

Referentenentwurf

des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz

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

A. Problem und Ziel

Seit dem 1. September 2007 erhalten Opfer der politischen Verfolgung in der ehemaligen Sowjetischen Besatzungszone (SBZ) und der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) nach § 17a des Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetzes (StrRehaG) eine monatliche Zuwendung in Höhe von bis zu 250 Euro, wenn sie eine mit den wesentlichen Grundsätzen der freiheitlichen rechtsstaatlichen Ordnung unvereinbare Freiheitsentziehung von insgesamt mindestens 180 Tagen erlitten haben und in ihrer wirtschaftlichen Lage beeinträchtigt sind (sogenannte Opferrente).

Seit dem 31. Dezember 2003 erhalten Personen, die in der ehemaligen SBZ und DDR politisch verfolgt wurden, nach § 8 des Beruflichen Rehabilitierungsgesetzes (BerRehaG) monatliche Ausgleichsleistungen in Höhe von 184 Euro und als Bezieher einer Rente aus eigener Versicherung 123 Euro, wenn sie verfolgungsbedingt weder ihren ausgeübten, begonnenen, erlernten oder durch den Beginn einer berufsbezogenen Ausbildung nachweisbar angestrebten noch einen sozial gleichwertigen Beruf ausüben konnten und in ihrer wirtschaftlichen Lage besonders beeinträchtigt sind.

Diese Beträge wurden seitdem nicht erhöht. Angesichts des Zeitablaufs bedürfen die Beträge der Anpassung.

B. Lösung

Mit diesem Gesetz werden ab 1. Januar 2015 die Opferrente nach dem StrRehaG und die Ausgleichsleistungen nach dem BerRehaG erhöht. Damit wird die wirtschaftliche Situation der Opfer der politischen Verfolgung in der ehemaligen SBZ und DDR verbessert. Die gesetzlichen Maßnahmen tragen zugleich dazu bei, den Einsatz jener Menschen, die sich als Vorkämpfer für Freiheit, Demokratie und ein vereinigtes Deutschland gegen das System aufgelehnt haben und die deshalb Zwangsmaßnahmen erdulden mussten, stärker zu würdigen, und mildern die materiellen Folgen der Verfolgungsmaßnahmen ab.

In § 17a StrRehaG wird der Betrag der monatlichen Zuwendung um 50 Euro angehoben. Er steigt von derzeit höchstens 250 Euro auf höchstens 300 Euro. In § 8 BerRehaG werden die monatlichen Ausgleichsleistungen jeweils um 30 Euro angehoben. Sie steigen von derzeit 184 Euro auf 214 Euro. Für Verfolgte, die eine Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung aus eigener Versicherung beziehen, steigt der Leistungsbetrag von derzeit 123 Euro auf 153 Euro.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Aus den Maßnahmen dieses Gesetzes ergeben sich finanzielle Auswirkungen für den Bund und für die Länder.

1. Bund

Der Bund trägt 65 Prozent der Leistungsausgaben nach dem StrRehaG. Gegenüber 2014 ergeben sich ab 2015 jährliche Mehrausgaben in Höhe von rund 18 Millionen Euro.

Die Mehrzahl der Leistungsbezieher nach dem StrRehaG und die Mehrzahl möglicher Antragsteller befinden sich bereits im Rentenalter. Renten werden bei der Berechnung der für den Bezug maßgeblichen Einkommensgrenze nicht berücksichtigt, so dass die Erhöhung der Leistungsbeträge in der überwiegenden Zahl der Fälle den Betroffenen voll zugutekommt.

Der Bund trägt 60 Prozent der Leistungsausgaben nach dem BerRehaG. Gegenüber 2014 ergeben sich ab 2015 jährliche Mehrausgaben in Höhe von rund 0,41 Millionen Euro.

2. Länder

Die Länder tragen 35 Prozent der Leistungsausgaben nach dem StrRehaG. Gegenüber 2014 ergeben sich ab 2015 jährliche Mehrausgaben in Höhe von rund 9,7 Millionen Euro.

Die Länder tragen 40 Prozent der Leistungsausgaben nach dem BerRehaG. Gegenüber 2014 ergeben sich ab 2015 jährliche Mehrausgaben in Höhe von rund 0,28 Millionen Euro.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger, die bisher schon Leistungen beziehen, entsteht kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand. Die Erhöhung der Leistungsbeträge muss von den Behörden, die das StrRehaG und das BerRehaG vollziehen, von Amts wegen beachtet werden. Bei neuen Antragsverfahren oder Überprüfungsverfahren entsteht kein Aufwand, der über den bisherigen Erfüllungsaufwand hinausgeht.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Länder entsteht einmalig ein geringfügiger zusätzlicher Erfüllungsaufwand durch die Anpassung der Leistungsbescheide an die neuen Leistungshöhen.

F. Weitere Kosten

Keine.

Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz

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

Vom ...

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

Artikel 1

Änderung des Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetzes

In § 17a Absatz 1 Satz 2 des Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Dezember 1999 (BGBl. I S. 2664), das zuletzt durch Artikel 11 des Gesetzes vom 22. Juni 2011 (BGBl. I S. 1202) geändert worden ist, wird die Angabe „250“ durch die Angabe „300“ ersetzt.

Artikel 2

Änderung des Beruflichen Rehabilitierungsgesetzes

§ 8 Absatz 1 des Beruflichen Rehabilitierungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Juli 1997 (BGBl. I S. 1625), das zuletzt durch Artikel 17 des Gesetzes vom 20. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2854) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Satz 1 wird die Angabe „184“ durch die Angabe „214“ ersetzt.
2. In Satz 2 wird die Angabe „123“ durch die Angabe „153“ ersetzt.

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2015 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Seit dem 1. September 2007 erhalten Opfer der politischen Verfolgung in der ehemaligen Sowjetischen Besatzungszone (SBZ) und der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) nach § 17a des Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetzes (StrRehaG) eine monatliche Zuwendung in Höhe von bis zu 250 Euro, wenn sie eine mit den wesentlichen Grundsätzen der freiheitlichen rechtsstaatlichen Ordnung unvereinbare Freiheitsentziehung von insgesamt mindestens 180 Tagen erlitten haben und in ihrer wirtschaftlichen Lage beeinträchtigt sind.

Seit dem 31. Dezember 2003 erhalten Personen, die in der ehemaligen SBZ und DDR politisch verfolgt wurden, nach § 8 des Beruflichen Rehabilitierungsgesetzes (BerRehaG) monatliche Ausgleichsleistungen in Höhe von 184 Euro und als Bezieher einer Rente aus eigener Versicherung 123 Euro, wenn sie verfolgungsbedingt weder ihren ausgeübten, begonnenen, erlernten oder durch den Beginn einer berufsbezogenen Ausbildung nachweisbar angestrebten noch einen sozial gleichwertigen Beruf ausüben konnten und in ihrer wirtschaftlichen Lage besonders beeinträchtigt sind.

Diese Beträge wurden seitdem nicht verändert. Aufgrund des Zeitablaufs bedürfen die Beträge der Anpassung. Mit diesem Gesetz werden ab 1. Januar 2015 die Opferrente nach dem StrRehaG und die Ausgleichsleistungen nach dem BerRehaG erhöht, um die wirtschaftliche Situation der Opfer der politischen Verfolgung in der ehemaligen SBZ und DDR zu verbessern. Die gesetzlichen Maßnahmen tragen zugleich dazu bei, den Einsatz jener Menschen, die sich als Vorkämpfer für Freiheit, Demokratie und ein vereinigtes Deutschland gegen das System aufgelehnt haben und die deshalb Zwangsmaßnahmen erdulden mussten, stärker zu würdigen, und mildern die materiellen Folgen der Verfolgungsmaßnahmen ab.

Weitergehende Regelungen etwa zur Gleichstellung der Lebenspartner mit den Ehegatten verstorbener Opfer politischer Verfolgung bei der Antragstellung auf Rehabilitierung nach § 1 StrRehaG unterbleiben, weil die Lebenspartner bereits nach der bisherigen Regelung des § 7 Absatz 1 Nummer 2 StrRehaG unter die genannten Antragsberechtigten subsumiert werden können.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Das Gesetz sieht im StrRehaG eine Erhöhung der monatlichen besonderen Zuwendung vor. In § 17a StrRehaG wird der Betrag der monatlichen Zuwendung um 50 Euro angehoben. Er steigt von derzeit höchstens 250 auf höchstens 300 Euro.

Bei der besonderen Zuwendung nach § 17a StrRehaG handelt es sich um eine monatliche Dauerleistung für Haftopfer, die als soziale Ausgleichsleistung gewährt wird. Sie ist sozialpolitisch motiviert und soll der besonderen Würdigung und Anerkennung des Widerstandes ehemaliger politischer Häftlinge gegen das SED-Unrechtsregime und der deswegen erlittenen Haft dienen.

Die besondere Zuwendung dient nach der ihr vom Gesetzgeber beigelegten Sonderstellung nicht zur Befriedigung des allgemeinen Lebensunterhalts. Vielmehr liegt ihr der auch für das soziale Entschädigungsrecht charakteristische Gedanke zugrunde, dass der Be-

troffene ein von der Allgemeinheit mit auszugleichendes Sonderopfer erbracht hat. Die besondere Zuwendung entzieht sich daher einer prozentualen Erhöhung, die sich etwa an gestiegenen Lebenshaltungskosten orientiert. Der Höchstbetrag wird um einen festen Betrag von 50 Euro monatlich erhöht. Er steigt von derzeit höchstens 250 auf höchstens 300 Euro. Die Erhöhung ist im Hinblick auf ihren Zweck und unter Berücksichtigung des Zeitablaufs seit ihrer Einführung angemessen. Einerseits wird dem Umstand Rechnung getragen, dass andere Sozialleistungen in den vergangenen Jahren regelmäßig angehoben wurden, andererseits wird die besondere Würdigung und Anerkennung des Widerstands ehemaliger politischer Häftlinge gegen das SED-Unrechtsregime und der deswegen erlittenen Haft erneuert.

Es ist sichergestellt, dass der Erhöhungsbetrag den berechtigten Leistungsempfängern in vollem Umfang und ohne Abzüge zugutekommt. Denn nach der in § 16 Absatz 4 StrRehaG spezialgesetzlich vorgenommenen Privilegierung bleiben die Leistungen nach den §§ 17 bis 19 StrRehaG – und damit auch die besondere Zuwendung nach § 17a StrRehaG – nicht nur bei einzelnen, enumerativ aufgeführten Sozialleistungen unberücksichtigt, sondern bei allen Sozialleistungen, deren Gewährung von anderem Einkommen abhängig ist. Dies bedeutet, dass die besondere Zuwendung nach § 17a StrRehaG etwa bei der Gewährung von Grundsicherungsleistungen nach § 11 Absatz 1 Satz 1 in Verbindung mit § 11a Absatz 1 Nummer 2 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und nach § 82 Absatz 1 Satz 1 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch nicht als anrechenbares Einkommen zu berücksichtigen ist. Schon der in den Gesetzesmaterialien formulierte Zweck der besonderen Zuwendung nach § 17a StrRehaG lässt eine Zuordnung als zur Bestreitung des allgemeinen Lebensunterhalts dienende Mittel nicht zu. Sie prägt die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Versicherten nicht mit. Ihre bloße Eignung, auch zum Bestreiten des allgemeinen Lebensunterhalts verwendet werden zu können, reicht nicht aus, weil die Erfüllung des mit ihr verfolgten Zwecks nicht mehr gewährleistet wäre, wenn dem Betroffenen die Leistung nicht ungekürzt zur Verfügung stünde. Die Leistung zielt auf den Ausgleich eines erbrachten Sonderopfers ab, nicht aber kompensiert sie fehlendes Einkommen zur Ermöglichung eines angemessenen Lebensunterhalts. Sie ist daher unpfändbar. Aus der besonderen Zuwendung sind auch keine Beiträge zur gesetzlichen Krankenversicherung und sozialen Pflegeversicherung zu entrichten. Die besondere Zuwendung ist darüber hinaus auch nicht bei der Ermittlung der Belastungsgrenzen bei Zahlungen in der gesetzlichen Krankenversicherung nach § 62 Absatz 1 und 2 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch zu beachten. Zudem ist sie nach § 3 Nummer 23 des Einkommensteuergesetzes (EStG) steuerfrei.

Das Gesetz sieht darüber hinaus eine Erhöhung der Ausgleichsleistungen nach § 8 BerRehaG vor. In § 8 BerRehaG werden die monatlichen Ausgleichsleistungen jeweils um 30 Euro angehoben. Sie steigen von derzeit 184 Euro auf 214 Euro. Für Verfolgte, die eine Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung aus eigener Versicherung beziehen, steigt der Leistungsbetrag von derzeit 123 Euro auf 153 Euro. Die Erhöhung ist im Hinblick auf ihren Zweck und unter Berücksichtigung des Zeitablaufs seit der letzten Erhöhung angemessen.

Die Gewährung einer monatlichen Ausgleichsleistung in Höhe von derzeit 184 Euro bzw. – bei Bezug einer Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung – in Höhe von 123 Euro erfolgt aus allgemeinen Gerechtigkeitserwägungen heraus. Die Ausgleichsleistung ist eine sozialpolitisch motivierte Dauerleistung, die speziell den Menschen, die unter dem SED-Regime am schwersten gelitten haben, nämlich den Opfern individueller politischer Verfolgung, wenigstens einen gewissen Ausgleich für das erlittene Unrecht verschaffen soll (vgl. die Begründung zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Bereinigung von SED-Unrecht, Bundesratsdrucksache 92/93). Sie soll bei den Betroffenen heute noch fortwirkende Folgen der Unrechtsmaßnahmen mildern; als voller Schadensersatz, als Schadensausgleich bzw. als ein Ausgleich zurückliegender Nachteile ist die Leistung dagegen nicht konzipiert. Die Gewährung der Ausgleichsleistung erfolgt unter sozialen Gesichtspunkten und ist für Fälle vorgesehen, in denen die Benachteiligung noch heute spürbar

fortwirkt. Anders als die sozialhilferechtliche Hilfe zum Lebensunterhalt ist die monatliche Ausgleichsleistung nach § 8 BerRehaG eine auf Dauer angelegte pauschalierte Leistung, ähnlich wie die Grundrente nach § 31 des Bundesversorgungsgesetzes. Es ist sichergestellt, dass der Erhöhungsbetrag den berechtigten Leistungsempfängern in vollem Umfang und ohne Abzüge zugutekommt. Denn Ausgleichsleistungen nach § 8 BerRehaG werden nach § 9 BerRehaG bei Sozialleistungen, deren Gewährung vom Einkommen abhängig ist, nicht als Einkommen angerechnet. Ferner unterliegen sie nicht der Beitragspflicht zur gesetzlichen Renten- und sozialen Pflegeversicherung, sie sind nach § 3 Nummer 23 EStG steuerfrei und sie sind unpfändbar.

III. Alternativen

Keine.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Änderung des StrRehaG folgt aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes (GG) („das Strafrecht“). Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Änderung des BerRehaG beruht auf Artikel 74 Absatz 1 Nummer 7 in Verbindung mit Artikel 72 Absatz 2 GG („öffentliche Fürsorge“). Eine bundesgesetzliche Regelung ist zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet erforderlich, weil andernfalls zu befürchten ist, dass die Lebensverhältnisse der Opfer, die in der ehemaligen SBZ und DDR politisch verfolgt wurden, sich in den Ländern auseinander entwickeln. Entsprechend der Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Sozialhilfe liegt auch die Verantwortung für die Bestimmung eines angemessenen Ausgleichs für die in ihrem beruflichen Fortkommen geschädigten Opfer politischer Verfolgung, die in ihrer wirtschaftlichen Lage besonders beeinträchtigt sind, beim Bund. Eine bundesgesetzliche Regelung ist auch zur Wahrung der Rechtseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich, weil ein von der Allgemeinheit mit auszugleichendes Sonderopfer eine landesrechtliche Differenzierung nicht verträgt.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzesentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und mit völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Es werden keine neuen Regelungen im StrRehaG und BerRehaG geschaffen, sondern vorhandene Regelungen angepasst.

2. Nachhaltigkeitsaspekte und demografische Auswirkungen

Auswirkungen auf kommende Generationen entstehen nicht; der Personenkreis der in der ehemaligen SBZ und DDR Verfolgten ist abgeschlossen; er wird künftig weiter abnehmen. Demografische Folgen und Risiken sind nicht erkennbar.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Aus den Maßnahmen dieses Gesetzes ergeben sich finanzielle Auswirkungen für den Bund und für die Länder.

a) Bund

Der Bund trägt 65 Prozent der Leistungsausgaben nach dem StrRehaG. Gegenüber 2014 ergeben sich ab 2015 jährliche Mehrausgaben in Höhe von rund 18 Millionen Euro.

Die Mehrzahl der Leistungsbezieher nach dem StrRehaG und die Mehrzahl möglicher Antragsteller befinden sich bereits im Rentenalter. Renten werden bei der Berechnung der für den Bezug maßgeblichen Einkommensgrenze nicht berücksichtigt, so dass die Erhöhung der Leistungsbeträge in der überwiegenden Zahl der Fälle den Betroffenen voll zugutekommt.

Der Bund trägt 60 Prozent der Leistungsausgaben nach dem BerRehaG. Gegenüber 2014 ergeben sich ab 2015 jährliche Mehrausgaben in Höhe von rund 0,41 Millionen Euro.

b) Länder

Die Länder tragen 35 Prozent der Leistungsausgaben nach dem StrRehaG. Gegenüber 2014 ergeben sich ab 2015 jährliche Mehrausgaben in Höhe von rund 9,7 Millionen Euro.

Die Länder tragen 40 Prozent der Leistungsausgaben nach dem BerRehaG. Gegenüber 2014 ergeben sich ab 2015 jährliche Mehrausgaben in Höhe von rund 0,28 Millionen Euro.

4. Erfüllungsaufwand

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht durch das Gesetz kein Erfüllungsaufwand. Die Erhöhung der Leistungsbeträge ist von Amts wegen umzusetzen und erfordert keine gesonderte Antragstellung. Für die Wirtschaft entsteht ebenfalls kein Erfüllungsaufwand.

Für die das StrRehaG und das BerRehaG vollziehenden Behörden entsteht einmalig ein geringfügiger Verwaltungsaufwand, weil die Erhöhung der Leistungsbeträge durch Erlass von Bewilligungsbescheiden umgesetzt werden muss.

5. Weitere Kosten

Kosten, die über die oben aufgeführten Kosten- und Erfüllungsaufwände hinausgehen, entstehen durch dieses Gesetz nicht. Auswirkungen auf die Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Mit dem Gesetz wird die Situation der Opfer der politischen Verfolgung in der ehemaligen SBZ und DDR verbessert; das Gesetz hat darüber hinaus zur Folge, dass die Opfer der politischen Verfolgung in der ehemaligen SBZ und DDR nicht in Vergessenheit geraten. Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung sind nicht zu erwarten, weil mit dem Gesetz keine Regelungen getroffen werden, die sich speziell auf die Lebenssituation von Frauen und Männern auswirken.

Negative Auswirkungen auf kommende Generationen sind nicht zu erwarten; die derzeitigen und künftigen Leistungsempfänger bilden als Opfer der politischen Verfolgung in der ehemaligen SBZ und DDR einen abgeschlossenen Personenkreis.

VII. Befristung; Evaluation

Eine Befristung der gesetzlichen Regelungen kommt nicht in Betracht. Eine Evaluation ist nicht vorgesehen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetzes)

Mit der Änderung in § 17a Absatz 1 Satz 2 wird der Höchstbetrag von 250 Euro auf 300 Euro erhöht.

Zu Artikel 2 (Änderung des Beruflichen Rehabilitierungsgesetzes)

Zu Nummer 1

Mit der Änderung in Absatz 1 Satz 1 wird der Ausgleichsbetrag von 184 Euro auf 214 Euro erhöht.

Zu Nummer 2

Mit der Änderung in Absatz 1 Satz 2 wird der Ausgleichsbetrag von 123 Euro auf 153 Euro erhöht.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten der gesetzlichen Regelungen.