



Konferenz der Landesbeauftragten zur Aufarbeitung der SED-Diktatur und der Folgen der kommunistischen Diktatur

20. Juni 2024

Betreff: Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz: Entwurf eines Sechsten Gesetzes zur Verbesserung rehabilitierungsrechtlicher Vorschriften für Opfer der politischen Verfolgung in der ehemaligen DDR

Hier: Stellungnahme der Konferenz der Landesbeauftragten für die Aufarbeitung der SED-Diktatur und der Folgen der kommunistischen Diktatur

Sachverhalt

Im Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP wurde 2021 vereinbart, Verbesserungen für Betroffene von SED-Unrecht zu erreichen: „Im Einvernehmen mit den Ländern erleichtern wir die Beantragung und Bewilligung von Hilfen und Leistungen für Opfer der SED-Diktatur, insbesondere für gesundheitliche Folgeschäden, passen die Definition der Opfergruppen an die Forschung an und dynamisieren die SED-Opferrente. Wir richten ergänzend einen bundesweiten Härtefallfonds für die Opfer ein und entwickeln hierfür die Stiftung für ehemalige politische Häftlinge weiter.“¹

Die Konferenz der Landesbeauftragten zur Aufarbeitung der SED-Diktatur und der Folgen der kommunistischen Diktatur hatte am 16. Mai 2022 ein Papier mit konkreten Vorschlägen für die anstehende Novellierung der SED-Unrechtsbereinigungsgesetze (SED-UnBerG) und angrenzender Regelungen vorgelegt.²

Am 22. Mai 2024 stellte das Bundesministerium der Justiz einen Entwurf eines Sechsten Gesetzes zur Verbesserung rehabilitierungsrechtlicher Vorschriften für Opfer der politischen Verfolgung in der ehemaligen DDR vor.³

¹ Mehr Fortschritt wagen – Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag 2021–2025 zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP, S. 88 – siehe: www.spd.de/koalitionsvertrag2021 (Abruf 27.05.2024).

² Die Vorschläge der Landesbeauftragten-Konferenz sind als Anlage beigefügt.

³ www.bmj.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/DE/2024_SED_Opferentschaedigung.html (Abruf 27.05.2024).

Stellungnahme

Es ist insbesondere im Interesse der von SED-Unrecht Betroffenen zu begrüßen, dass der Gesetzentwurf des Bundesministeriums der Justiz zur Verbesserung rehabilitierungsrechtlicher Vorschriften jetzt vorgelegt wurde und damit die Möglichkeit eröffnet wird, das im Koalitionsvertrag vereinbarte Vorhaben vor Ablauf der Legislaturperiode umzusetzen. Der Entwurf greift dabei auch Vorschläge der Konferenz der Landesbeauftragten auf. Im Folgenden werden einzelne Punkte des Entwurfs einer Bewertung unterzogen.

1. Härtefallfonds

1.1 Zustimmung

Zu begrüßen ist die im Entwurf vorgesehene Einrichtung eines bundesweiten Härtefallfonds für Betroffene von SED-Unrecht. Damit können Betroffene aller Bundesländer nach den gleichen Kriterien Hilfen aus dem Fonds erhalten. Bisher gab es entsprechende Hilfen nur in den ostdeutschen Bundesländern und Berlin. Zahlreiche, in den westdeutschen Bundesländern wohnende, Betroffene waren bisher von den Hilfen ausgeschlossen. Dass der Härtefallfonds bei der Stiftung für ehemalige politische Häftlinge und unter Aufsicht der SED-Opferbeauftragten eingerichtet werden soll, ist eine sachgerechte Entscheidung und findet Zustimmung.

1.2 Kritik

Zu kritisieren ist die voraussichtlich nicht auskömmlich vorgeschlagene Ausstattung des Härtefallfonds mit einem Volumen von 1 Million Euro jährlich. Kalkuliert wird mit 500 Anträgen bei einer Bewilligungsquote von 50 Prozent, so dass jährlich mit 250 Betroffenen mit einer durchschnittlichen Leistung von 4.000 Euro gerechnet wird. Die Bewilligungsquote ist aus der Praxis der Länderhärtefallfonds zu niedrig angesetzt. Für das Fondsvolumen wurde die angenommene durchschnittliche Ausstattung der Härtefallfonds der ostdeutschen Bundesländer mit jeweils 100.000 Euro zugrunde gelegt. Entsprechend soll der bundesweite Härtefallfonds mit jeweils 100.000 Euro für die zehn westdeutschen Länder ausgestattet werden. Eine Finanzierung für Antragsteller aus den ostdeutschen Ländern ist damit nicht vorgesehen. Das Fondsvolumen müsste ansonsten entsprechend der Kalkulation 1,6 Millionen Euro betragen. Es ist in der Ausgestaltung des Fonds dafür Sorge zu tragen, dass Antragsteller aus den ostdeutschen Ländern nicht ausgeschlossen oder benachteiligt werden. Darüber hinaus ist auch die Frage zu klären, welchen Status die Fonds in den ostdeutschen Ländern perspektivisch haben werden und ob mit dieser Lösung eine finanzielle Benachteiligung der ostdeutschen Länder einhergeht. Zudem ist das Missverhältnis zwischen Fondsvolumen und den vorgesehenen Kosten für die verwaltungsmäßige Umsetzung infrage zu stellen, insbesondere bei den geplanten fünf Stellen für die Fach- und Rechtsaufsicht.

2. Besondere Zuwendung für Haftopfer („Opferrente“) nach dem Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetz (StrRehaG)

2.1 Zustimmung

Zu begrüßen ist die nunmehr vorgesehene jährliche Anpassung der Höhe der Besonderen Zuwendung an die Entwicklung der gesetzlichen Rente. Eine engmaschigere Dynamisierung hatte auch die Konferenz der Landesbeauftragten vorgeschlagen. Begrüßt wird auch, dass bei der Bedürftigkeitsprüfung künftig auf die Anrechnung von staatlichen Sonderleistungen wie Corona-Soforthilfen oder Energiepreispauschalen verzichtet werden soll.

2.2 Kritik

2.2.1 Dynamisierung

Seit der zuletzt 2019 erfolgten Erhöhung der Besonderen Zuwendung von 300 auf 330 Euro haben sich die Lebenshaltungskosten dramatisch erhöht. Mit einer entsprechend dem Vorschlag Anfang 2025 an die Rente gekoppelten zu rechnenden Erhöhung um einige Prozentpunkte ist der entstandene Rückstand nicht aufzuholen. Der Grundbetrag der Besonderen Zuwendung sollte durch das Gesetz noch einmal deutlich angehoben werden, bevor 2025 die jährliche Dynamisierung einsetzt.

2.2.2 Bedürftigkeitsprüfung

Auch wenn der Gesetzgeber 2007 die Besondere Zuwendung nicht als „Ehrenpension“, sondern als Nachteilsausgleich für die verfolgungsbedingten wirtschaftlichen Folgen eingeführt hat, empfinden Betroffene die für die Antragstellung notwendige Bedürftigkeitsprüfung als demütigend und bürokratisch. Die Zahl der Ablehnungen aufgrund der Überschreitung der Einkommensgrenze ist seit Jahren rückläufig und bewegt sich im einstelligen Prozentbereich. Der Aufwand zur Erhebung der Einkommensverhältnisse, der alle Antragsteller betrifft, ist beträchtlich und nicht verhältnismäßig. Es sollte daher auf die Bedürftigkeitsprüfung verzichtet werden. Der Vorschlag der Konferenz der Landesbeauftragten, auf die Anrechnung von Prozesskostenhilfe bei der Bedürftigkeitsprüfung zu verzichten, wurde nicht aufgegriffen.

3. Anerkennung verfolgungsbedingter Gesundheitsschäden nach Sozialgesetzbuch (SGB) XIV

In den Gesetzentwurf wurden keine Vorschläge für die im Koalitionsvertrag vorgesehenen Erleichterungen bei der Beantragung und Bewilligung verfolgungsbedingter Gesundheitsschäden im sozialen Entschädigungsrecht aufgenommen, da mit dem neuen seit Anfang 2024 gültigen Sozialgesetzbuch (SGB) XIV in dieser Hinsicht Rechnung getragen worden sei. Eine solche positive Wirkung lässt sich aus der Beratungspraxis leider nicht bestätigen. Erforderlich ist deshalb die Einführung kriterienbasierter Vermutungsregelungen, wie von der SED-Opferbeauftragten beim Deutschen Bundestag Evelyn Zupke in ihrem, dem Bundestag vorgelegten, Sonderbericht vom 12. März 2024 vorgeschlagen wurde, wonach: „[...] der Zusammenhang zwischen schädigendem Ereignis und gesundheitlicher Schädigung zukünftig anhand definierter Kriterien als gegeben vorausgesetzt wird. Der

Katalog der schädigenden Ereignisse (bspw. politische Haft, Zersetzungsmaßnahmen) und der gesundheitlichen Schädigungen (bspw. PTBS, Angststörung), bei denen zukünftig der Zusammenhang als gegeben vorausgesetzt wird, könnte durch eine entsprechende Rechtsverordnung konkretisiert werden.“⁴

4. Ausgleichsleistungen nach dem Beruflichen Rehabilitierungsgesetz (BerRehaG)

4.1 Zustimmung

Die vorgesehene Dynamisierung der Ausgleichsleistungen für beruflich Benachteiligte durch die Koppelung mit der jährlichen Rentenanpassung, der Verzicht auf die Absenkung der Leistung bei Renteneintritt von 240 Euro auf 180 Euro und der Verzicht auf die Anrechnung des Einkommens des Partners bei der Bedürftigkeitsprüfung sind sehr zu begrüßen und waren auch von der Konferenz der Landesbeauftragten gefordert worden.

4.2 Kritik

Die von der Konferenz der Landesbeauftragten vorgeschlagene Verkürzung der für den Bezug der Ausgleichsleistungen notwendigen Mindestverfolgungszeit von 3 Jahren auf 1 Jahr wurde nicht berücksichtigt. Auch eine kurzzeitige schwerwiegende Verfolgung konnte zu nachhaltigen Beeinträchtigungen auf dem weiteren Ausbildungs- oder Berufsweg geführt haben, deren Folgen bis heute nachwirken. Für Betroffene, deren Verfolgung bis zum 2. Oktober 1990 andauerte, gilt die Frist nicht, so dass diese selbst bei einer rehabilitierten Verfolgungszeit von nur einem Tag Anspruch auf die Ausgleichsleistungen hätten. Daher ist eine Verkürzung der Mindestverfolgungszeit geboten, um die durch die bestehende Regelung möglichen gravierenden Ungerechtigkeiten bei der Bemessung der Verfolgungszeiten zu mildern.

5. Einmalzahlung für Betroffene von Zwangsaussiedlungen nach dem Verwaltungsrechtlichen Rehabilitierungsgesetz (VwRehaG)

5.1 Zustimmung

Eine Einmalzahlung für Betroffene von Zwangsaussiedlungen ist auch von der Konferenz der Landesbeauftragten vorgeschlagen worden und ist grundsätzlich zu begrüßen.

5.2 Kritik

Die Einmalzahlung orientiert sich an der Höhe der 2019 eingeführten Leistung für Betroffene von Maßnahmen der Zersetzung. Bereits diese Einmalzahlung für Betroffene von Maßnahmen der Zersetzung kann in der Höhe von 1.500 Euro lediglich als eine symbolische Leistung verstanden werden und wird dem langanhaltenden Leid der Betroffenenengruppen sowohl der Zwangsausgesiedelten, als auch der Menschen, welche Maßnahmen der Zersetzung erlitten haben, nicht gerecht. Viele Betroffene leiden heute immer noch unter den schwerwiegenden Folgen. Es verbietet sich, das

⁴ Vgl. www.bundestag.de/parlament/sed-opferbeauftragte/Termine_Besuche/text-993028; <https://dserver.bundestag.de/btd/20/106/2010600.pdf> (Abruf 28.05.2024)

Leid verschiedener Opfergruppen gegeneinander aufzurechnen. Dennoch könnte bei der Zuerkennung einer angemessenen Höhe der Leistung für die Betroffenen von Zwangsaussiedlungen Bezug genommen werden auf die Hilfesysteme wie den Fonds Heimerziehung oder die Stiftung Anerkennung und Hilfe. Aus der Erfahrung der Beratungsarbeit und gestützt durch die Evaluierung kann festgestellt werden, dass beide Hilfesysteme eine nachhaltige Befriedung bei den Leistungsempfängern erreicht haben.

In der Gesetzesbegründung wird mit Verweis auf § 2 Absatz 4 Satz 9 VwRehaG auf einen Ausschlussgrund für die Einmalleistung hingewiesen, der eintritt, „wenn auf Grund desselben Sachverhalts Ausgleichsleistungen gewährt wurden oder zukünftig gewährt werden“. Dies würde in Betracht kommen, „wenn bereits seitens der DDR auf der Grundlage des dortigen Rechts eine Entschädigung für die Zwangsaussiedlung gezahlt wurde. Er greift auch in Fällen, in denen Betroffene Leistungen der ‚Stiftung Zwangsausgesiedelten-Hilfe Thüringen‘ erhalten haben.“⁵ Auf diese Einschränkungen sollte grundsätzlich verzichtet werden. Sie sind nicht sachgerecht und stellen eine Kränkung für Betroffene dar. Thüringer Betroffene wegen der von 1997 bis 2000 erhaltenen Leistung auszuschließen, verbietet sich insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass Thüringen mit seiner Stiftungslösung ausdrücklich einer bundesgesetzlichen Regelung nicht im Weg stehen wollte.

6. Zweitantragsrecht nach Strafrechtlichem Rehabilitierungsgesetz

Bei den Rehabilitierungsgerichten in den verschiedenen Bundesländern gibt es eine unterschiedliche Auslegung eines Zweitantragsrechts nach § 1 Absatz 6 Satz 2 StrRehaG. In vielen Fällen wurde Betroffenen dieses Recht zugestanden, obwohl ein Antrag auf Rehabilitierung zuvor rechtskräftig abgelehnt worden war. In Thüringen beispielsweise werden aber von den zuständigen Gerichten Anträge von Personen zurückgewiesen, deren strafrechtliche Rehabilitierung vor der letzten Novellierung 2019 abgelehnt wurde, auch wenn sie nach der neuen Rechtslage erfolgreich gewesen wäre. Es ist für die Betroffenen nicht zumutbar, dass es für den Erfolg des Verfahrens auf den damaligen Repressionsort ankommt. Hier muss der Gesetzgeber für Klarheit sorgen. Um einen für alle Betroffenen einheitlichen Rechtsvollzug sicherzustellen, sollte im Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetz präzisiert werden, dass die Möglichkeit eines Zweitantrags eingeräumt wird, wenn ein zuvor abgelehnter Antrag nach einer Gesetzesänderung des Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetzes positiv hätte entschieden werden können. Bereits 2019 forderte die FDP-Bundestagsfraktion zu Recht ein „Zweitantragsrecht auch für die Fälle, in denen das strafrechtliche Rehabilitierungsgesetz selbst geändert wird und eine neue Fassung des Gesetzes für einen Betroffenen eine günstigere Regelung enthält als frühere Fassungen“.⁶

Zudem stellt die Verweigerung eines Zweitantragsrechts für Haftopfer bei verbesserter Gesetzeslage eine nicht hinnehmbare Schlechterstellung dieser gegenüber den verwaltungsrechtlich und beruflich Verfolgten dar, die gemäß § 51 Abs. 1 Nr. 1 VwVfG stets von einer Änderung der Sach- oder Rechtslage zu ihren Gunsten profitieren.

⁵ Vgl. Referentenentwurf: Zu Artikel 4, S. 33.

⁶ Vgl. Deutscher Bundestag, Drucksache 19/14429.

7. Berücksichtigung der Betroffenen von DDR-Zwangsdoping

Bei der im Koalitionsvertrag vorgesehenen Definition von Betroffenenengruppen entsprechend aktueller Forschungen⁷ wurde im Gesetzentwurf die Betroffenenengruppe der ehemaligen Sportlerinnen und Sportler, die im Zwangsdopingsystem der DDR ohne Rücksicht auf die gesundheitlichen Folgen für die sportpolitischen Ziele der SED-Diktatur instrumentalisiert wurden, nicht berücksichtigt. Diese Betroffenen wurden zu Objekten der Durchsetzung staatlicher Interessen degradiert und somit in ihrer Menschenwürde verletzt. Viele ehemalige Sportlerinnen und Sportler leiden heute unter schweren physischen und psychischen Folgen der medizinisch nicht indizierten Vergabe von Medikamenten, die teilweise auch nach DDR-Recht nicht zugelassen waren, das dadurch ermöglichte übermäßige Trainingspensum, den permanenten Druck, die Indoktrination, die strenge Erziehung in Internaten, die Isolierung von familiären Bezugspersonen. Sie sind aufgrund der gesundheitlichen Folgen oftmals nicht in der Lage, ihren Beruf auszuüben und am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben. Die zur Linderung der gesundheitlichen Schädigungen notwendigen Therapien und Hilfsmittel werden nur zum Teil von den Krankenkassen getragen.

Aufgrund der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 27. März 2024 ist der Weg für diese Betroffenenengruppe versperrt, eine verwaltungsrechtliche Rehabilitierung für die gesundheitlichen Schädigungen zu erreichen und in einem zweiten Schritt einen Ausgleich durch das soziale Entschädigungsrecht. Für die Betroffenen von DDR-Zwangsdoping wird deshalb ein angemessener, dauerhafter und regelmäßiger Ausgleich gefordert.

Fazit

Die Landesbeauftragten fordern, die von SED-Unrecht Betroffenen mit der anstehenden Novellierung der Reha-Gesetze sichtbar zu unterstützen. Angesichts des hohen Lebensalters der Betroffenen muss dringend eine grundlegende Vereinfachung und Verbesserung des Zugangs zu Leistungen für Opfer der SED-Diktatur erfolgen.

Frank Ebert

Berliner Beauftragter zur Aufarbeitung der SED-Diktatur

Dr. Maria Nooke

Die Beauftragte des Landes Brandenburg zur Aufarbeitung der Folgen der kommunistischen Diktatur

⁷ Vgl. Braun, Jutta; Wiese, René: Sportgeschichte vor Gericht. Ein Gutachten zu Dopingpraxis und SED-Unrecht im DDR-Sport; Landesbeauftragte (Hg.): DDR-Staatsdoping und Sportgeschädigte. Zur Aufarbeitung des DDR-Leistungssportsystems und der gesundheitlichen Folgeschäden. Schwerin 2023; Bernhard Strauß, Jörg Frommer, Georg Schomerus & Carsten Spitzer (Hg.): Gesundheitliche Langzeitfolgen von SED-Unrecht, <https://psychosozial-verlag.de/programm/1000/6201-detail> (Abruf 18.06.2024); www.uniklinikum-jena.de/sedgesundheitsfolgen/Der+Verbund/Teilprojekte/Dopingfolgen.html (Abruf 28.05.2024); Landesbeauftragte für die Stasi-Unterlagen (Hg.): Staatsdoping in der DDR. Eine Einführung. Schwerin 2017.

Burkhard Bley

Landesbeauftragter für Mecklenburg-Vorpommern für die Aufarbeitung der SED-Diktatur

Dr. Nancy Aris

Sächsische Landesbeauftragte für die Aufarbeitung der SED-Diktatur

Johannes Beleites

Beauftragter des Landes Sachsen-Anhalt zur Aufarbeitung der SED-Diktatur

Dr. Peter Wurschi

Landesbeauftragter des Freistaats Thüringen zur Aufarbeitung der SED-Diktatur