

Information
zum Entwurf eines Sechsten Gesetzes zur Verbesserung
rehabilitierungsrechtlicher Vorschriften für Opfer der politischen Verfolgung in
der ehemaligen DDR
(Entfristung und Verbesserungen für ehemalige DDR-Heimkinder)

I. Hintergrund: Entwurf eines Sechsten Gesetzes zur Verbesserung
rehabilitierungsrechtlicher Vorschriften für die Opfer der politischen Verfolgung in der
ehemaligen DDR

In der Kabinettsitzung am 15. Mai 2019 hat die Bundesregierung den Entwurf eines Sechsten Gesetzes zur Verbesserung rehabilitierungsrechtlicher Vorschriften für die Opfer der politischen Verfolgung in der ehemaligen DDR beschlossen.

Mit dem Gesetzentwurf

- sollen sämtliche Antragsfristen gestrichen werden, die in den Rehabilitierungsgesetzen (Strafrechtliches Rehabilitierungsgesetz (StrRehaG), Verwaltungsrechtliches Rehabilitierungsgesetz und Berufliches Rehabilitierungsgesetz) im Hinblick auf Anträge auf Rehabilitierung und auf die Geltendmachung bestimmter Leistungsansprüche vorgesehen sind,
- sollen Regelungen eingeführt werden, mit denen die rechtliche Grundlagen für DDR-Heimkinder verbessert werden, in dem
 - die strafrechtliche Rehabilitierung von DDR-Heimkinder erleichtert wird (§ 10 Absatz 3 StrRehaG) und
 - ein neuer Anspruch auf Unterstützungsleistungen für eine bestimmte Gruppe von DDR-Heimkindern eingeführt wird (§ 18 Absatz 4 StrRehaG).

II. Geltendes Recht:

Nach dem Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetz sind strafrechtliche Entscheidungen eines staatlichen deutschen Gerichts im Beitrittsgebiet aus der Zeit vom 8. Mai 1945 bis zum 2. Oktober 1990 auf Antrag für rechtsstaatswidrig zu erklären und aufzuheben, soweit sie mit wesentlichen Grundsätzen einer freiheitlichen rechtsstaatlichen Ordnung unvereinbar sind (§ 1 Absatz 1 Satz 1 StrRehaG)

Im gleichen Maße können auch außerhalb eines Strafverfahrens ergangene gerichtliche oder behördliche Entscheidungen auf Antrag für rechtsstaatswidrig erklärt und aufgehoben werden, wenn mit der Entscheidung eine Freiheitsentziehung angeordnet worden ist (§ 2 Absatz 1 StrRehaG). Als Freiheitsentziehungen gelten auch die Einweisung in eine psychiatrische Anstalt

sowie die Unterbringung in einem Heim für Kinder oder Jugendliche, die der politischen Verfolgung oder sonst sachfremden Zwecken gedient haben. Der politischen Verfolgung hat jedoch z. B. die Heimunterbringung dann nicht gedient, wenn sie wegen der Inhaftierung der Eltern erfolgt ist, weil das Kind nicht bei einem Verwandten untergebracht werden konnte.

Über den Antrag eines Betroffenen auf strafrechtliche Rehabilitierung entscheidet ein Gericht. Im Grundsatz ermittelt das Gericht von Amts wegen (§ 10 StrRehaG). Um die Sachverhaltsermittlung des Gerichts überhaupt zu ermöglichen, muss der Antragsteller seinen Antrag aber begründen. Dem Betroffenen kann ferner vom Gericht aufgegeben werden, die den Antrag begründeten Tatsachen glaubhaft zu machen. War der Antragsteller als Kind in ein Heim der DDR eingewiesen worden, so besteht für ihn häufig schon die Schwierigkeit, die Umstände der Heimeinweisung darzulegen. Durch die Änderung des § 10 StrRehaG soll dieser Darlegungsnot abgeholfen werden.

§ 18 StrRehaG regelt neben Unterstützungsleistungen für strafrechtlich rehabilitierte Personen auch Unterstützungsleistungen für Hinterbliebene, die selbst nicht strafrechtlich rehabilitiert werden können und deshalb keine anderen Leistungen nach dem StrRehaG erhalten. DDR-Heimkinder können somit derzeit, wenn sie selbst nicht strafrechtlich rehabilitiert sind, Unterstützungsleistungen nur als Hinterbliebene erhalten. Mit dem Gesetzentwurf wird nunmehr ein neuer zusätzlicher eigener Anspruch auf Unterstützungsleistungen für eine bestimmte Gruppe von Heimkindern eingeführt.

III. Die im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Regelungen zur Verbesserung der rechtlichen Grundlagen für DDR-Heimkinder

1. § 10 Absatz 3 StrRehaG: Erleichterte Rehabilitierung

Ausgangspunkt der Überlegungen zur Verbesserung der rechtlichen Grundlagen für DDR-Heimkinder war ein vom Bundesrat in dieser Legislaturperiode erneut eingebrachter Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetzes – Verbesserung der Lage von Heimkindern (BR-Drs. 642/17 – Beschluss). Durch den Bundesrat wird eine Regelung vorgeschlagen, nach der der Verfolgungszweck widerlegbar vermutet wird, soweit die Unterbringung in einem Heim für Kinder und Jugendliche gleichzeitig mit der Vollstreckung von freiheitsentziehenden Maßnahmen an den Eltern oder an einem Elternteil erfolgte und diese selbst wegen der dem Freiheitsentzug zugrunde liegenden Entscheidung rehabilitiert wurden. Dieser BR-Gesetzentwurf diente als Grundlage für intensive Beratungen mit den neuen Ländern einschließlich Berlin, um herauszufinden, wie den DDR-Heimkindern bestmöglich geholfen werden kann.

In diesen Gesprächen stellte sich heraus, dass es vorrangig spezifische Probleme der Sachverhaltsaufklärung sind, die eine strafrechtliche Rehabilitierung von DDR-Heimkindern erschweren. Bei Personen, die als Kinder oder Jugendliche in einem Heim untergebracht wurden, sind diese Probleme vor allem auf ihr Alter zum Zeitpunkt ihrer Unterbringung zurückzuführen. Sie können meist aus eigener Erinnerung dem Gericht kaum Anhaltspunkte für eine Sachverhaltsaufklärung liefern. Auskunftspersonen können sie kaum benennen, ehemals zuständige Stellen werden ihnen eher nicht bekannt sein. Zudem wird ihnen auch oft der Grund ihrer Unterbringung allein wegen ihres Alters nicht mitgeteilt worden sein.

Damit haben diese Personen, die als Kinder oder Jugendliche in einem DDR-Heim untergebracht wurden, einen strukturellen Nachteil hinsichtlich ihre eigenen Erkenntnis- und Mitwirkungsmöglichkeiten gerade auch im Vergleich zu Personen, deren Freiheitsentziehung im Erwachsenenalter angeordnet wurde.

Der Lösungsansatz soll deshalb nicht an den materiellen Voraussetzung der strafrechtlichen Rehabilitierung anzuknüpfen, sondern da, wo die Probleme festgestellt wurden, nämlich bei der Sachverhaltsaufklärung. Der von der Bundesregierung beschlossene Gesetzentwurf sieht daher eine Regelung zur erleichterten Sachverhaltsermittlung vor.

§ 10 Absatz 3 StrRehaG erlaubt es künftig den Gerichten, bereits dann die Zielrichtung einer Heimunterbringung als politische Verfolgung oder sonst zu sachfremden Zwecken für festgestellt zu erachten, wenn dies nach erfolgter Sachverhaltsaufklärung nur wahrscheinlich ist. Ist der vorgetragene Sachverhalt also nicht mit Sicherheit feststellbar, kann das Gericht die Rechtsstaatswidrigkeit der Heimunterbringung gleichwohl feststellen. Schwierigkeiten der Sachverhaltsaufklärung sollen damit, anders als bisher, nicht stets zu Lasten der Betroffenen gehen.

Von einer Aufzählung der Umstände, die von den Gerichten dabei zu würdigen sind, wurde ganz bewusst abgesehen. Jede Aufzählung hätte eingrenzenden Charakter, die Gerichte sollen in ihrer Abwägungsmöglichkeit aber nicht eingeschränkt werden. So wird etwa die Würdigung von Maßnahmen ermöglicht, die der politischen Verfolgung von Personen im engen sozialen Umfeld des Antragstellers gedient haben. Die zu würdigenden Umstände können sich aber in gleicher Weise auch aus historischen Erkenntnissen etwa zu bestimmten Heimen oder aus Erfahrungen des Gerichts ergeben.

Von der Umsetzung der vom Bundesrat vorgeschlagenen Einführung einer „widerleglichen Vermutung“ wurde dagegen abgesehen. Dies wurde von den Ländern in den

Vorbesprechungen auch grundsätzlich akzeptiert. Auf den ersten Blick erscheint eine solche Beweiserleichterung zwar von Vorteil für eine betroffene Person: Sie trägt dann vor, dass sie zeitgleich in einem Heim untergebracht wurde, während ihren Eltern in rechtsstaatswidriger Weise die Freiheit entzogen wurde. Vermutet würde dann, dass die Heimunterbringung (wegen des zeitlichen Zusammenhangs) der Verfolgung diene. Bereits der Tatsachenvortrag zur Heimunterbringung und zur Freiheitsentziehung der Eltern kann aber möglicherweise nicht zur vollen Überzeugung des Gerichts festgestellt werden, so dass es zu keiner Vermutung kommen würde. Die praktischen Probleme der Sachverhaltsaufklärung würden bei diesem Lösungsansatz also fortbestehen und nicht beseitigt werden.

Zudem würde das Gericht unter Zuhilfenahme der stets am Verfahren zu beteiligenden Staatsanwaltschaft die Sachverhaltsermittlung im Fall der Schaffung einer widerlegbaren Vermutung auf die dann natürlich mögliche Widerlegung der Vermutung ausrichten. Die Staatsanwaltschaft könnte vom Gericht beauftragt werden, Urkunden und Zeugen aufzubieten, die beweisen könnten, dass die Heimunterbringung aus anderen Gründen erfolgt ist. Es erscheint wahrscheinlich, dass dies der Staatsanwaltschaft auch nicht selten gelingen könnte. Dann aber hätte die betroffene Person bei einer Lösung über eine widerlegliche Vermutung letztlich oft keine Vorteile für ihre Anspruchsdurchsetzung. Ferner würden in einem solchen Verfahren das Gericht und die Staatsanwaltschaft den Opfern der SED-Diktatur gleichsam als Gegner entgentreten.

Zudem hätten dann auch diejenigen Heimkinder weiterhin keinen Anspruch auf soziale Ausgleichsleistungen nach dem StrRehaG, bei denen aufgrund der Sachverhaltsaufklärung durch das Gericht festgestellt wird, dass entgegen der Vermutung nur ein ursächlicher zeitlicher Zusammenhang zwischen der Unterbringung und einer gegen die Eltern gerichteten Verfolgungsmaßnahme besteht, es aber (dennoch) keine politische Verfolgung des Kindes war. Dies wird dem Leid der Opfer aber nicht gerecht.

Anders als bei dem vom Bundesrat vorgeschlagenen Entwurf wird mit dem von der Bundesregierung beschlossenen Gesetzentwurf die Gruppe der Betroffenen für die erleichterte Sachverhaltsaufklärung zudem deutlich weiter gefasst. Denn in den Beratungen mit den Ländern wurde festgestellt, dass die Schwierigkeiten bei der Sachverhaltsaufklärung nicht nur auf DDR-Heimkinder zutreffen, deren Unterbringung gleichzeitig mit der Vollstreckung von freiheitsentziehenden Maßnahmen an den Eltern oder an einem Elternteil erfolgte. Vielmehr dürften alle anderen DDR-Heimkinder den Sachverhalt wegen fehlender Erinnerung an das Geschehene ebenfalls kaum aufklären können. Die neue Regelung zur erleichterten

Sachverhaltsaufklärung erstreckt sich deshalb auf alle DDR-Heimkindern unabhängig davon, ob zeitlich freiheitsentziehende Maßnahmen gegen die Eltern erfolgten.

2. § 18 Absatz 4 StrRehaG: Neuer Anspruch auf Unterstützungsleistungen für DDR-Heimkinder

Über den Lösungsansatz des Bundesrates hinaus schafft der von der Bundesregierung beschlossene Gesetzentwurf auf Wunsch der Länder darüber hinaus zusätzlich einen neuen Anspruch auf Unterstützungsleistungen (§ 18 Absatz 4 StrRehaG). Dieser Anspruch steht Betroffenen zu, die als Kinder oder Jugendliche zwar in ein DDR-Heim eingewiesen wurden, aber deren Einweisung ungeachtet der Erleichterung der Sachverhaltsermittlung (s.o.) nicht in rechtsstaatswidriger Weise erfolgte und die deshalb nicht rehabilitiert werden. Dies betrifft diejenigen Personen, bei denen zwischen der Unterbringung und einer etwa gegen die Eltern gerichteten Verfolgungsmaßnahme nur ein ursächlicher zeitlicher Zusammenhang besteht, etwa weil die betroffene Person während der Freiheitsentziehung der Eltern nicht bei einem Verwandten untergebracht werden konnte. Die Unterbringung in dem Heim erfolgte in einem solchen Fall aus fürsorgerischen Gründen und hatte daher keinen eigenen Verfolgungscharakter. Dadurch erhält dieser Personenkreis erstmalig soziale Ausgleichsleistungen nach dem StrRehaG. Das gilt unabhängig davon, ob ihre strafrechtliche Rehabilitation vor oder nach dem Inkrafttreten der neuen Regelungen abgelehnt wurde oder wird.

Auch an einer zusätzlichen Stelle erweitert der von der Bundesregierung beschlossene Gesetzentwurf erneut den Vorschlag des Bundesrates. Der Bundesrat stellt allein auf die politische Verfolgung der Eltern oder eines Elternteils ab. Dies dürfte den Realitäten der Verfolgungsschicksale in der DDR nicht gerecht werden. Deshalb wird der Kreis der politisch verfolgten Personen über die Eltern hinaus erweitert. Der von der Bundesregierung beschlossene Gesetzentwurf knüpft generell daran an, dass auch eine andere Person das Kind oder den Jugendlichen nicht nur vorübergehend in ihren Haushalt aufgenommen und dort gepflegt, erzogen und beaufsichtigt hat. Wurde diese Person rechtsstaatswidrigerweise der Freiheit beraubt und das betreute Kind sodann in ein DDR-Heim eingewiesen, kann der Anspruch auf Unterstützungsleistungen nach § 18 Absatz 4 StrRehaG ebenfalls begründet sein. Denn auch in diesen Fällen ist die für rechtsstaatswidrig erklärte freiheitentziehende Maßnahme die Ursache für die Unterbringung des Kindes in einem Heim.

Dieser neue zusätzliche Anspruch **ersetzt weder die bisher schon bestehenden Ansprüche bei erfolgreicher strafrechtlicher Rehabilitation noch begrenzt er andere Ansprüche oder schließt diese aus.**