

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetzes

A. Problem und Ziel

Seit dem 1. September 2007 erhalten Opfer der politischen Verfolgung in der ehemaligen SBZ/DDR 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 sechs Monaten erlitten haben und in ihrer wirtschaftlichen Lage beeinträchtigt sind.

Beim Vollzug des Gesetzes hat sich ergeben, dass Änderungsbedarf besteht.

Es bedarf der Klarstellung und Ergänzung einzelner Regelungen.

Dies betrifft zum einen die einheitliche Festsetzung der Mindesthaftzeit bei Berücksichtigung einer und mehrerer Haftzeiten. Die bisherige Regelung führt dazu, dass bei gleicher Anzahl zu berücksichtigender Hafttage die Mindesthaftzeit einerseits vorliegen, andererseits aber nicht vorliegen kann.

Für die Einkommensermittlung muss die Verordnung zur Durchführung des § 82 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XII) angewandt werden. Daher ist ein Verweis auf die Verordnung im Gesetz erforderlich.

Hinsichtlich der Feststellung der Beeinträchtigung der wirtschaftlichen Lage verweist § 17a des Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetzes (StrRehaG) zur Einkommensermittlung auf § 82 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 SGB XII und legt eine Einkommensgrenze für die Bedürftigkeit fest. Das Einkommen definiert § 82 Absatz 1 Satz 1 SGB XII. Satz 2 regelt, dass das Kindergeld bei Minderjährigen dem jeweiligen Kind als Einkommen zuzurechnen ist. Dieser Satz ist ausdrücklich nicht von dem Verweis des § 17a StrRehaG erfasst. Das hat zur Folge, dass das Kindergeld den Anspruchsberechtigten als Einkommen zugerechnet wird und bei kleinen Einkommen plus Kindergeld oder Kindergeldzahlungen für mehrere Kinder die Einkommensgrenze des § 17a StrRehaG überschritten sein kann. In diesen Fällen kann aufgrund fehlender „Bedürftigkeit“ keine besondere Zuwendung (Opferrente) gezahlt werden. Diese Verfahrensweise ist nicht gerechtfertigt und stellt eine Benachteiligung von Familien mit Kindern dar, die durch eine Änderung des § 17a StrRehaG beseitigt werden soll.

Darüber hinaus sieht § 17a Absatz 2 StrRehaG lediglich eine Einkommensgrenze für alleinstehende Berechtigte und eine Einkommensgrenze für verheiratete oder in Lebenspartnerschaft lebende Berechtigte sowie in eheähnlicher oder in lebenspartnerschaftsähnlicher Gemeinschaft lebende Berechtigte vor. Eine besondere Einkommensgrenze für Familien mit Kindern ist nicht vorgesehen. Dies

ist nicht sachgerecht, da der Lebensunterhalt der Kinder ebenfalls vom zur Verfügung stehenden Einkommen zu bestreiten ist. Dieses muss durch Einführung eines Freibetrages für unterhaltsberechtigter Kinder und der Nichtanrechnung des Kindergeldes als Einkommen bei den kindergeldberechtigten Opfern auch Berücksichtigung finden.

Insbesondere im Hinblick darauf, dass Renten von Anspruchsberechtigten und Einkommen der nicht anspruchsberechtigten Ehegatten oder Lebenspartner, egal in welcher Höhe, bei der Einkommensermittlung nicht berücksichtigt werden, Kindergeld dagegen angerechnet wird, stellt dies eine nicht hinzunehmende Ungleichbehandlung von Familien mit Kindern dar.

Um Gleichheit beim Abzug der betrieblichen Altersvorsorge zu erreichen, soll jede zulässige angemessene betriebliche Altersvorsorge vom Einkommen abgezogen werden.

In einer Vielzahl von Fällen wird Einkommen in nicht gleichbleibender Höhe erzielt. Es bedarf in diesen Fällen einer ausdrücklichen und verwaltungspraktikablen Regelung, Einkünfte vorläufig festzustellen.

Um zu einer Verwaltungsvereinfachung zu gelangen und zukünftig Beträge nur in vollen Euro auszuzahlen, soll eine Rundungsvorschrift eingeführt werden.

Die besondere Zuwendung für Haftopfer wird als Dauerleistung gewährt. Bislang besteht keine Möglichkeit, bereits ausgezahlte Mittel von den Geldinstituten zurückzufordern. Eine entsprechende Anwendung von Vorschriften aus dem SGB VI, die der Rückführung zu Unrecht ausgezahlter Beträge dienen, ist daher erforderlich.

Bei der besonderen Zuwendung nach § 17a StrRehaG handelt es sich um eine monatliche Dauerleistung als soziale Ausgleichsleistung. Die Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder sind mit ihren Regelungen weit weniger als das Erste und das Zehnte Buch Sozialgesetzbuch auf den Umgang mit einer monatlich wiederkehrenden einkommensabhängigen Geldleistung an einzelne Berechtigte ausgelegt. Dies bereitet in der Verwaltungspraxis erhebliche Schwierigkeiten; daher ist eine entsprechende Anwendung des Ersten und des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch erforderlich.

Nach dem geltenden Recht kommen in den Genuss der besonderen Zuwendung für Haftopfer gemäß § 17a StrRehaG auch Personen, die wegen schwerer Straftaten zu langjährigen Haftstrafen verurteilt worden sind, ohne dass diese Verurteilungen Gegenstand der strafrechtlichen Rehabilitierung waren. Dies ist nicht angemessen. Die besondere Zuwendung ist eine zusätzliche Dauerleistung, die der besonderen Würdigung und Anerkennung des Widerstandes ehemaliger politischer Häftlinge gegen das SED-Unrechtsregime und der deswegen erlittenen Haft dienen soll. Personen, die wegen schwerer, außerhalb des Rehabilitierungszusammenhangs begangener Straftaten verurteilt worden sind, haben diese besondere lebenslange staatliche Würdigung nicht verdient.

B. Lösung

Durch die Änderungen des § 17a StrRehaG dahingehend, dass statt der Anzahl der Monate nunmehr die Mindestanzahl der Tage (180 Tage) Haft im Gesetz benannt ist, ist die Regelung eindeutig formuliert.

Mit dem Verweis auf die Verordnung zur Durchführung des § 82 des SGB XII besteht ein eindeutiger Bezug für die direkte Anwendung der Verordnung bei der Einkommensermittlung.

Die Einkommensgrenze bei Anspruchsberechtigten mit Kindern sollte durch Einführung eines Freibetrages für unterhaltsberechtigter Kinder angemessen angehoben werden. Durch die Einführung eines Freibetrages und durch die Nicht-

berücksichtigung des Kindergeldes als Einkommen findet Berücksichtigung, dass das zur Verfügung stehende Einkommen auch zur Deckung des Lebensunterhalts der Kinder benötigt wird. Eine bisher bei Gewährung der besonderen Zuwendung nach § 17a StrRehaG bestehende Benachteiligung von Anspruchsberechtigten mit Kindern wird so beseitigt.

Mit der Regelung, dass auch eine angemessene betriebliche Altersvorsorge vom Einkommen abgezogen wird, findet jede zulässige Art der betrieblichen Altersvorsorge Berücksichtigung.

Durch die weitere Ergänzung des Absatzes 2 ist eine Regelung geschaffen worden, um Einkommen vorläufig festzustellen. Dies ist notwendig, um auch in Fällen mit schwankenden Einkünften über die besondere Zuwendung entscheiden zu können.

Es wird eine Rundungsvorschrift eingeführt, damit die Auszahlung zukünftig nur noch in vollen Eurobeträgen erfolgt.

Mit dem Verweis auf § 118 Absatz 3 bis 4a SGB VI besteht die Verpflichtung von Geldinstituten und Leistungsempfängern zur Rückzahlung von über den Tod des Berechtigten hinaus erbrachten laufenden Geldleistungen. Der Verweis auf eine entsprechende Anwendung des Ersten und des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch ist erforderlich, um einen Gleichklang mit analogen Regelungen herzustellen.

Die Zahlung der besonderen Zuwendung an Personen, die wegen einer schweren vorsätzlichen Straftat zu einer Freiheitsstrafe von mindestens drei Jahren verurteilt worden sind, wird für die Zukunft ausgeschlossen.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Die Mehrzahl der Antragsteller befindet sich bereits im Rentenalter. Renten werden bei der Berechnung der Einkommensgrenze nicht berücksichtigt, so dass es in der überwiegenden Zahl der Fälle zur Gewährung der besonderen Zuwendung gemäß § 17a StrRehaG kommt.

Bei den übrigen Anspruchsberechtigten gibt es aber durchaus Personen mit Kindern, denen sie zum Unterhalt verpflichtet sind. Es ist davon auszugehen, dass ca. 5 Prozent der Anspruchsberechtigten Kinder haben, für die sie Kindergeld beziehen.

Bei diesem Personenkreis führen die Nichtberücksichtigung des Kindergeldes beim Einkommen und eine Erhöhung der Einkommensgrenze durch einen Kinderfreibetrag zumindest zum Teil dazu, dass die Anspruchsvoraussetzungen erfüllt sein könnten, während nach bisherigem Recht wegen Überschreitung der Einkommensgrenze kein Anspruch auf die besondere Zuwendung bestand.

Bundesweit ist von ca. 3 000 Anspruchsberechtigten auszugehen, die betroffen sein könnten. Das bedeutet jährlich einen Mehrbedarf zur Zahlung der besonderen Zuwendung in Höhe von 9 000 000 Euro, wovon 3 150 000 Euro die Länder und 5 850 000 Euro der Bund zu tragen hätten.

Durch den Ausschluss des Anspruchs auf die besondere Zuwendung ergeben sich in den betreffenden Fällen künftig Einsparungen von jährlich 3 000 Euro pro Fall.

Die weiteren Änderungen dienen im Wesentlichen der Vereinheitlichung der Gesetzesanwendung.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 24. März 2010

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Prof. Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 866. Sitzung am 12. Februar 2010 beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafrechtlichen
Rehabilitierungsgesetzes

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Justiz.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen



Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetzes

Vom ...

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

Artikel 1

Änderung des Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetzes

§ 17a des Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Dezember 1999 (BGBl. I S. 2664), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Absatz 1 Satz 1 werden die Wörter „sechs Monaten“ durch die Angabe „180 Tagen“ ersetzt.

2. Absatz 2 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 1 werden die Wörter „in Satz 3“ durch die Wörter „in den Sätzen 7 bis 9“ ersetzt.

b) In Satz 2 werden nach der Angabe „§ 82 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch“ die Wörter „in Verbindung mit der Verordnung zur Durchführung des § 82 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch“ und nach dem Wort „Leistungen“ die Wörter „und Kindergeld“ eingefügt.

c) Nach Satz 2 werden folgende Sätze eingefügt:

„Neben den in § 82 Absatz 2 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch genannten Beträgen sind die angemessenen Beiträge zur betrieblichen Altersvorsorge vom Einkommen abzuziehen.

Soweit

1. die Einkünfte als Jahreseinkünfte berechnet werden oder
2. bei laufenden monatlichen Einnahmen zu erwarten ist, dass diese in unterschiedlicher Höhe zufließen,

kann das Einkommen vorläufig festgesetzt werden und ist jeweils nachträglich endgültig festzustellen. Das bei der vorläufigen Entscheidung berücksichtigte Einkommen ist bei der abschließenden Entscheidung als Einkommen zu Grunde zu legen, wenn das tatsächliche durchschnittliche monatliche Einkommen des Kalenderjahres das bei der vorläufigen Entscheidung zu Grunde gelegte Einkommen um nicht mehr als 5 Euro monatlich übersteigt. § 11 Absatz 2 der Verordnung zur Durchführung des § 82 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch gilt entsprechend.“

d) Folgende Sätze werden angefügt:

„Für jedes Kind des Berechtigten, für das ein Kindergeldanspruch besteht, wird die Einkommensgrenze um das Einfache des Eckregelsatzes nach § 28 Absatz 2 in Verbindung mit § 40 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch erhöht. § 2 Absatz 1 des Bundeskindergeldgesetzes gilt entsprechend.“

3. In Absatz 3 werden nach den Wörtern „in Höhe des“ die Wörter „auf volle Euro aufgerundeten“ eingefügt.

4. Dem Absatz 4 wird folgender Satz angefügt:

„§ 118 Absatz 3 bis 4a des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch gilt entsprechend.“

5. Folgende Absätze 6 und 7 werden angefügt:

„(6) Das Erste und das Zehnte Buch Sozialgesetzbuch finden entsprechende Anwendung, soweit nicht dieses Gesetz etwas anderes bestimmt.

(7) Die besondere Zuwendung für Haftopfer wird nicht gewährt an Personen,

1. gegen die eine Freiheitsstrafe von mindestens drei Jahren wegen einer vorsätzlichen Straftat rechtskräftig verhängt worden ist, wenn die Vollstreckung der Strafe am 2. Oktober 1990 noch nicht erledigt war und die strafrechtliche Entscheidung nicht Gegenstand einer Rehabilitierung nach § 1 gewesen ist, oder
2. gegen die nach dem 2. Oktober 1990 wegen einer vorsätzlichen Straftat auf eine Freiheitsstrafe von mindestens drei Jahren rechtskräftig erkannt worden ist.“

Artikel 2

Änderung des Bundeszentralregistergesetzes

§ 41 Absatz 1 des Bundeszentralregistergesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. September 1984 (BGBl. I S. 1229, ber. 1985 I S. 195), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Nummer 13 wird der abschließende Punkt durch ein Komma ersetzt.

2. Folgende Nummer 14 wird angefügt:

„14. den nach § 25 Absatz 1 Satz 1 und 2 des Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetzes zuständigen Behörden.“

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Ausgangslage

Bei den bestehenden Regelungen des § 17a StrRehaG hat sich beim Vollzug des Gesetzes ergeben, dass Klarstellungen und Ergänzungen erforderlich sind, um den Vollzug zu erleichtern und zu vereinheitlichen.

Auch wurde nicht berücksichtigt, dass Anspruchsberechtigte auch Kinder haben könnten.

Die Mindesthaftzeit von sechs Monaten ist für eine einheitliche Rechtsanwendung auf 180 Tage zu konkretisieren.

Das Kindergeld wird nicht wie regelmäßig in der Sozialhilfe dem Kind, sondern dem Anspruchsberechtigten als Einkommen zugerechnet. Da aber das Kindergeld normalerweise zur Deckung des notwendigen Lebensunterhalts des Kindes benötigt wird, ist es nicht gerechtfertigt, es als Einkommen des anspruchsberechtigten Elternteils zu berücksichtigen.

Außerdem sieht § 17a Absatz 2 StrRehaG lediglich zwei unterschiedliche Einkommensgrenzen vor und zwar eine für alleinstehende und eine für verheiratete bzw. in Lebenspartnerschaft lebende Anspruchsberechtigte. Eine Einkommensgrenze für Familien mit Kindern oder ein Freibetrag für Kinder, der die Einkommensgrenze erhöht, ist nicht vorgesehen. Diese Benachteiligung für Anspruchsberechtigte mit Kindern kann durch Einführung eines Freibetrages für Kinder beseitigt werden.

Die Anwendung des Verwaltungsverfahrensgesetzes führt in der Praxis bei der Gewährung von einkommensabhängigen Geldleistungen mit Dauerwirkung zu einer Reihe von Problemen.

Die anzuwendenden Regelungen zur Einkommensfeststellung aus dem Bereich der Sozialhilfe sind auf Bezugszeiten von einem halben Jahr ausgerichtet. Die besondere Zuwendung wird dagegen als Dauerleistung gewährt. Dies macht eine verwaltungspraktikable Regelung zum Umgang mit schwankenden Einkünften erforderlich.

Derzeit werden centgenaue Beträge ausgezahlt. Um zu einer Verwaltungsvereinfachung zu gelangen ist eine Rundungsvorschrift einzuführen.

Bisher besteht keine Möglichkeit, die über den Tod des Berechtigten hinaus erbrachten laufenden Geldleistungen von Geldinstituten zurückzufordern. Mit dem Verweis auf § 118 Absatz 3 bis 4a SGB VI besteht eine entsprechende Verpflichtung zur Rückzahlung.

Der Verweis auf eine entsprechende Anwendung des Ersten und des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch ist erforderlich, um einen Gleichklang mit analogen sozialen Ausgleichsregelungen herzustellen.

Die bisherigen Erfahrungen mit der besonderen Zuwendung für Haftopfer zeigen, dass diese Leistung auch von Personen beantragt wird, die wegen schwerer Straftaten wie Tötungsdelikten oder Sexualstraftaten zu langjährigen Haftstrafen verurteilt worden sind. Es handelt sich dabei um andere Verurteilungen als diejenigen, die der strafrechtlichen Rehabilitation und damit dem Antrag auf besondere Zuwendung für Haftopfer zugrunde liegen.

Nach geltendem Recht besteht keine Möglichkeit, die Zuwendung in diesen Fällen zu versagen. Zwar werden gemäß § 16 Absatz 2 StrRehaG soziale Ausgleichsleistungen nach diesem Gesetz nicht gewährt, wenn der Berechtigte gegen die Grundsätze der Menschlichkeit oder Rechtsstaatlichkeit verstoßen hat. Die Voraussetzungen dieser Ausschlussstatbestände sind in diesen Fällen jedoch nicht erfüllt. Der Verstoß gegen die Grundsätze der Menschlichkeit oder Rechtsstaatlichkeit setzt voraus, dass das zugrundeliegende Verhalten einen Bezug zum System der DDR aufweist. Der Gesetzgeber hat sich bei der Ausgestaltung des Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetzes im Jahr 1992 dafür entschieden, dass ein Verstoß gegen die Grundsätze der Menschlichkeit und der Rechtsstaatlichkeit im Sinne des § 16 Absatz 2 StrRehaG nur gegeben ist, wenn mit der Handlung zugleich die Aufrechterhaltung des SED-Unrechtsregimes bezweckt war (vgl. Bundestagsdrucksache 12/1608, S. 23 f.). Das ist bei den hier in den Blick genommenen Delikten nicht der Fall, was von der zu § 16 Absatz 2 StrRehaG ergangenen Rechtsprechung unter Hinweis auf den gesetzgeberischen Willen einhellig bestätigt worden ist.

Die gesetzgeberische Entscheidung von 1992 hatte naturgemäß nur die damals im Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetz zu regelnden sozialen Ausgleichsleistungen im Blick. Dies waren die Kapitalentschädigung (§ 17), die Unterstützungsleistungen bei besonderer wirtschaftlicher Beeinträchtigung (§ 18) und die Versorgungsleistungen der §§ 21 und 22. Der Anspruch auf diese Leistungen wird durch die Rehabilitation in Bezug auf eine strafrechtliche Verurteilung erworben. Dieser Anspruch sollte nach dem Willen des Gesetzgebers auch dann nicht ausgeschlossen sein, wenn der Berechtigte über diese Verurteilung hinaus wegen erheblicher weiterer Straftaten zu einer langjährigen Haftstrafe verurteilt worden ist.

Diese gesetzgeberische Wertung ist in Bezug auf die vorerwähnten Leistungen nach wie vor berechtigt, wie am Beispiel der Kapitalentschädigung deutlich wird. Dabei handelt es sich um eine einmalige Leistung, die als Entschädigung für die Nachteile gedacht ist, die einem Betroffenen durch die rechts-(staats-)widrige Freiheitsentziehung entstanden sind, insbesondere für die immateriellen Schäden. Insoweit ist sie der Entschädigung nach § 7 des Gesetzes über die Entschädigung für Strafverfolgungsmaßnahmen vergleichbar.

Etwas anderes ist es jedoch, diesem Personenkreis zusätzlich dazu und zu den anderen bislang geregelten Rehabilitierungsleistungen als Zeichen einer besonderen Anerkennung und Würdigung (vgl. Bundestagsdrucksache 16/4842, S. 5) eine lebenslange staatliche Dauerleistung von monatlich 250 Euro zu zahlen. Eine solche Zuwendung an die hier in Rede stehenden Personen ist unangemessen. Sie birgt darüber hinaus die Gefahr, die besondere Zuwendung für Haftopfer in der öffentlichen Wahrnehmung zu Unrecht in Misskredit zu bringen.

II. Ziel des Gesetzentwurfs

Durch die weiteren Änderungen soll die Umsetzung der besonderen Zuwendung durch die Verwaltung erleichtert wer-

den. Die Benachteiligung von Anspruchsberechtigten mit Kindern soll beseitigt und die betriebliche Altersvorsorge umfassender als Einkommensabzug berücksichtigt werden.

Ferner sollen Ausschlussstatbestände für die Gewährung der besonderen Zuwendung geschaffen werden, die dem Tatbestand von § 2 Absatz 1 Nummer 3 des Häftlingshilfegesetzes ähneln. Sie greifen bei einer Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von mindestens drei Jahren wegen einer vorsätzlichen Straftat ein. Erfasst werden auch Verurteilungen vor dem 3. Oktober 1990, wenn zu diesem Zeitpunkt die Strafvollstreckung noch nicht erledigt war und die betreffende Straftat nicht Gegenstand einer strafrechtlichen Rehabilitierung gewesen ist.

III. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Änderung des Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetzes folgt aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes (GG) („das Strafrecht“). Das Gesetz bedarf der Zustimmung des Bundesrates. Die Zustimmungsbedürftigkeit ergibt sich aus Artikel 84 Absatz 1 Satz 5 und 6 GG.

IV. Kosten der öffentlichen Haushalte

Zu den notwendigen Gesetzesänderungen damit Anspruchsberechtigte mit Kindern nicht mehr benachteiligt sind, ist bundesweit von ca. 3 000 Anspruchsberechtigten auszugehen, die betroffen sein könnten. Das bedeutet jährlich einen Mehrbedarf zur Zahlung der besonderen Zuwendung in Höhe von 9 000 000 Euro, wovon 3 150 000 Euro die Länder (35 Prozent) und 5 850 000 Euro der Bund (65 Prozent) zu tragen hätten.

Durch den Ausschluss des Anspruchs auf die besondere Zuwendung ergeben sich in den betreffenden Fällen künftig Einsparungen von jährlich 3 000 Euro pro Fall, die den Ländern und dem Bund im selben Verhältnis zugute kommen.

Die weiteren Änderungen dienen im Wesentlichen der Vereinheitlichung der Gesetzesanwendung.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 (Änderung des Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 17a Absatz 1 Satz 1)

Die Mindesthaftzeit ist erfüllt, wenn der Antragsteller mindestens 180 Tage in Haft war. Mit der Änderung wird sichergestellt, dass für alle Betroffenen eine einheitliche Mindesthaftzeit gilt, unabhängig davon, ob eine oder mehrere Haftzeiten zu berücksichtigen sind, für die eine Rehabilitierung vorliegt.

Zu Nummer 2

Zu Buchstabe a (§ 17a Absatz 2 Satz 1)

Es handelt sich um eine Folgeänderung aufgrund der Änderungen in den Buchstaben c und d.

Die Änderungen in den Buchstaben c und d machen eine Anpassung der Verweisung auf die Regelungen zur Feststellung der Einkommensgrenze erforderlich.

Die Festlegungen zur Einkommensgrenze des bisherigen Satzes 3 befinden sich nunmehr in Satz 7. Mit Einführung eines die Einkommensgrenze erhöhenden Betrages für jedes Kind des Berechtigten, für das ein Kindergeldanspruch besteht, ist auch diese Regelung des neuen Satzes 8 in die Verweisung aufzunehmen.

Zu Buchstabe b (§ 17a Absatz 2 Satz 2)

Der Verweis auf die Verordnung zur Durchführung des § 82 SGB XII stellt klar, dass die Verordnung auch bei der Ermittlung des Einkommens nach § 17a Absatz 2 StrRehaG direkt Anwendung findet.

Wie bereits im Gesetzgebungsverfahren eines Dritten Gesetzes zur Verbesserung rehabilitierungsrechtlicher Vorschriften für Opfer der politischen Verfolgung in der ehemaligen DDR angeführt (vgl. Bundestagsdrucksache 16/4842), bedarf es bei der Ermittlung des Einkommens einheitlicher Kriterien. Hierbei ist es jedoch erforderlich, neben der Einkommensdefinition über § 82 Absatz 1 SGB XII auch die Regelungen zur Durchführung der Einkommensermittlung anzuwenden. Diese speziellen Regelungen und Pauschalierungen zur Einkommensermittlung in den einzelnen Einkunftsarten enthält die Verordnung zur Durchführung des § 82 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch, die über den neugefassten Absatz 2 Satz 2 Anwendung findet.

Mit der weiteren Änderung des Absatzes 2 Satz 2 ist das Kindergeld nicht mehr als Einkommen des Berechtigten zu berücksichtigen.

Anlehnend an die Begründung einer höheren Bedürftigkeitsgrenze bei in Partnerschaften lebenden Berechtigten (vgl. Bundestagsdrucksache 16/4842) und unter Berücksichtigung der Regelungen zur Einkommenszuordnung des Kindergeldes gemäß § 82 Absatz 1 Satz 2 SGB XII ist neben der in Nummer 2 Buchstabe d beabsichtigten Einführung eines Kinderfreibetrages auch die Nichtberücksichtigung des Kindergeldes als Einkommen des Berechtigten gerechtfertigt.

Im Sinne einer einfach zu handhabenden Regelung bietet sich die Nichtberücksichtigung des Kindergeldes auch gegenüber einer Anwendung des § 82 Absatz 1 Satz 2 SGB XII an, da ansonsten umfangreiche Sachverhaltsaufklärungen insbesondere zum Erhalt des Kindergeldes, zum Alter des Kindes (minderjährig/volljährig), zur Höhe des Einkommens des Kindes mit regelmäßiger Prüfung und zur Ermittlung des notwendigen Unterhaltsbedarfes (Regelsatz, zuzüglich Unterkunftsanteil, zuzüglich Heizkostenanteil, zuzüglich Mehrbedarf) bei nicht unerheblichen Einkommen des Kindes erforderlich wären.

Durch die beabsichtigte Regelung wird auch eine Ungleichbehandlung ausgeschlossen. So ist nach dem bisherigen Recht das Kindergeld bei Berechtigten, die mit dem anderen Elternteil zusammenleben, nicht als eigenes Einkommen zu berücksichtigen, wenn der andere Elternteil von Anfang an oder durch Wechsel Kindergeldberechtigter ist. Andererseits ist gerade bei alleinerziehenden Berechtigten das Kindergeld als Einkommen anzurechnen.

Zu Buchstabe c (§ 17a Absatz 2 Satz 3 – neu – bis 6 – neu)

Zu Satz 3 – neu –

Abzugsbeträge sind nach § 17a Absatz 2 Satz 2 StrRehaG in Verbindung mit § 82 Absatz 2 Nummer 2 SGB XII die Bei-

träge zur Sozialversicherung (gesetzliche Rentenversicherung) bzw. angemessene Versicherungen zur Altersvorsorge nach Maßgabe des § 82 Absatz 2 Nummer 3 SGB XII in Verbindung mit § 82 des Einkommensteuergesetzes („Riester-Rente“). Es gibt verschiedene Möglichkeiten der betrieblichen Altersvorsorge, die nicht notwendig als zertifizierte Altersvorsorge angelegt sind. Sie sind keine Beiträge zur Sozialversicherung. Da einerseits die Leistungen der Altersvorsorge nicht zu berücksichtigen sind und bestimmte Beiträge für die Altersvorsorge bereits abzugsfähig sind, sind unter dem Aspekt der Gleichheit die Beiträge zu jeder zulässigen Art der betriebliche Altersvorsorge abzuziehen.

Zu den Sätzen 4 – neu – bis 6 – neu –

Mit dieser Regelung wird eine ausdrückliche Ermächtigung geschaffen, Einkommen vorläufig festzustellen. Dies ist erforderlich, da Einkünfte aus nichtselbständiger Tätigkeit in einer Vielzahl von Fällen monatlich in unterschiedlicher Höhe zufließen. Aber auch bei Einkünften, die als Jahreseinkünfte zu berechnen sind, bedarf es einer Regelung zur vorläufigen Feststellung. Hier wird das zu berücksichtigende Einkommen aufgrund der Vorjahreseinkünfte, derzeitiger und voraussichtlicher Einkünfte für das Jahr geschätzt. Ähnliche Vorschriften finden sich in § 60a Absatz 1 Satz 2 des Bundesversorgungsgesetzes (BVG) und in § 2 Absatz 3 der Arbeitslosengeld-II-/Sozialgeld-Verordnung.

Bei der endgültigen Festsetzung wäre das Einkommen aufgrund des Monatsprinzips aufwändig für jeden Monat einzeln zu ermitteln und neu festzusetzen. Die Regelung ermöglicht es den zuständigen Behörden, bei der abschließenden Festsetzung, aber auch bei im Voraus feststehenden schwankenden Einkommen, für alle Monate des Kalenderjahres ein gleichbleibendes Einkommen anzusetzen.

Anders als in § 60a BVG wird jedoch nicht nur der 5 Euro (in § 60a Absatz 3 BVG: 3 Euro) übersteigende Betrag als Überzahlung berücksichtigt. Übersteigt das tatsächliche durchschnittliche monatliche Einkommen das vorläufig festgesetzte Einkommen um mehr als 5 Euro, so ist die gesamte Differenz als Überzahlung geltend zu machen. Mit dem neuen Satz 4 wird erreicht, dass keine oder minimale Einkommenserhöhungen bis zu 5 Euro im Monat eine endgültige Berechnung nicht erforderlich machen.

Wird bei der Überprüfung der vorläufigen Entscheidung nach Ablauf des Kalenderjahres festgestellt, dass das tatsächliche durchschnittliche monatliche Einkommen des Kalenderjahres das bei der vorläufigen Entscheidung zu Grunde gelegte Einkommen um nicht mehr als 5 Euro im Monat übersteigt, verbleibt es bei dem als vorläufiges Einkommen angerechneten Betrag. Die Entscheidung ist in diesem Fall nur auf Antrag des Berechtigten für endgültig zu erklären.

Werden Einkünfte nur während eines Teils des Jahres erzielt, so sind die Einkünfte aus der betreffenden Einkunftsart nur für diesen Zeitraum zu berechnen; für ihn gilt als monatliches Einkommen derjenige Teil der Einkünfte, der der Anzahl der in den genannten Zeitraum fallenden Monate entspricht.

Zu Buchstabe d (§ 17a Absatz 2 Satz 8 – neu – und 9 – neu)

Die jeweils maßgebliche Einkommensgrenze wird durch einen Freibetrag in Höhe des Einfachen des Eckregelsatzes

für jedes berücksichtigungsfähige Kind erhöht. Insofern wird der Tatsache Rechnung getragen, dass das Einkommen auch für den Lebensunterhalt der Kinder und nicht nur des Anspruchsberechtigten vorgesehen ist.

Es wird auch dann, wenn für die in § 2 des Bundeskindergeldgesetzes genannten Kinder Unterhalts- bzw. Sozialleistungsansprüche bestehen, eine Einbeziehung dieses Personenkreises für sachgerecht gehalten.

Zu Nummer 3 (§ 17a Absatz 3)

Mit der Änderung des Absatzes 3 wird eine Rundungsvorschrift eingeführt, so dass eine Auszahlung nur noch in vollen Eurobeträgen erfolgt.

Zu Nummer 4 (§ 17a Absatz 4 Satz 3 – neu)

Durch die besondere Zuwendung für Haftopfer werden Dauerleistungen gewährt. Bislang hat der Gesetzgeber den Entschädigungsstellen aber kein angepasstes Instrumentarium an die Hand gegeben, mit dessen Hilfe bereits ausgezahlte Mittel zurückgefordert werden können. Eine entsprechende Anwendung von Vorschriften aus dem Sozialgesetzbuch, die der Rückführung zu Unrecht ausgezahlter Beträge dienen, wäre hilfreich.

Bei der Zahlung von Leistungen über den Todesmonat des Berechtigten hinaus handelt es sich um eine in der Praxis häufig auftretende Fallkonstellation. Mit dem Verweis auf § 118 Absatz 3 bis 4a SGB VI besteht die Verpflichtung von Geldinstituten und Leistungsempfängern zur Rückzahlung von über den Tod des Berechtigten hinaus erbrachten laufenden Geldleistungen.

Die Regelung, wonach für die Zeit nach dem Tod des Berechtigten überwiesene Geldleistungen als unter Vorbehalt erbracht gelten, stellt sicher, dass die Leistung nicht zu Lasten der leistenden Stelle geht. Ein rechtlich geschütztes Vertrauen des Geldinstituts, des Kontoinhabers, der Erben oder der Empfänger von Beträgen in die Rechtmäßigkeit der nach dem Tod des Berechtigten geleisteten Zahlungen wird durch diesen öffentlich-rechtlichen Vorbehalt verhindert.

Auf der Grundlage des Vorbehalts besteht ein öffentlich-rechtlicher Rückforderungsanspruch gegenüber dem kontoführenden Geldinstitut, dem dieses zunächst nur mit dem Einwand begegnen kann, dass über den entsprechenden Betrag bereits anderweitig verfügt wurde.

Für den Fall, dass dieser Anspruch nicht erfüllt wird, besteht ein Rückforderungsanspruch gegenüber denjenigen, die die überzahlte Leistung in Empfang genommen oder darüber verfügt haben.

Zu Nummer 5 (§ 17a Absatz 6 – neu – und 7 – neu)

Zu Absatz 6 – neu –

Bei der besonderen Zuwendung nach § 17a StrRehaG handelt es sich um eine monatliche Dauerleistung als soziale Ausgleichsleistung. Die Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder sind mit ihren Regelungen weit weniger als das Erste und das Zehnte Buch Sozialgesetzbuch auf den Umgang mit einer monatlich wiederkehrenden einkommensabhängigen Geldleistung an einzelne Berechtigte ausgelegt. Dies bereitet in der Verwaltungspraxis erhebliche Schwierigkeiten.

Die besondere Zuwendung für Haftopfer trägt den Charakter einer monatlichen Zahlung als Ausgleich für verfolgungsbedingte wirtschaftliche Bedürftigkeit. Deshalb soll ein Gleichklang mit der vergleichbaren Regelung über monatliche Ausgleichsleistungen nach § 8 des Beruflichen Rehabilitierungsgesetzes (BerRehaG) hergestellt werden. § 25 Absatz 4 BerRehaG bestimmt für Leistungen nach dem Zweiten und Dritten Abschnitt die Geltung des Ersten und des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch, da diese ihrer Natur nach Sozialleistungen sind.

Erschweren somit nicht erfüllte Mitwirkungspflichten die Aufklärung des Sachverhalts, so kann der Leistungserbringer durch entsprechende Anwendung des § 66 SGB I die Leistung bis zur Nachholung der Mitwirkung versagen oder entziehen. Der entsprechend anwendbare § 48 SGB X regelt die Angleichung eines Verwaltungsaktes mit Dauerwirkung an wesentlich veränderte tatsächliche oder rechtliche Verhältnisse. Dies ist auch für die neuen Ausschlussstatbestände nach Absatz 7 von Bedeutung.

Zu Absatz 7 – neu –

Mit der Vorschrift werden zwei alternative Ausschlussstatbestände für die besondere Zuwendung für Haftopfer geschaffen. Anknüpfungspunkt ist bei beiden Alternativen eine rechtskräftige Verurteilung wegen einer vorsätzlichen Straftat zu einer Freiheitsstrafe von mindestens drei Jahren. Die an die ähnliche Regelung in § 2 Absatz 1 Nummer 3 des Häftlingshilfegesetzes angelehnte Bestimmung führt zum Ausschluss des Anspruchs auf die besondere Zuwendung, wenn die Vollstreckung dieser Strafe am 2. Oktober 1990 noch nicht erledigt war und die strafrechtliche Entscheidung nicht durch Rehabilitierung nach § 1 für rechtsstaatswidrig erklärt und aufgehoben worden ist (erste Alternative). Somit werden gegebenenfalls auch Verurteilungen nach dem Straf-

recht der früheren DDR erfasst. Im Fall einer nur teilweisen Rehabilitierung gemäß § 1 Absatz 4 StrRehaG muss der von der Rehabilitierung ausgenommene Teil der Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von mindestens drei Jahren geführt haben. Durch den gewählten Stichtag für die Erledigung der Strafvollstreckung und den Vorbehalt einer diesbezüglichen Rehabilitierung ist gewährleistet, dass solche Verurteilungen aus heutiger Sicht rechtsstaatlichen Maßstäben genügt haben und die Anknüpfung daran unter dem Gesichtspunkt der „Würdigkeit“ des Verurteilten für die besondere Zuwendung gerechtfertigt ist. Nach der zweiten Alternative setzt der Ausschluss des Anspruchs ausschließlich voraus, dass das Strafurteil nach dem 2. Oktober 1990 ergangen ist. Dabei kommen nicht nur Urteile deutscher Gerichte in Betracht. Auch entsprechende Strafurteile von Gerichten in anderen europäischen oder außereuropäischen Staaten können zum Ausschluss führen, wenn kein Zweifel besteht, dass sie in einem rechtsstaatlichen Verfahren zustande gekommen sind. Für den Ausschluss ist jeweils die Höhe der Einzelstrafe maßgebend.

Zu Artikel 2 (Änderung des Bundeszentralregistergesetzes)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Änderung von § 17a StrRehaG (neuer Absatz 7). Um das Vorliegen eventueller Ausschlussgründe für die Gewährung der besonderen Zuwendung zu prüfen, muss die zuständige Behörde eine unbeschränkte Auskunft aus dem Bundeszentralregister erhalten können. Da die Zuständigkeit nicht zwingend und in allen Ländern bei einer obersten Landesbehörde liegt, die die unbeschränkte Auskunft bereits nach § 41 Absatz 1 Nummer 2 des Bundeszentralregistergesetzes erhalten kann, bedarf es einer besonderen Regelung.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung nimmt zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates wie folgt Stellung:

Bei den mit dem Gesetzentwurf vorgeschlagenen Änderungen des Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetzes handelt es sich – wie der Entwurf in der Begründung selbst feststellt – weitgehend um Klarstellungen zum Verfahren. Aus Sicht der Bundesregierung erscheint insbesondere hinsichtlich der Festlegung der Mindesthaftdauer und der Nichtberücksichtigung des Kindergeldes bei der Einkommensberechnung eine gesetzliche Klarstellung angezeigt. Auch hinsichtlich der Berücksichtigung von Beiträgen zur betrieblichen Altersvorsorge, der entsprechenden Anwendung von Rückzahlungsmodalitäten aus dem Rentenrecht auf die besondere Zuwendung und einer direkten Verweisung auf eine Durchführungsbestimmung hält die Bundesregierung eine Klarstellung für sinnvoll und stimmt dem Entwurf des Bundesrates insoweit zu (Buchstabe a). Soweit der Entwurf des Bundesrates weitere Klarstellungen zum Verfahren enthält, wird die Bundesregierung diese prüfen (Buchstabe b). Die vorgeschlagenen Regelungen für Betroffene mit Kindern (Kinderfreibetrag) und zur Erweiterung der Ausschlussgründe für die besondere Zuwendung werden in die Prüfung einbezogen (Buchstabe c).

Vor dem Hintergrund, dass sich – entsprechend der Koalitionsvereinbarung zwischen CDU, CSU und FDP – eine interfraktionelle Arbeitsgruppe mit dem Thema „Entschädigung für SED-Opfer“ grundsätzlich beschäftigen wird, werden entsprechende Ergebnisse dieser Prüfungen in die Beratungen der Arbeitsgruppe und in die weiteren parlamentarischen Beratungen einfließen.

Im Einzelnen

a) Mit dem Dritten Gesetz zur Verbesserung rehabilitierungsrechtlicher Vorschriften für Opfer der politischen Verfolgung in der ehemaligen DDR wurde mit der besonderen Zuwendung für Haftopfer eine weitere Leistung für Verfolgte des SED-Regimes eingeführt. Die sogenannte Opferpension in Höhe von monatlich 250 Euro erhält, wer mindestens sechs Monate grob rechtsstaatswidrige Haft erlitten hat und in seiner wirtschaftlichen Lage besonders beeinträchtigt ist (§ 17a StrRehaG).

Seit Inkrafttreten des Gesetzes wurde über 46.250 Betroffenen die Leistung bewilligt (Stand: 30. Juni 2009). Damit befindet sich – wie sich aus der Entwicklung der Antragszahlen ergibt – der weitaus überwiegende Teil der in Frage kommenden Betroffenen im laufenden Leistungsbezug.

Soweit der Gesetzentwurf dazu Einzelheiten der Durchführungspraxis und der Bedürftigkeitsfeststellung ändern will, kann dies zwar keine große Anzahl von Fällen mehr betreffen, dennoch sollte ihnen nach Auffassung der Bundesregierung zumindest teilweise mit einer Klarstellung des Gesetzes begegnet werden.

Einer gesetzlichen Klarstellung kann aus Sicht der Bundesregierung insbesondere in zwei Punkten zugestimmt werden, nämlich bezüglich der Festlegung der Mindesthaftdauer auf 180 Tage (Artikel 1 Nummer 1) sowie der ausdrücklichen Zuordnung von Kindergeld zum Kind, so dass es nicht als Einkommen des Betroffenen gilt (Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe b des Gesetzentwurfs). Obwohl auch hier bereits jetzt durch Gesetzesauslegung das vom Bundesrat gewünschte Ergebnis zu erreichen ist, stimmt die Bundesregierung mit Blick auf divergierende Rechtsprechung und damit zu Gunsten einer ohne Ausnahmen einheitlichen Rechtsanwendung der gewünschten gesetzlichen Klarstellung zu.

Darüber hinaus kann folgenden Änderungsvorschlägen ebenfalls zugestimmt werden:

Zu Artikel 1

Zu Nummer 2

Zu Buchstabe b erster Halbsatz (§ 17a Absatz 2 Satz 2 StrRehaG)

Die Verweisung auf die Verordnung zur Durchführung des § 82 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch erscheint zwar nicht zwingend erforderlich. Die Durchführungsverordnung gilt über die in § 17a Absatz 2 Satz 2 StrRehaG enthaltene Verweisung auf das Zwölfte Buch Sozialgesetzbuch unmittelbar. Sozialrechtliche Vorschriften, deren lediglich entsprechende Anwendung angeordnet ist, sind bei der Ermittlung des für die Bedürftigkeitsprüfung maßgeblichen Einkommens nach Sinn und Zweck des Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetzes zu Gunsten der Betroffenen auszulegen. Die Bundesregierung stimmt aber dennoch im Interesse einer einheitlichen Verwaltungspraxis zu, eine direkte Verweisung auf die Durchführungsverordnung in das Strafrechtliche Rehabilitierungsgesetz aufzunehmen.

Zu Buchstabe c (§ 17a Absatz 2 Satz 3 StrRehaG – neu)

Bei der Berücksichtigung von Beiträgen zu einer betrieblichen Altersvorsorge handelt es sich um eine Detailfrage der Feststellung der wirtschaftlichen Bedürftigkeit, die nur wenige Fälle betreffen dürfte und sich im Wege der Auslegung nach dem Sinn und Zweck des Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetzes lösen lässt. Eine entsprechende gesetzliche Klarstellung, wonach Beiträge zu jeder zulässigen Art betrieblicher Altersvorsorge bei der Bedürftigkeitsermittlung abzugsfähig sein sollen, scheidet unter dem Aspekt der Rechtssicherheit und Gleichbehandlung aber vorzugswürdig.

Zu Nummer 4 (§ 17a Absatz 4 Satz 3 StrRehaG – neu)

Die entsprechende Anwendung der Rückzahlungsregelungen aus dem Rentenrecht (SGB VI) erleichtert den vollziehenden Länderbehörden die Rückforderung zuviel gezahlter Leistungen. Einem Verweis in § 17a StrRehaG

auf die entsprechende Anwendung von § 118 Absatz § 3 bis 4a SGB VI stimmt die Bundesregierung zu.

- b) Hinsichtlich der weiteren Verfahrensregelungen wird die Bundesregierung die Erforderlichkeit einer Klarstellung im Gesetz prüfen. Im Einzelnen sind das die vorgeschlagene Rundungsregelung, die Einkommensberechnungsregel bei schwankenden Jahreseinkünften und die Verweise auf die Anwendung von Verfahrensregelungen in anderen Sozialgesetzbüchern.
- c) Die mit dem Gesetzentwurf vorgeschlagenen materiell-rechtlichen Änderungen zur Feststellung der Bedürftigkeit und zum Ausschluss der Zuwendung berühren grundlegende Entscheidungen, die der Gesetzgeber nach eingehenden Beratungen mit dem Dritten Gesetz zur Verbesserung rehabilitierungsrechtlicher Vorschriften für Opfer der politischen Verfolgung in der ehemaligen DDR im Jahre 2007 getroffen hat. Dabei handelt es sich um einen politischen Kompromiss, mit dem einem großen Teil der Opfer von schwerem Unrecht Respekt erwiesen und wirtschaftliche Erleichterung zuteil wird. Die vorgesehene Bedürftigkeitsprüfung ist danach zu Gunsten der Verfolgten so ausgestaltet, wie dies im Hinblick auf ähnliche Regelungen für Opfer von NS-Unrecht möglich war (vgl. Bundestagsdrucksache 16/5532, S. 8). Von dem sorgsam austarierten gesetzlichen Regelungsprogramm sollte nicht ohne zwingende Gründe abgegangen werden. Die Bundesregierung prüft aber – entsprechend dem im Koalitionsvertrag festgehaltenen Auftrag – derzeit auch insoweit, ob Gründe vorliegen, die eine Neubewertung rechtfertigen, und wird das Ergebnis dieser Prüfung in das parlamentarische Verfahren einbringen.

