

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Gesundheit und Soziale Sicherung (13. Ausschuss)

- 1. zu dem Gesetzentwurf der Abgeordneten Arnold Vaatz, Ulrich Adam, Günter Baumann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU – Drucksache 15/932 –**

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Bereinigung von SED-Unrecht (Drittes SED-Unrechtsbereinigungsgesetz – 3. SED-UnBerG)

- 2. zu dem Gesetzentwurf der Abgeordneten Rainer Funke, Joachim Günther (Plauen), Horst Friedrich (Bayreuth), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 15/1235 –**

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Bereinigung von SED-Unrecht (Drittes SED-Unrechtsbereinigungsgesetz – 3. SED-UnBerG)

A. Problem

Mit dem Ende der SED-Diktatur hat das vereinte Deutschland sich der Aufgabe gestellt, 40 Jahre Unrecht, Verfolgung und Behördenwillkür aufzuarbeiten und den Opfern des SED-Regimes späte Genugtuung zu geben. Es besteht Einigkeit darüber, dass ihr Einsatz für Demokratie und Freiheit zu würdigen sei. Die bisherigen Regelungen zum Ausgleich des erlittenen Unrechts stellen sich jedoch aus Sicht der SED-Opfer als unzureichend dar.

Was die rentenrechtliche Problematik betrifft, so hat sich aus Sicht der einbringenden Fraktionen die ohnehin bestehende Gerechtigkeitslücke zwischen Verfolgten und Verfolgern dadurch zu Ungunsten der Opfer noch weiter vergrößert, dass in Umsetzung von diesbezüglichen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts die Renten der hauptamtlichen Mitarbeiter des Ministeriums für Staatssicherheit und von systemstützenden Partei- und Staatsfunktionären angehoben wurden. Die derzeitige Situation bei den Kapitalentschädigungen sieht die CDU/CSU-Fraktion insoweit als unbefriedigend an, als die Ende 1999 vorgenommene Angleichung an den Entschädigungssatz, wie ihn im Rechtsstaat Inhaftierte erhalten, verkenne, dass die Gefängnisse in der ehemaligen DDR in keiner Weise mit den Haftanstalten des Rechtsstaates vergleichbar gewesen seien.

B. Lösung

1. Die Fraktion der CDU/CSU will dem dargestellten Problem abhelfen, indem sie den Opfern politischer Verfolgung im Beitrittsgebiet eine Opferpension in Abhängigkeit der Dauer der Verfolgungsmaßnahmen gewährt und die Kapitalentschädigung für die politischen Häftlinge des SED-Regimes erhöht.

Ablehnung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 15/932 mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Abwesenheit der Fraktion der FDP

2. Der Gesetzentwurf der Fraktion der FDP sieht für alle, die in der Zeit vom 8. Mai 1945 bis 2. Oktober 1990 Opfer politischer Verfolgung waren, eine monatliche Rente in Höhe von 500 Euro vor.

Ablehnung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 15/1235 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Abwesenheit der Fraktion der FDP*)

C. Alternativen

Annahme der Gesetzentwürfe auf den Drucksachen 15/932 oder 15/1235.

D. Kosten

1. Zu dem Gesetzentwurf auf Drucksache 15/932

Schätzungen gehen von einem Kreis von rund 150 000 noch lebenden Antragsberechtigten aus, von denen etwa 55 vom Hundert einer Verfolgungszeit von bis zu zwei Jahren ausgesetzt waren. Hierauf basierend ist durch das Gesetz über eine Opferpension von einer jährlichen Anfangsbelastung der öffentlichen Haushalte mit etwa 180 Mio. Euro auszugehen. Hiervon trägt der Bund 60 vom Hundert, also 108 Mio. Euro, die Länder 40 vom Hundert, somit 72 Mio. Euro. Bedingt durch das hohe Lebensalter vieler Betroffener ist jedoch auf Dauer mit abnehmenden Aufwendungen zu rechnen.

Durch die Änderung des Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetzes und der daraus resultierenden Erhöhung der Kapitalentschädigung ergeben sich unter Zugrundelegung der von der Bundesregierung mit dem Zweiten Gesetz zur Verbesserung rehabilitierungsrechtlicher Vorschriften für die Opfer der politischen Verfolgung in der DDR vorgelegten Annahmen geschätzte Kosten für Nachzahlungen und eventuelle Neuanträge in Höhe von insgesamt rund 409 Mio. Euro. Hiervon erstattet der Bund den Ländern 65 vom Hundert, also rund 266 Mio. Euro. Die durch das Gesetz den Ländern entstehenden zusätzlichen Verwaltungskosten sind nicht bezifferbar, dürften sich aber im Rahmen halten, da in erheblichem Umfang auf bereits getroffene Verwaltungsentscheidungen abgestellt wird.

2. Zu dem Gesetzentwurf auf Drucksache 15/1235.

Eine zuverlässige Schätzung der durch das Gesetz entstehenden Kosten ist nicht möglich, da es an verlässlichen Daten fehlt. Die Zahl der Berechtigten dürfte jedoch bei ca. 85 000 bis 90 000 Personen liegen.

*) Die Abwesenheit der Fraktion der FDP erklärt sich daraus, dass deren Mitglieder geschlossen an der Beerdigung der tödlich verunglückten Abgeordneten Marita Sehn teilgenommen haben.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 15/932 abzulehnen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 15/1235 abzulehnen.

Berlin, den 28. Januar 2004

Der Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung

Klaus Kirschner
Vorsitzender

Markus Kurth
Berichtersteller

Bericht des Abgeordneten Markus Kurth

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 15/932 in seiner 49. Sitzung am 6. Juni 2003 und den Gesetzentwurf auf Drucksache 15/1235 in seiner 56. Sitzung am 3. Juli 2003 jeweils in erster Lesung beraten und beide Gesetzentwürfe zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung überwiesen. Außerdem hat er beide Gesetzentwürfe an den Innenausschuss, den Rechtsausschuss, den Finanzausschuss und den Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen zur Mitberatung sowie gemäß § 96 GO-BT an den Haushaltsausschuss überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Mit dem Ende der SED-Diktatur hat das vereinte Deutschland sich der Aufgabe gestellt, 40 Jahre Unrecht, Verfolgung und Behördenwillkür aufzuarbeiten und den Opfern des SED-Regimes späte Genugtuung zu geben sowie ihren Einsatz für Demokratie und Freiheit zu würdigen. Die bisherigen Regelungen zum Ausgleich des erlittenen Unrechts – das Erste SED-Unrechtsbereinigungsgesetz vom 29. Oktober 1992, das Zweite SED-Unrechtsbereinigungsgesetz vom 23. Juni 1994 und die Gesetze zur Verbesserung rehabilitierungsrechtlicher Vorschriften für Opfer der politischen Verfolgung in der ehemaligen DDR vom 1. Juli 1997 und vom 17. Dezember 1999 – bleiben jedoch angesichts der Schwere der erlittenen Verfolgungsmaßnahmen aus Sicht der SED-Opfer unbefriedigend. Insbesondere haben sich in der Verwaltungspraxis zahlreiche Defizite bei der verwaltungsrechtlichen und beruflichen Rehabilitierung zu Lasten der Betroffenen gezeigt.

Darüber hinaus hat die mit dem Zweiten Gesetz zur Änderung und Ergänzung des Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetzes vorgenommene Novellierung des Beruflichen Rehabilitierungsgesetzes nur in sehr begrenztem und unausgewogenem Maße zu einem rentenrechtlichen Ausgleich für die Verfolgten geführt. Da andererseits aber in Umsetzung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vom 28. April 1999 zu Fragen der Überleitung von Ansprüchen und Anwartschaften aus Zusatz- und Sonderversorgungssystemen der DDR in die gesetzliche Rentenversicherung die Renten der hauptamtlichen Mitarbeiter des Ministeriums für Staatssicherheit und von systemstützenden Partei- und Staatsfunktionären angehoben wurden, hat sich die Gerechtigkeitslücke zwischen Verfolgten und Verfolgern zu Ungunsten der Opfer weiter vergrößert.

Die Fraktion der CDU/CSU will dem dargestellten Problem abhelfen, indem sie den Opfern politischer Verfolgung im Beitrittsgebiet eine Opferpension in Abhängigkeit der Dauer der Verfolgungsmaßnahmen gewährt. Eine solche Maßnahme stelle eine symbolische finanzielle Anerkennung der erlittenen Nachteile und Schädigungen dar und sei sichtbarer Ausdruck für den besonderen Wert, den unsere Gesellschaft dem Handeln von Menschen beimesse, die sich gegen die Diktatur der SED gewehrt und unter Einsatz ihres Lebens und um den Preis erheblicher persönlicher und sozialer Nachteile für Freiheit und Demokratie eingesetzt hät-

ten. Mit der neuerlichen Erhöhung der Kapitalentschädigung nach dem Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetz werde der zu kurz gegriffene Ansatz des Zweiten Gesetzes zur Verbesserung rehabilitierungsrechtlicher Vorschriften für Opfer der politischen Verfolgung in der ehemaligen DDR vom 17. Dezember 1999 korrigiert. Die dort vorgenommene Angleichung der Kapitalentschädigung an den Entschädigungssatz, wie ihn im Rechtsstaat Inhaftierte erhalten, verkenne, dass die Gefängnisse in der ehemaligen DDR in keiner Weise mit den Haftanstalten des Rechtsstaates vergleichbar gewesen seien.

Der Gesetzentwurf der Fraktion der FDP sieht für alle, die in der Zeit vom 8. Mai 1945 bis 2. Oktober 1990 Opfer politischer Verfolgung waren, eine monatliche Rente in Höhe von 500 Euro vor. Durch diese Maßnahme sollten das von der zweiten deutschen Diktatur geschaffene Unrecht ausgeglichen und die beschriebene Gerechtigkeitslücke geschlossen werden.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Innenausschuss** hat die Gesetzentwürfe auf den Drucksachen 15/932 und 15/1235 in seiner 26. Sitzung am 10. Dezember 2003 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP (bei Drucksache 15/932) bzw. gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP (bei Drucksache 15/1235) deren Ablehnung empfohlen.

Der **Rechtsausschuss** hat die Gesetzentwürfe auf den Drucksachen 15/932 und 15/1235 in seiner 37. Sitzung am 14. Januar 2004 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP (bei Drucksache 15/932) bzw. gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSU (bei Drucksache 15/1235) deren Ablehnung empfohlen.

Der **Finanzausschuss** hat die Gesetzentwürfe auf den Drucksachen 15/932 und 15/1235 in seiner 45. Sitzung am 14. Januar 2004 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP (bei Drucksache 15/932) bzw. gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSU (bei Drucksache 15/1235) deren Ablehnung empfohlen.

Der **Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen** hat die Gesetzentwürfe auf den Drucksachen 15/932 und 15/1235 in seiner 25. Sitzung am 10. Dezember 2003 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP deren Ablehnung empfohlen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung** hat seine Beratungen in der 45. Sitzung am 12. November 2003

aufgenommen. In seiner 51. Sitzung am 28. Januar 2004 hat er die Beratungen fortgesetzt und abgeschlossen. Als Ergebnis hat er mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Abwesenheit der Fraktion der FDP empfohlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 15/932 abzulehnen. Die Ablehnung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 15/1235 hat er mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Abwesenheit der Fraktion der FDP empfohlen.

Im Laufe der Ausschussberatungen wurden auch zwei Petitionen behandelt, zu denen der Petitionsausschuss eine Stellungnahme nach § 109 GO-BT angefordert hatte. Mit den Petitionen wurde u. a. die Gewährung einer Opferrente/Ehrenpension verlangt. Da die Gesetzentwürfe auf den Drucksachen 15/932 und 15/1235 im Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung keine Mehrheit fanden, wurde auch dem Anliegen der Petenten nicht entsprochen. Der Petitionsausschuss wird entsprechend unterrichtet.

Die Mitglieder der **Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** erinnerten an die Verbesserung der Situation der Opfer von SED-Verfolgung durch das Zweite Gesetz zur Verbesserung der rehabilitierungsrechtlichen Vorschriften für Opfer politischer Verfolgung in der ehemaligen DDR, in dem die Kapitalentschädigung nach dem strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetz für ehemalige politische Häftlinge auf einheitlich 600 DM pro Haftmonat erhöht worden sei. Hinzu komme, dass bei dieser Regelung auch die Angehörigen einen Rechtsanspruch auf Leistungen der Stiftung für ehemalige politische Häftlinge hätten, ohne dass – wie bisher – auf die jeweilige wirtschaftliche Situation des Einzelnen abgestellt werde.

Außerdem verwiesen die Mitglieder der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf das Zweite Gesetz zur Änderung der Ergänzung des Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetzes, in dem der rentenrechtliche Nachteilsausgleich im beruflichen Rehabilitierungsrecht verbessert worden sei. Die Neuregelung stelle sicher, dass der Versicherte nun mindestens die Rente erhalte, die er bei Weiterführung seiner beruflichen Tätigkeit in der Verfolgungszeit ohne die Verfolgung erreicht hätte. Ergänzend zur bisherigen Regel, nach der der rentenrechtliche Nachteil bis zum branchenspezifischen Durchschnittsverdienst in einzelnen Produktionsbereichen ausgeglichen werde, bringe die Neuregelung Verbesserungen für diejenigen, die aufgrund ihrer besonderen beruflichen Qualifikation auch in der DDR überdurchschnittlich verdient hätten, wenn sie nicht politisch verfolgt worden wären. Besondere Regelungen, die über die durch die Lohnersatzfunktion geprägte Leistungssystematik der gesetzlichen Rentenversicherung hinausgingen, seien abzulehnen.

Bedacht werden müsse auch, dass angesichts der schwierigen finanziellen Situation und der notwendigen Reform der sozialen Sicherungssysteme über 500 Mio. Euro an zusätzlichen Leistungen eine große Belastung für die öffentlichen Haushalte darstellten. Dies wiege umso schwerer, als gerade erst am 31. Dezember 2003 das Zweite Gesetz zur Änderung rehabilitierungsrechtlicher Vorschriften in Kraft getreten sei, mit dem die Antragsfristen in den drei Rehabilitierungsgesetzen verlängert und die Ausgleichsleistungen nach dem Beruflichen Rehabilitierungsgesetz deutlich angehoben

worden seien. Ein weiteres Problem liege darin, dass der Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion Inhaftierten wie Verfolgten gleichermaßen Ansprüche gewähre. Die Koalition halte es aber nicht für angemessen, diejenigen, die wegen Verfolgung berufliche Nachteile erlitten hätten, mit denjenigen gleichzusetzen, die inhaftiert worden seien. Die im Gesetzentwurf der FDP-Fraktion vorgesehene Pauschalierung der Opferpensionen sei auch deshalb abzulehnen, weil die Art und Dauer der Verfolgung im Einzelfall stark variere.

Letztlich müsse auch berücksichtigt werden, dass das Rehabilitierungssystem in Deutschland stets an konkret erlittenen Unrecht und in dessen Folge geschädigte Rechtsgüter wie Freiheit, Leben, Gesundheit und Vermögen anknüpfe. Eine Entschädigung in Form einer pauschalen Rentenregelung kenne das System aus diesem Grunde nicht. Daher hätten auch die in der alten Bundesrepublik Deutschland lebenden NS-Opfer eine solche Rente nicht erhalten. Eine Ehrenpension gebe es lediglich für die NS-Opfer, die schon in der DDR eine sog. Ehrenrente erhalten hätten. Diese Ausnahme bestehe aber nur deshalb, weil hier den mit dem Einigungsvertrag zugesicherten Regeln des Bestandschutzes habe gefolgt werden müssen. Die von den Fraktionen der CDU/CSU und FDP angestrebte Gewährung einer Opferrente könne daher der Spaltung von Opfergruppen Vorschub leisten.

Die Mitglieder der **Fraktion der CDU/CSU** hoben hervor, ihr Gesetzentwurf biete eine differenzierte Lösung, da er zum einen eine nach der Zeitdauer des Unrechts gestaffelte monatliche Entschädigung für politische Verfolgung oder berufliche Beeinträchtigung vorsehe. Die Gewährung einer Opferpension stelle eine symbolische finanzielle Anerkennung der erlittenen Nachteile und Schädigungen dar. Sie sei sichtbarer Ausdruck für den besonderen Wert, den unsere Gesellschaft dem Handeln von Menschen beimesse, die sich gegen die Diktatur der SED gewehrt und unter Einsatz ihres Lebens und um den Preis erheblicher persönlicher und sozialer Nachteile für Freiheit und Demokratie eingesetzt hätten. Zum anderen werde mit der Erhöhung der Kapitalentschädigung die Tatsache berücksichtigt, dass die Haft in der DDR nicht mit einer Haft in der Bundesrepublik Deutschland zu vergleichen gewesen sei.

Den Mitgliedern der Koalition wollten sie entgegenhalten, dass ihr Gesetzentwurf bewusst nicht der Systematik des Rentenrechts folge, um der Besonderheit der Situation Rechnung zu tragen. Nach 13 Jahren deutscher Einheit seien die Folgen der 40-jährigen Repression insbesondere im sozial- und rentenrechtlichen Bereich für die Verfolgten immer noch spürbar. Diese Defizite seien besonders peinlich, wenn man sie mit der relativen Besserstellung derjenigen vergleiche, die das diktatorische System seinerzeit maßgeblich mitgetragen hätten. Angesichts dieser Situation sei ein Vergleich mit dem sonstigen Rentenrecht verfehlt.

Wenn diejenigen, die zu Zeiten des SED-Regimes unter Inkaufnahme schwerster persönlicher und sozialer Konsequenzen Widerstand geleistet hätten, heute bei ihrer Verrentung feststellen müssten, dass das wiedervereinigte Deutschland ihr seinerzeitiges Engagement für eine rechtsstaatliche und freiheitliche Ordnung nicht angemessen und sichtbar honoriere, sei dies nicht akzeptabel. Daran ändere auch der Hinweis auf die schwierige Haushaltslage nichts.

Es dürfe keine Frage schlechter oder guter ökonomischer Zeiten sein, ob man das diesen Menschen widerfahrene Unrecht wieder bereinige; dies sei vielmehr eine Frage der Selbstachtung von Demokratie und Demokraten.

Die Mitglieder der **Fraktion der FDP** betonten, dass ihr Gesetzentwurf über eine Opferrente für die Opfer politischer Verfolgung im Beitrittsgebiet die wesentlichen heute noch bestehenden Probleme bei der Bewältigung des vom SED-Regime geschaffenen Unrechts einer vor allem für die Opfer befriedigenden Lösung zuführen solle. Bereits in der alten Koalition mit der Union hätten die Liberalen versucht, den SED-Opfern zu helfen. Für sie sei vollkommen klar, dass der Gesetzgeber des wiedervereinigten Deutschlands die herausragende Bedeutung des Einsatzes der Betroffenen bei ihrem Widerstand gegen die zweite deutsche Diktatur würdigen müsse. Der von diesen Menschen bewusst gewagte Einsatz ihres Lebens für Freiheit und Demokratie und

die Inkaufnahme erheblicher sozialer Nachteile müssten vom wiedervereinigten deutschen Staat endlich angemessen gewürdigt werden. Die hiergegen bislang angeführten fiskalpolitisch motivierten Überlegungen ließen sich insbesondere auch deshalb nicht länger aufrecht halten, weil der Gesetzgeber zwischenzeitlich – in Umsetzung von diesbezüglichen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts – die Renten der hauptamtlichen Mitarbeiter des Ministeriums für Staatssicherheit und von systemstützenden Partei- und Staatsfunktionären angehoben habe.

Die Mitglieder der Fraktion der FDP verteidigten die Pauschalierung der Opferpensionen. Personen, die offenen Widerstand gegen das System geleistet hätten, hätten nicht mehr die gleichen Berufschancen und Entwicklungsmöglichkeiten gehabt, so dass das Zugrundelegen des potenziellen Einkommens vor dem Hintergrund des persönlichen Werdegangs verfehlt sei.

Berlin, den 28. Januar 2004

Markus Kurth
Berichtersteller

