Euro auszustatten, dass sich rechnerisch für Betroffene mit Wohnsitz in den zehn westdeutschen Bundesländern ergibt. Die Summe ist nach den Erfahrungen in den ostdeut-

schen Bundesländern deutlich zu niedrig angesetzt.

Bereits bei der letzten Novellierung 2019 wurde die Überprüfung der Höhe und gegebenenfalls Anpassung der Opferrente nach § 17a StrRehaG nach fünf Jahren festgeschrieben. Es ist nun der richtige und überfällige Schritt, die Opferrente dauerhaft zu dynamisieren und sie mit der allgemeinen Rentenentwicklung zu synchronisieren. Allerdings sollte davor eine entsprechende Anpassung an die ostdeutschen Renten erfolgen. Diese sind seit 2019 jährlich im Durchschnitt um 4,23 Prozent gestiegen. Die Opferrente jedoch nicht.

Die angeregte Aufhebung der Bedürftigkeitsregelung für die Anerkennung der Besonderen Zuwendung für Haftopfer nach § 17a StrRehaG würde das individuell erlittene Unrecht besonders würdigen. Darüber hinaus führt der Wegfall der Bedürftigkeitsprüfung bei den Vollzugsbehörden zu einem geringeren Arbeitsaufwand und damit zu einem Bürokratieabbau.

Ausgleichsleistungen nach § 8 BerRehaG helfen den Opfern der SED-Diktatur, ihre aktuelle wirtschaftliche Lage abzumildern. Voraussetzung für die Gewährung von Ausgleichsleistungen nach § 8 BerRehaG sind neben der Verfolgteigenschaft eine berufliche Verfolgungszeit von mindestens drei Jahren oder das Andauern der Verfolgung bis zum 2. Oktober 1990. Das bedeutet, dass Betroffene, deren Verfolgungszeit nach dem 2. Oktober 1987 begann, auch bisher schon ohne dreijährige Mindestverfolgungszeit Anspruch auf Ausgleichsleistungen haben. Die aktuelle Forschung zeigt auf, dass auch zeitlich kürzere Eingriffe in die Biografie von Menschen, im Besonderen auch einmalige Ereignisse, langfristige Folgewirkungen für die Betroffenen haben konnten.