

Weitere Anpassung der SED-Unrechtsbereinigungsgesetze an die Bedürfnisse der Betroffenen

I. Zusammenfassung

Wir wollen Betroffene von Zwangsaussiedlung, von „Zersetzungsmaßnahmen“ außerhalb des Gebiets der DDR und Opfer von staatlich organisiertem Doping im Spitzensport in den Katalog der Opfergruppen aufnehmen. Wir wollen die Opferrente dynamisieren, die Verfolgungszeit bei beruflich Verfolgten verkürzen und die Bedürftigkeitsgrenze sowie die Absenkung der Ausgleichzahlungen beim Renteneintritt abschaffen. Außerdem wollen wir ein Zweitantragsrecht für Menschen verankern, die bisher von Verbesserungen der gesetzlichen Lage nicht profitieren können, und eine effektive Regelung für die Anerkennung von gesundheitlichen Folgeschäden einführen.

II. Hintergrund

In den zurückliegenden Jahren wurden durch den Deutschen Bundestag wichtige Verbesserungen für die Opfer der SED-Diktatur beschlossen. Mit der Novellierung der SED-Unrechtsbereinigungsgesetze im Jahr 2019 wurde die Möglichkeit der Antragstellung entfristet, der Zugang zur Opferrente durch eine Absenkung der Haftzeit mehr Opfern ermöglicht und für weitere Opfergruppen, wie den Opfern von Zersetzung, erstmals die Möglichkeit zur Rehabilitation geschaffen. Zudem wurde der Gruppe der verfolgten Schülerinnen und Schüler erstmals der Zugang zu Ausgleichleistungen ermöglicht. Auch bei der Integration des Stasi-Unterlagen-Archivs in das Bundesarchiv haben Anliegen der Opfer mit dem Erhalt aller Außenstellen und der neu geschaffenen Möglichkeit zur Akteneinsicht an den westdeutschen Standorten des Bundesarchivs Berücksichtigung gefunden. Mit der Einrichtung des Amtes der Bundesbeauftragten für die Opfer der SED-Diktatur beim Deutschen Bundestag zum 17. Juni 2021 wurde ein weiteres Instrument geschaffen, um die Wahrnehmbarkeit der Anliegen der Opfer in Politik und Gesellschaft zu stärken.

Im Koalitionsvertrag haben wir als Fortschrittskoalition festgehalten: „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.“ (S. 112)

Die Bundesbeauftragte für die Opfer der SED-Diktatur im Deutschen Bundestag sowie ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern haben mit der Unterrichtung vom 08.11.2021 (Drucksache 20/10) weitere dringende Handlungsbedarfe für die Opfer der SED-Diktatur angemahnt. Diese unterstützen wir ausdrücklich.

III. Gesetzgeberischer Handlungsbedarf

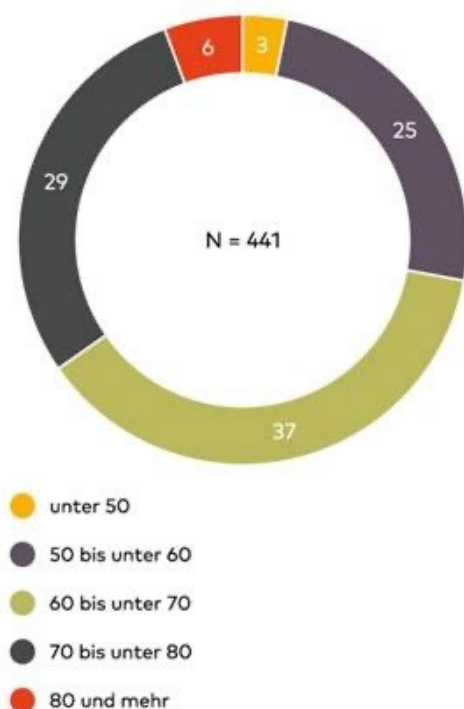
Die Gruppe der Anspruchsberechtigten wird aus Altersgründen zunehmend kleiner, sodass die Zeit für Reformschritte drängt. Die verschiedenen Opfergruppen gestalten sich in ihrer Zusammensetzung und in ihren Bedürfnissen maximal heterogen. Das zentral verbindende Element besteht darin, dass alle schwerwiegende Traumata erlitten haben und bis heute wesentliche (gesundheitliche, soziale und finanzielle) Auswirkungen als Folge erleben. Es ist nicht unüblich, dass auch nach oder erst mit Renteneintritt verdrängte Traumata wieder aufbrechen. Damit die betroffenen Personen ihre fortgeschrittenen Lebensabschnitte in Würde verbringen können möchten wir konkrete Schritte unternehmen und die SED-Unrechtsbereinigungsgesetze in zentralen Punkten anpassen.

Haushaltsrelevanz:

Die haushalterischen Mittel für den SED-Opferausgleich sind über die letzten Jahre relativ konstant geblieben und auch für die Zukunft relativ konstant prognostiziert. Gleichzeitig müssen wir feststellen, dass die betroffene Personengruppe aus Altersgründen kleiner wird, die Zahl der Anspruchsberechtigten somit sinkt (siehe dazu auch nebenstehende Grafik aus der aktuellen Sozialstudie des Berliner Aufarbeitungsbeauftragten). Voraussichtlich wird der Haushaltsaufwand für die vorgeschlagenen Anpassungen also in etwa auf dem bereits projizierten Niveau bleiben.

Abbildung 1

Alter der Verfolgten der SED-Diktatur – Online-Befragung (in Prozent)



„Empirische Studie zur Bestandsaufnahme und Bewertung von Maßnahmen für politisch Verfolgte der SED-Diktatur in Berlin im Zeitraum von 1990 bis 2020 – Methodischer Anhang“, Berliner Beauftragter zur Aufarbeitung der SED-Diktatur (BAB), Seite 164

1. Handlungsbedarf hinsichtlich der Opfergruppen

Die SED-Unrechtsbereinigungsgesetze richten sich explizit an definierte Opfergruppen. Diese müssen wir kontinuierlich überprüfen und anpassen. Die konkrete Definition der Personengruppen ist dabei oft eine Gradwanderung: Juristisch sinnvoll, menschlich sensibel und gesellschaftlich kaum abschließend. Wir schlagen vor, dass der Katalog der Opfergruppen in den SED-Unrechtsbereinigungsgesetzen um drei weitere Gruppen ergänzt wird.

Personen, die innerhalb der Sperrzone an der Grenze gelebt haben, wurden zum Teil willkürlich zwangsumgesiedelt. Als Grund genügte, dass der*die jeweilige Ortsvorsteher*in ein menschliches Problem mit der Person hatte und sie als „nicht vertrauenswürdig“ gemeldet hat. Die betroffenen Personen wurden von den Sicherheitsbehörden abgeholt und teilweise in Viehwagen ins Landesinnere gebracht. Um solche Aktionen zu verschleiern und die vermeintlich nicht-vertrauenswürdige Person von vornherein in der neuen Gemeinschaft zu isolieren, wurde vor ihrer Ankunft ihr Ruf systematisch zerstört. Dies hatte massiven Konsequenzen für das Umfeld, die Berufsperspektive und die körperliche und psychische Gesundheit der Betroffenen. Bisherige Versuche die Opfer von Zwangsausiedlung, (beispielsweise durch Rückführung des entzogenen Eigentums zu entschädigen) sind in den zurückliegenden Jahrzehnten gescheitert. Wir plädieren daher, analog zur bisherigen Regelung für Zersetzungsoffer, für eine vereinfachte Unterstützung der Zwangsausgesiedelten, die nicht auf Eigentum zielt, sondern das individuelle Verfolgungsschicksal würdigt.

Das Ministerium für Staatssicherheit (MfS) hat aus politischen Gründen Menschen „zersetzt“. Mittels subtiler aber hocheffektiver Maßnahmen (wie gefälschten Liebesbriefen, die Familien zugestellt wurden, ver-rückten Möbeln in der Wohnung, verschwundenen Unterlagen, u.v.m.), wurde systematisch das soziale Umfeld destabilisiert und zerstört, zum Teil bis die Person völlig isoliert war und schizophrene Symptome aufwies. Diese Praxis ist gut erforscht und belegt. Auf Initiative der SPD wurde bei der letzten Gesetzesnovelle in 2019 eine Einmalzahlung für Zersetzungsoffer in das verwaltungsrechtliche Rehabilitierungsgesetz aufgenommen. Bisher nicht berücksichtigt ist dagegen, dass „Zersetzung“ durch das MfS keineswegs nur auf dem Gebiet der DDR stattgefunden hat, sondern auch auf dem Gebiet der alten Bundesrepublik. Wir wollen deshalb in diesem konkreten Fall vom Prinzip abweichen, dass die SED-Unrechtsbereinigungsgesetze lediglich Fälle rehabilitieren, die auf dem Beitrittsgebiet stattgefunden haben: Auch Opfer von „Zersetzungsmaßnahmen“ des MfS in der alten Bundesrepublik und West-Berlin verdienen die gesetzlichen Rehabilitierungsansprüche.

Die Frage nach dem Umgang mit Opfern des staatlich organisierten Dopings im Spitzensport der ehemaligen DDR gestaltet sich in der öffentlichen Debatte komplex: Es wird teilweise argumentiert, die Betroffenen hätten aufgrund ihrer Funktion als Spitzensportler*innen große Privilegien erhalten und könnten als ehemalige „Systemträger*innen“ nicht als SED-Opfer angesehen werden. Dieser Einschätzung schließen wir uns nicht an: Doping bleibt nie ohne körperliche und seelische Folgen. Es war gängige und perfide Praxis der ehemaligen DDR, systematisch und ohne Einwilligung der Sportler*innen Medikamente, zum Teil auch an Minderjährige, zu verabreichen. Die Forschungslage hierzu ist eindeutig. Deshalb wollen wir die Gruppe der Opfer von staatlich organisierten Dopingstrukturen in den SED-Unrechtsbereinigungsgesetzen aufnehmen.

2. Handlungsbedarf hinsichtlich der sozialen Lage

Den aktuellen Forschungsstand zugrunde legend, schlagen wir konkrete Anpassungen vor, die die Situation für einen signifikanten Teil der Betroffenen spürbar verbessern werden. Wichtig erscheint uns, ein-gangs festzustellen, dass es sich bei den SED-Opfern um Menschen handelt, die nachhaltig und gerade mit dem Übergang ins Rentenalter mit massiven wirtschaftlichen, sozialen, psychischen und körperlichen Folgen zu kämpfen haben. Das Schicksal der betroffenen Menschen der SED-Diktatur sollte uns aufgrund der Schwere für die einzelnen Personen zum Handeln bewegen. Trotz der kleinen und kleiner werdenden Anzahl an Anspruchsberechtigten, kann durch wenige Anpassungen viel bewirkt werden.

Die Erwerbsbiographien zahlreicher Betroffener weisen ein erstaunliches Charakteristikum auf: Viele von Ihnen haben es gelernt und waren es gewöhnt, „sich durchzuschlagen“ und für sich selbst zu sorgen – trotz Erfahrungen von Haft, „Zersetzung“ oder Vergleichbarem. Man kam finanziell schon über die Runden. Mit dem Eintritt ins Rentenalter (und mehr und mehr Betroffene erreichen aktuell dieses Alter) sind sie allerdings für ihren Lebensunterhalt auf staatliche Mittel in Form einer Rente angewiesen und können nicht mehr ohne weiteres für sich selbst sorgen. Vor dem Hintergrund solcher Biographien reichen die gesammelten Rentenpunkte in vielen Fällen kaum zum Leben aus. Insbesondere, wenn man beispielsweise die gesundheitlichen Kosten einberechnet, die durch Spätfolgen entstehen. Ein anschauliches Beispiel dafür sind Panikattacken in engen Räumen oder in einem Umfeld von dicht gedrängten Menschen als Resultat der Hafterfahrung. Für diese Menschen ist es nicht möglich, in engen Wohnungen zu leben oder den öffentlichen Nahverkehr zu nutzen. Derlei Biographien können aktuell keine ausreichende Berücksichtigung in den Renten- und Sicherungssystemen finden. Dieser Aspekt muss zukünftig in den SED-Unrechtsbereinigungsgesetzen berücksichtigt werden.

An die Problematik der Erwerbsbiographien knüpft unmittelbar an, dass wir die Absenkung der Unterstützungsleistung beim Renteneintritt abschaffen sollten: Aktuell werden die monatlichen Zahlungen nach dem beruflichen Rehabilitierungsgesetz mit dem Renteneintritt automatisch von 240 auf 180 Euro abgesenkt. Diese Regelung ist in der Vergangenheit eingeführt worden, weil man annahm, dass Betroffene den Weg in ein geregeltes Berufsleben finden und deshalb auch eine auskömmliche Rente erhalten würden. Selbst abseits des gesamtgesellschaftlichen Themas der Altersarmut wird deutlich, dass die gesammelten Rentenpunkte bei großen Teilen der betroffenen Personen kaum eine zum Leben ausreichende Rente bringen. Die bisher gültige Absenkung der Unterstützungsleistungen beim Renteneintritt wollen wir daher korrigieren und die Zahlungen auf konstantem Niveau belassen. Da schon ein mehrmonatiger Arbeitsplatzverlust oder eine kurzzeitige Haft für die Betroffenen weitreichende Folgen in ihrer Erwerbsbiografie hatten, ohne dass die gesetzlich vorgesehene Verfolgungszeit von drei Jahren als Zugangsvoraussetzung zum Erhalt von Leistungen erreicht ist, müssen wir eine Verkürzung der Verfolgungszeit prüfen.

Die Rehabilitierungsleistungen und insbesondere die SED-Opferrente für ehemalige Häftlinge sind als eine Form der Anerkennung erlittenen Unrechts und fortdauernder Beeinträchtigungen angelegt. Diese Konzeption begrüßen wir ausdrücklich und wollen deshalb zwei weitere konkrete Anpassungen vornehmen: Ausgehend vom Koalitionsvertrag, der eine Dynamisierung der Opferrente enthält, schlagen wir eine Form einer automatischen Anpassung an die volkswirtschaftliche Lage, beispielsweise durch einen Inflationsausgleich, vor. Die sogenannte Bedürftigkeitsklausel und die Einbeziehung der Familienverhältnisse muss abgeschafft werden: Aktuell ist es üblich, dass bei einer betroffenen Person nach einmal erfolgtem Antrag auf Rehabilitierung regelmäßig eine Einkommensprüfung erfolgt, auf deren Grundlage ermittelt wird, ob die Person tatsächlich die volle Höhe der Leistung benötigt. Im Fall des beruflichen Rehabilitierungsgesetzes ist zudem eine Einbeziehung der finanziellen familiären Umstände vorgesehen. Beide Regelungen empfinden wir vor dem Hintergrund allgemeiner Vorstellungen von Familie und vor dem Hintergrund der oben skizzierten Erwerbsbiographien als nicht sinnvoll. Vor allem widersprechen sie aber dem Gedanken einer Anerkennung erlittenen Unrechts und fortdauernder Beeinträchtigungen. Eine solche Anerkennung muss bei tatsächlich Betroffenen voraussetzungsfrei gelten. Das ist neben der finanziellen vor allem eine zentral symbolische Frage.

3. Handlungsbedarf hinsichtlich der gesundheitlichen Folgeschäden

Opfer des SED-Unrechtsregimes, die nach den SED-Unrechtsbereinigungsgesetzen bereits rehabilitiert sind, haben bei gesundheitlichen Folgeschäden zusätzlich Anspruch auf Leistungen nach dem Bundesversorgungsgesetz. Die Voraussetzung dafür ist allerdings, dass ein ursächlicher Zusammenhang zwischen dem schädigenden Ereignis und den gesundheitlichen (Spät-)folgen belegt wird. Diese Voraussetzung führt in der Praxis zu großen Schwierigkeiten, weil zwar das schädigende Ereignis aufgrund von historischen Akten und dem Rehabilitierungsverfahren gut belegbar ist – ebenso wie gesundheitliche Symptome. Die Kausalität zwischen den beiden Ereignissen ist aber praktisch nicht belegbar – der Zugang zu Leistungen wird folglich verwehrt.

Dieses Problem ist seit vielen Jahren bekannt und wurde in vielen kleinen, mehr oder weniger tiefgreifenden Reformen versucht zu beheben. Bis heute ist die Grundkonzeption des Gesetzes aber dieselbe und bis heute ist das Problem dasselbe: Anträge werden nur in etwa zehn Prozent der Fälle bewilligt, weil die Kausalität nicht belegbar ist.

Wir fordern daher einen grundlegenden Paradigmenwechsel. Vorbild für eine zukünftige gesetzliche Regelung soll die Grundkonzeption des Soldatenversorgungsgesetzes sein. Auch hier finden sich Regelungen zur Entschädigung beispielsweise von Soldat*innen, die nach einem Auslandseinsatz körperlich und/oder psychisch erkranken. Im Gesetz werden zwei Listen geführt, eine für potentiell krankheitsauslösende Ereignisse und eine für denkbare Symptome. Wenn dann aus einem Antrag auf Entschädigung hervorgeht, dass die Person das Ereignis durchlebt hat und vom Symptom betroffen ist, so wird diesem Antrag automatisch stattgegeben. In diesem System wird die Kausalität somit rechtlich angenommen und muss nicht von dem*der Anspruchsteller*in nachgewiesen werden.

Wir wollen auf Grundlage aktueller Forschungsergebnisse sowie in Zusammenarbeit mit der Bundesbeauftragten für die Opfer der SED-Diktatur ebenfalls solche Listen anlegen, die das Antragsverfahren für Betroffenen erleichtern werden.

4. Weitere Maßnahmen

Im Verlauf der letzten Jahrzehnte kam es, ganz im Sinne dieser Positionierung, immer wieder zu Anpassungen und Weiterentwicklungen der SED-Unrechtsbereinigungsgesetze. Das begrüßen wir ausdrücklich. Im Zuge dieser Anpassung möchten wir aber mit einem grundlegenden Fehler in der Konstruktion des Rechtsinstruments aufräumen: Personen, deren Antrag auf Rehabilitierung aufgrund einer früheren Rechtslage noch abgelehnt wurde und die sich beispielsweise im Anschluss zivilgesellschaftlich dafür eingesetzt haben, diese Rechtslage anzupassen, haben aktuell nicht die Möglichkeit, einen weiteren Antrag auf Rehabilitierung zu stellen. Wir wollen deshalb das Instrument eines Zweitantragsrechtes einführen, damit die bisherigen und zukünftigen Weiterentwicklungen der Gesetze auch tatsächlich den Betroffenen zugutekommen.

IV. Weiteres Vorgehen

Wir wollen einen Konsens über die oben ausgeführten Anpassungen auf Fachebene herbeiführen und anschließend in Form einer Fraktionsinitiative, möglicherweise auch in Kooperation mit weiteren demokratischen Fraktionen des Bundestages, umsetzen. Die gesetzliche Verankerung erfolgt dann im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel.

Wir wollen zudem beraten, ob und wie zwei weitere, hausinterne Vorschläge der Bundesbeauftragten für die Opfer der SED-Diktatur aufgenommen und umgesetzt werden können: Zum einen die kontinuierliche Revitalisierung des angemessenen Erinnerns und Gedenkens an die Opfer des SED-Unrechtsregimes – auch im Bundestag. Zum anderen die kontinuierliche Arbeit an einem angemessenen Umgang mit der Biographie der Mitglieder des Bundestages. Dabei sollte insbesondere der Bundesbeauftragten, als fachlich versierter, parteipolitisch unabhängiger und menschlich integrierter Instanz eine starke Rolle zukommen. Ein Bestandteil dieses Umgangs sollte aus unserer Sicht auch eine historische Aufarbeitung des Bezugs des Bundestages und seiner ehemaligen Mitglieder zum SED-Unrechtsregime sein.