Fachbereich WD 3

Wiedergutmachung für in der DDR und in der Sowjetischen Besatzungszone (SBZ) erlittenes Unrecht

Einzelfragen zum allgemeinen Gleichheitssatz

© 2026 Deutscher Bundestag

Wiedergutmachung für in der DDR und in der Sowjetischen Besatzungszone (SBZ) erlittenes Unrecht
Einzelfragen zum allgemeinen Gleichheitssatz

Aktenzeichen:	WD 3 - 3000 - 049/26
Abschluss der Arbeit:	24.09.2026 (zugleich letzter Abruf der Internetlinks)
Fachbereich:	WD 3: Verfassung und Verwaltung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	**Einleitung**	**4**
2.	**Einmalige Leistung nach § 1a Abs. 2 Satz 1 Nr. 2, Satz 2 Halbsatz 2 VwRehaG**	**4**
2.1.	Gesetzliche Regelung	5
2.2.	Allgemeiner Gleichheitssatz	7
2.2.1.	Beachtung von Art. 3 Abs. 1 GG bei der Wiedergutmachung von SED-Unrecht	7
2.2.2.	Ungleichbehandlung	8
2.2.3.	Rechtfertigung	12
3.	**Ausgleichsleistungen nach § 8 BerRehaG und „Opferrente“ nach § 17a StrRehaG**	**17**
3.1.	Gesetzliche Regelungen	17
3.1.1.	§ 8 BerRehaG	17
3.1.2.	§ 17a StrRehaG	18
3.2.	Allgemeiner Gleichheitssatz	20
3.2.1.	Ungleichbehandlung	20
3.2.2.	Rechtfertigung	20

1. Einleitung

Nach dem Zusammenbruch des SED-Regimes wurde es in Deutschland als gesamtstaatliche Verpflichtung anerkannt, die Opfer des SED-Regimes zu rehabilitieren und den Betroffenen einen Ausgleich für erlittenes Unrecht zukommen zu lassen.[1] Im Einigungsvertrag (EinigVtr)[2] bekräftigten die Vertragsparteien ihre Absicht, unverzüglich eine gesetzliche Grundlage für die Rehabilitierung aller Personen zu schaffen, die Opfer einer politisch motivierten Strafverfolgungsmaßnahme oder sonst einer rechtsstaats- und verfassungswidrigen gerichtlichen Entscheidung geworden sind (Art. 17 Satz 1 EinigVtr). Die Rehabilitierung sollte mit einer angemessenen Entschädigungsregelung verbunden werden (Art. 17 Satz 2 EinigVtr). Zudem sollten nach Art. 19 EinigVtr Verwaltungsakte der DDR grundsätzlich wirksam bleiben, bei Unvereinbarkeit mit rechtsstaatlichen Grundsätzen oder mit Regelungen des EinigVtr aber aufgehoben werden können.

Vor diesem Hintergrund wurden die sogenannten Rehabilitierungsgesetze (Strafrechtliches, Verwaltungsrechtliches und Berufliches Rehabilitierungsgesetz) erlassen. Diese sehen die Rehabilitierung von Betroffenen des SED-Regimes vor, auf deren Grundlage verschiedene Folgeansprüche geltend gemacht werden können.[3]

Einzelne Regelungen dieser Gesetze werden im Folgenden auftragsgemäß auf ihre Vereinbarkeit mit dem allgemeinen Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz - GG[4]) untersucht.

2. Einmalige Leistung nach § 1a Abs. 2 Satz 1 Nr. 2, Satz 2 Halbsatz 2 VwRehaG

Zunächst wirft die unterschiedliche Behandlung von Betroffenen der Bodenreform in der Sowjetischen Besatzungszone (SBZ) ab dem Jahr 1945 und Betroffenen einer Zwangsaussiedlung i. S. v. § 1 Abs. 3 Satz 1 Verwaltungsrechtliches Rehabilitierungsgesetz (VwRehaG)[5] bei der Gewährung der einmaligen Leistung in Höhe von 7.500 Euro gemäß § 1a Abs. 2 Satz 1 Nr. 2, Satz 2 Halbsatz 2 VwRehaG die Frage auf, ob diese Differenzierung mit dem allgemeinen Gleichheitssatz gemäß Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar ist.

Zur Beantwortung werden zunächst der Regelungszusammenhang und die Norm selbst dargestellt (unter 2.1.), bevor auf die Vereinbarkeit mit Art. 3 Abs. 1 GG eingegangen wird (unter 2.2.).

---

1 Bundesstiftung Aufarbeitung, Juristische Aufarbeitung: Rehabilitierungsgesetze.

2 Einigungsvertrag vom 31.08.1990 (BGBl. 1990 II S. 889), zuletzt geändert durch § 11 der Verordnung vom 15.08.2022 (BGBl. I S. 1401).

3 Dazu auch: Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Wiedergutmachung für durch Zwangsaussiedlung in der ehemaligen DDR erlittenes Unrecht, Ausarbeitung vom 27.02.2019, WD 7 - 3000 - 041/19, S. 4 f.

4 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22.03.2025 (BGBl. 2025 I Nr. 94).

5 Verwaltungsrechtliches Rehabilitierungsgesetz (VwRehaG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 01.07.1997 (BGBl. I S. 1620), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 25.02.2025 (BGBl. 2025 I Nr. 63).

2.1. Gesetzliche Regelung

Das VwRehaG regelt die Aufhebung grob rechtsstaatswidriger Verwaltungsentscheidungen der deutschen Behörden im Beitrittsgebiet aus der Zeit vom 8. Mai 1945 bis zum 2. Oktober 1990 (§ 1 VwRehaG) beziehungsweise die Feststellung der Rechtsstaatswidrigkeit dieser Akte (§ 1a VwRehaG)[6] und sieht verschiedene Folgeansprüche für rehabilitierte Personen vor (vgl. auch Art. 19 EinigVtr[7]).

Nach § 1 VwRehaG kommt die Aufhebung von verwaltungsrechtlichen Entscheidungen in Betracht, wenn sie mit tragenden Grundsätzen eines Rechtsstaates grundsätzlich unvereinbar sind, zu einem Eingriff in Gesundheit, Vermögenswerte im Sinne des Vermögensgesetzes oder in das berufliche Fortkommen im Sinne der Vorschriften der beruflichen Rehabilitierung geführt haben und ihre Folgen noch unmittelbar schwer und unzumutbar fortwirken (§ 1 Abs. 1 VwRehaG).[8]

Im Hinblick auf Zwangsausgesiedelte enthält § 1 Abs. 3, Abs. 2 VwRehaG die unwiderlegbare gesetzliche Vermutung[9], dass die „Zwangsaussiedlungen aus dem Grenzgebiet der früheren Deutschen Demokratischen Republik auf der Grundlage der Verordnung über Maßnahmen an der Demarkationslinie zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und den westlichen Besatzungszonen Deutschlands vom 26. Mai 1952 […] oder der Verordnung über Aufenthaltsbeschränkung vom 24. August 1961 […]“ mit tragenden Grundsätzen eines Rechtsstaats schlechthin unvereinbar sind. Aufgrund der genannten Verordnungen kam es in den Jahren 1952 und 1961 an der innerdeutschen Grenze zu zwei groß angelegten Zwangsaussiedlungsaktionen, in deren Verlauf das DDR-Regime „unzuverlässige“ Personen regelmäßig unter Verlust ihres Grund und Bodens in das Landesinnere der DDR umsiedelte (dazu noch unter 2.2.2.).[10] Die Hervorhebung der Zwangsaussiedlungen als besonders schwere Fälle politischer Verfolgung regelte der Gesetzgeber, da „sie mit erheblichen rechtsstaatlichen Defiziten behaftet waren, die es geboten erschienen ließen, schon im Gesetzestext klarzustellen, daß diese Maßnahmen mit den tragenden Grundsätzen eines Rechtsstaats schlechthin unvereinbar sind.“[11]

---

6 SED-Opferbeauftragte, Verwaltungsrechtliche Rehabilitierung, bundestag.de; Land Brandenburg, Ministerium des Innern und für Kommunales, Rehabilitierung der Opfer und Betroffenen von SED-Unrecht, Leitfaden, 28. Aufl. November 2025, S. 8.

7 „Vor dem Wirksamwerden des Beitritts ergangene Verwaltungsakte der Deutschen Demokratischen Republik bleiben wirksam. Sie können aufgehoben werden, wenn sie mit rechtsstaatlichen Grundsätzen oder mit den Regelungen dieses Vertrags unvereinbar sind. Im übrigen bleiben die Vorschriften über die Bestandskraft von Verwaltungsakten unberührt.“

8 Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Wiedergutmachung für durch Zwangsaussiedlung in der ehemaligen DDR erlittenes Unrecht, Ausarbeitung vom 27.02.2019, WD 7 - 3000 - 041/19, S. 7.

9 Wimmer, Verwaltungsrechtliches Rehabilitierungsgesetz, 1. Aufl. 1995, § 1 Rn. 2.

10 Wimmer, Verwaltungsrechtliches Rehabilitierungsgesetz, 1. Aufl. 1995, § 1 Rn. 195; Potratz, „Demarkationslinie - gefährliche Grenze“, in: Thüringer Institut für Lehrerfortbildung, Der totgeschwiegene Terror - Zwangsaussiedlungen in der ehemaligen DDR, Materialien Heft 82, 2003, S. 17.

11 Ladner, in: Herzler/Ladner/Peifer/Schwarze/Wende, Rehabilitierung, 2. Aufl. 1997, § 1 VwRehaG Rn. 66.

Mit Einführung von § 1a VwRehaG[12] im Jahr 1997 wurde der Anwendungsbereich des VwRehaG auf Fälle erweitert, in denen Verwaltungsentscheidungen oder Maßnahmen nach § 1 Abs. 1, Abs. 5 Satz 1, Abs. 6 VwRehaG zwar nicht zu klassischen Rechtsgutverletzungen im Sinne von § 1 Abs. 1 Satz 1 VwRehaG (Gesundheit, Vermögen, Beruf) geführt haben, aber dennoch mit tragenden rechtsstaatlichen Grundsätzen schlechthin unvereinbar sind und aus Gründen der politischen Verfolgung zu einer schweren Herabwürdigung des Betroffenen im persönlichen Lebensbereich geführt haben. Dabei sah die Regelung in ihrer ursprünglichen Fassung lediglich die sog. moralische Rehabilitierung[13] vor, Folgeansprüche waren nicht vorgesehen.

Geändert wurde dies zunächst für Betroffene von Maßnahmen, die mit dem Ziel der Zersetzung erfolgten, und deren Rechtsstaatswidrigkeit gemäß § 1a Abs. 1 VwRehaG festgestellt wurde. Diese erhalten seit 2019 auf Antrag eine einmalige Leistung in Höhe von 1.500 Euro.[14] Aufgrund des Gesetzes zur Verbesserung rehabilitierungsrechtlicher Vorschriften für Opfer der politischen Verfolgung in der ehemaligen DDR und zur Änderung weiterer Vorschriften vom 25. Februar 2025[15] wurde darüber hinaus Betroffenen einer Maßnahme, die unter § 1 Abs. 3 Satz 1 VwRehaG fällt, und deren Rechtsstaatswidrigkeit nach § 1a Abs. 1 VwRehaG festgestellt wurde, auf Antrag eine einmalige Leistung in Höhe von 7.500 Euro[16] gewährt (§ 1a Abs. 2 Satz 1 Nr. 2, Satz 2 Halbsatz 2 VwRehaG).[17] Somit können nunmehr auch Betroffene einer Zwangsaussiedlung nach § 1 Abs. 3 Satz 1 VwRehaG eine Einmalleistung erhalten.[18] Damit wird das Vertreibungsunrecht, das die

---

12 Gesetz zur Verbesserung rehabilitierungsrechtlicher Vorschriften für Opfer der politischen Verfolgung in der ehemaligen DDR vom 01.07.1997 (BGBl. 1997 I S. 1609); siehe auch: Beschlussempfehlung und Bericht u.a. zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU und FDP (BT-Drs. 13/6496) vom 22.04.1997, BT-Drs. 13/7491, S. 5, 12 f.

13 D.h. die Wiederherstellung der persönlichen Ehre durch eine förmliche Rehabilitierung, siehe: Beschlussempfehlung und Bericht u.a. zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU und FDP (BT-Drs. 13/6496) vom 22.04.1997, BT-Drs. 13/7491, S. 12 f.

14 Gesetz zur Verbesserung rehabilitierungsrechtlicher Vorschriften für Opfer der politischen Verfolgung in der ehemaligen DDR und zur Änderung des Adoptionsvermittlungsgesetzes vom 22.11.2019 (BGBl. 2019 I S. 1752); zwischen 2019 und 2025 gestützt auf § 1a Abs. 2 VwRehaG, nunmehr: § 1a Abs. 2 Satz 1 Nr. 1, Satz 2 Halbsatz 2 VwRehaG.

15 Gesetz zur Verbesserung rehabilitierungsrechtlicher Vorschriften für Opfer der politischen Verfolgung in der ehemaligen DDR und zur Änderung weiterer Vorschriften vom 25.02.2025 (BGBl. 2025 I Nr. 63).

16 Wobei die Höhe nach dem Gesetzentwurf zunächst wie bei Zersetzungsopfern 1.500 Euro betragen sollte (vgl. Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Sechsten Gesetzes zur Verbesserung rehabilitierungsrechtlicher Vorschriften für Opfer der politischen Verfolgung in der ehemaligen DDR vom 09.09.2024, BT-Drs. 20/12789, S. 32), was im Gesetzgebungsverfahren jedoch angehoben wurde, um dem besonderen Leid der Betroffenen angemessen Rechnung zu tragen, siehe: Beschlussempfehlung und Bericht des Rechtsausschusses vom 29.01.2025, BT-Drs. 20/14744, S. 14, 27.

17 Dazu, dass es sich bei § 1a Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 VwRehaG um einen Folgeanspruch handelt, siehe: Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Sechsten Gesetzes zur Verbesserung rehabilitierungsrechtlicher Vorschriften für Opfer der politischen Verfolgung in der ehemaligen DDR vom 09.09.2024, BT-Drs. 20/12789, S. 32.

18 Zu den vorangehenden Bemühungen um zusätzliche Wiedergutmachungsleistung für Zwangsausgesiedelte siehe etwa: Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Wiedergutmachung für durch Zwangsaussiedlung in der ehemaligen DDR erlittenes Unrecht, Ausarbeitung vom 27.02.2019, WD 7 - 3000 - 041/19, S. 10.

Betroffenen erlitten haben, in besonderer Weise gewürdigt.[19] Weitere von § 1a Abs. 1 VwRehaG erfasste Gruppen erhalten keine Einmalleistung.

Zuständig für die Gewährung der Einmalleistung nach § 1a Abs. 2 VwRehaG sind nach § 12 Abs. 2 VwRehaG die Rehabilitierungsbehörden des Landes, in dessen Gebiet nach dem Stand vom 3. Oktober 1990 die Maßnahme ergangen ist. Die Leistung ist unpfändbar, nicht übertragbar und nicht vererbbar (§ 1a Abs. 2 Satz 5 VwRehaG).

2.2. Allgemeiner Gleichheitssatz

Im Folgenden soll geprüft werden, ob es mit dem allgemeinen Gleichheitssatz gemäß Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar ist, dass nach der Regelung des § 1a Abs. 2 Satz 1 Nr. 2, Satz 2 Halbsatz 2 VwRehaG Betroffene von Zwangsaussiedlungen nach § 1 Abs. 3 Satz 1 VwRehaG eine Einmalleistung in Höhe von 7.500 Euro erhalten, Betroffene der Bodenreform in der Sowjetischen Besatzungszone jedoch nicht. Dabei geht es jeweils um das Vertreibungsunrecht, das die beiden Gruppen erlitten haben, und damit einhergehende weitere Diskriminierungen, nicht jedoch um Maßnahmen, die zu Eingriffen in die unter § 1 Abs. 1 VwRehaG genannten Rechtsgüter geführt haben.

Im Folgenden wird zunächst der Frage nachgegangen, inwieweit Art. 3 Abs. 1 GG vom Gesetzgeber bei der Ausgestaltung der Wiedergutmachung von SED-Unrecht zu berücksichtigen ist (dazu unter 2.2.1.), bevor geprüft wird, ob die Regelung gegen den allgemeinen Gleichheitssatz gemäß Art. 3 Abs. 1 GG verstößt. Letzteres wäre der Fall, wenn eine Ungleichbehandlung i. S. v. Art. 3 Abs. 1 GG vorliegt (dazu unter 2.2.2.), die nicht gerechtfertigt werden kann (dazu unter 2.2.3.).

2.2.1. Beachtung von Art. 3 Abs. 1 GG bei der Wiedergutmachung von SED-Unrecht

Fraglich ist zunächst, wie weit die Grundrechtsbindung des Gesetzgebers im Rahmen des Wiedergutmachungsrechts reicht - schließlich handelt es sich hierbei um die Wiedergutmachung für Maßnahmen, die einer anderen Staatsgewalt zuzurechnen sind.

Aus den einzelnen Grundrechten lässt sich nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) jedenfalls keine Pflicht der Bundesrepublik Deutschland zur Wiedergutmachung von Unrecht einer nicht an das Grundgesetz gebundenen Staatsgewalt herleiten.[20] Dies gilt unabhängig davon, ob es sich um eine ausländische Staatsgewalt oder frühere deutsche Staatsgewalt handelt, die nicht an das Grundgesetz gebunden war.[21] Das bedeutet aber nicht, dass der an das Grundgesetz gebundene Gesetzgeber frei darüber entscheiden kann, ob er Wiedergutmachungsleistungen vorsieht oder nicht. Vielmehr verlangt das Sozialstaatsprinzip gemäß Art. 20 Abs. 1 GG, dass die staatliche Gemeinschaft in der Regel Lasten mitträgt, die aus einem von der Gesamtheit zu tragenden Schicksal entstanden sind und mehr oder weniger zufällig nur einzelne Bürger

---

19 Unterrichtung durch die Bundesbeauftragte für die Opfer der SED-Diktatur beim Deutschen Bundestag, Jahresbericht 2025 vom 17.06.2025, BT-Drs. 21/520, S. 22.

20 Vgl. BVerfGE 102, 254 (297 m.w.N.).

21 BVerfGE 102, 254 (297); siehe auch BVerfGE 84, 90 (122 f.).

oder bestimmte Gruppen getroffen haben.[22] Daraus folgt jedoch keine Verpflichtung des Staates zum vollen Ausgleich dieser Lasten. Vielmehr ergibt sich aus dem Sozialstaatsprinzip nur die Pflicht zu einer Lastenverteilung nach Maßgabe einer gesetzlichen Regelung. Erst daraus können sich konkrete Ausgleichsansprüche ergeben.[23] Bei der Ausgestaltung kommt dem Gesetzgeber ein besonders weiter Spielraum zu, sowohl für die Art der Wiedergutmachung als auch für deren Umfang. Er darf insbesondere berücksichtigen, was im Hinblick auf die übrigen Lasten und finanziellen Bedürfnisse für bevorstehende Aufgaben möglich ist.[24] Zudem darf der Gesetzgeber im Rahmen seiner Befugnis zur Pauschalierung, Typisierung und Generalisierung weitgehende Vereinheitlichungen vornehmen, insbesondere bei Jahrzehnten zurückliegenden Sachverhalten, deren Aufklärung oft nur unter großen Schwierigkeiten möglich ist. Allerdings dürfen die dadurch eintretenden Härten und Ungerechtigkeiten nicht besonders schwer wiegen und nur unter Schwierigkeiten vermeidbar sein.[25] Der Gesetzgeber ist somit zwar nach Art. 20 Abs. 1 GG verpflichtet, einen innerstaatlichen Lastenausgleich vorzusehen. Er muss jedoch für die Lasten nicht in gleicher Weise einstehen, wie wenn sie von Staatsorganen der Bundesrepublik verursacht worden wären.[26] Über das Sozialstaatsprinzip hinaus hat der Gesetzgeber auch das Rechtsstaatsprinzip zu beachten, zu dessen fundamentalen Elementen die Idee der materiellen Gerechtigkeit gehört.[27]

Macht der Gesetzgeber von seinem Gestaltungsspielraum Gebrauch und regelt die Wiedergutmachung früheren, von einer anderen Staatsgewalt zu verantwortenden Unrechts - wie im Falle des VwRehaG -, so ist er jedenfalls an den allgemeinen Gleichheitssatz gemäß Art. 3 Abs. 1 GG gebunden, wobei er auch insoweit über ein weites Gestaltungsermessen verfügt (zum Rechtfertigungsmaßstab noch unter 2.2.3.).[28]

2.2.2. Ungleichbehandlung

Aus dem allgemeinen Gleichheitssatz nach Art. 3 Abs. 1 GG folgt das Gebot, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln; dies gilt für Belastungen und Begünstigungen gleichermaßen.[29] Verboten ist daher auch ein gleichheitswidriger Begünstigungsausschluss, bei dem die Begünstigung einem Personenkreis gewährt, einem anderen vergleichbaren

---

22 BVerfGE 102, 254 (298); 106, 201 (209); Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 19. Aufl. 2026, Art. 20 Rn. 181.

23 BVerfGE 41, 126 (153 f.); 84, 90 (125); 102, 254 (298); Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 19. Aufl. 2026, Art. 20 Rn. 181.

24 BVerfGE 27, 253 (270, 283 ff.); 41, 126 (150 ff.); 84, 90 (125); 101, 254 (298).

25 BVerfG, Beschluss vom 16.09.2009, 1 BvR 2275/07, Rn. 65 m.w.N.

26 BVerfGE 84, 90 (125); Schwarz, in: Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, 8. Aufl. 2024, Art. 143 Rn. 55.

27 BVerfGE 102, 254 (299 m.w.N.).

28 BVerfGE 27, 253 (285); 84, 90 (131); 102, 254 (299).

29 BVerfGE 171, 272 (347) st. Rspr.

Personenkreis aber vorenthalten wird.[30] Unerheblich ist, ob die Ungleichbehandlung rechtsförmig oder faktisch erfolgt.[31]

Zunächst sind daher die maßgeblichen Vergleichsgruppen herauszuarbeiten und zu prüfen, ob diese als „wesentlich gleich“ anzusehen sind, bevor betrachtet wird, ob die Gruppen ungleich behandelt werden.

Die erste Gruppe bilden Betroffene von Zwangsaussiedlungen aus dem Grenzgebiet der früheren DDR auf der Grundlage der Verordnung über Maßnahmen an der Demarkationslinie zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und den westlichen Besatzungszonen Deutschlands vom 26. Mai 1952 oder der Verordnung über Aufenthaltsbeschränkung vom 24. August 1961. Im Rahmen der Zwangsaussiedlungsaktionen wurden politisch unliebsame Personen, die an der innerdeutschen Grenze lebten, wie bereits unter 2.1.1. ausgeführt, systematisch und unter Entzug ihres Grundbesitzes in das Landesinnere der DDR umgesiedelt.[32] Als unmittelbare Reaktion auf die Unterzeichnung des Deutschlandvertrages sollte mit der Aktion „Ungeziefer“ im Jahr 1952 im Rahmen der Errichtung der Sicherheitszone zwischen DDR und Bundesrepublik die Grenze nach innen gesichert werden.[33] Dazu wurden Bewohner des Grenzgebietes, die als „politisch unzuverlässig“[34] galten, aus dem Grenzbereich ausgewiesen und mit Lastwagen und Zügen zwangsweise an unbekannte, weit entfernte Orte im Landesinneren verbracht und dort in Notunterkünften oder unzumutbaren Quartieren untergebracht.[35] Knapp zehn Jahre später, infolge des Mauerbaus im August 1961, folgte unter dem Namen „Festigung“ eine zweite Zwangsaussiedelungsaktion.[36] Die Zwangsaussiedlungen waren individuelle politische Repressionsmaßnahmen, die insbesondere lang ansässige und einflussreiche Bürger, welche der Diktatur kritisch gegenüberstanden, betrafen und die neben Eingriffen in das Vermögen der Betroffenen häufig zu gesundheitlichen und

30 BVerfGE 168, 1 (48) st. Rspr.

31 Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 19. Aufl. 2026, Art. 3 Rn. 10.

32 Unterrichtung durch die Bundesbeauftragte für die Opfer der SED-Diktatur beim Deutschen Bundestag, Jahresbericht 2026 vom 08.07.2026, BT-Drs. 21/6840, S. 23.

33 Sächsische Landesbeauftragte zur Aufarbeitung der SED-Diktatur, Sächsische Landesbeauftragte erinnert an die Zwangsaussiedlungen and der innerdeutschen Grenze, 23.05.2022; Unterrichtung durch die Bundesbeauftragte für die Opfer der SED-Diktatur beim Deutschen Bundestag, Jahresbericht 2026 vom 08.07.2026, BT-Drs. 21/6840, S. 23.

34 Dazu zählten u. a.: „antidemokratische[n] Elemente, Angehörige der SS, aktive Nazi, Offiziere, reaktionäre Umsiedler, reaktionäre Großbauern, alle Vorbestraften, alle deklassierten Elemente, alle belasteten Elemente, alle Ausländer, Staatenlose, aus der Westzone zugezogene, Leute mit Westverbindungen, alle 201, Grenzgänger und Schieber usw. (zurück bleiben nur fortschrittlich demokratische Kräfte)“, siehe dazu: Stasi Mediathek, Bericht zur Aufstellung von Listen auszusiedelnder Personen vom 21.05.1952.

35 Bundesarchiv, Aktion „Ungeziefer“ - Die Zwangsaussiedlungen tausender Menschen aus dem DDR-Grenzgebiet im Mai/Juni 1952; Sächsische Landesbeauftragte zur Aufarbeitung der SED-Diktatur, Sächsische Landesbeauftragte erinnert an die Zwangsaussiedlungen an der innerdeutschen Grenze, 23.05.2022; Unterrichtung durch die Bundesbeauftragte für die Opfer der SED-Diktatur beim Deutschen Bundestag, Jahresbericht 2026 vom 08.07.2026, BT-Drs. 21/6840, S. 23.

36 Unterrichtung durch die Bundesbeauftragte für die Opfer der SED-Diktatur beim Deutschen Bundestag, Jahresbericht 2026 vom 08.07.2026, BT-Drs. 21/6840, S. 23.

beruflichen Einschränkungen führten. Zudem wurden Betroffene von den Medien kriminalisiert und als „asozial“ diffamiert. Auch wurden sie über Jahre hinweg weiter überwacht und aufgrund einer speziellen Kennzeichnung in den Polizeiakten zusätzlichen Reglementierungen unterworfen.[37] In der Plenardebatte zum Sechsten Gesetz zur Verbesserung rehabilitierungsrechtlicher Vorschriften für Opfer der politischen Verfolgungen in der ehemaligen DDR wies Abgeordneter Jan Plobner darauf hin, die Zwangsausgesiedelten seien politisch verfolgt worden, gerade weil sie sich für Freiheit und Demokratie eingesetzt hätten.[38]

Die zweite Gruppe bilden Betroffene der Bodenreform in der SBZ zwischen 1945 und 1948. Im Zuge der Bodenreform, die als Entnazifizierung und gerechte Umverteilung von Land deklariert wurde, wurden Großgrundbesitzer mit Grundbesitz über hundert Hektar sowie Inhaber kleinerer landwirtschaftlicher Betriebe, die als Kriegsverbrecher und aktive Mitglieder der NSDAP eingestuft wurden, entschädigungslos enteignet.[39] Die Einstufung dieser zweiten Gruppe unterlag keiner gerichtlichen Überprüfung und traf immer wieder auch Unschuldige, was zum Teil zu einer bis heute anhaltende Stigmatisierung der betroffenen Familien als vermeintliche Unterstützer des Nationalsozialismus führte.[40] Eine erhebliche Zahl der Betroffenen wurde in Speziallagern interniert, andere konnten in den Westen flüchten.[41] Zudem wurden die enteigneten Grundbesitzer in der Regel aus ihren Heimatkreisen ausgewiesen (Orts- und Kreisverweisungen) und mussten ihren Hof nicht selten innerhalb weniger Stunden verlassen. Gerichtliche Rechtsschutzmöglichkeiten gab es nicht.[42] Betroffene Gutsbesitzer wurden überwiegend schon im September und Oktober 1945 aus ihren Heimatdörfern vertrieben. In Sachsen ordneten die Behörden ihre Deportation auf die Insel Rügen an. Im November 1945 wurden sie vielfach in Sammellager verbracht und in oft weit von ihren Wohnorten entfernten Regionen zeitweilig interniert. Im August 1947 forderte die sowjetische Militärverwaltung die deutschen Behörden schließlich auf, alle noch verbliebenen Gutsbesitzer aus ihren Heimatkreisen auszuweisen. Mit den Ausweisungen sollte den

37 Unterrichtung durch die Bundesbeauftragte für die Opfer der SED-Diktatur beim Deutschen Bundestag, Jahresbericht 2026 vom 08.07.2026, BT-Drs. 21/6840, S. 23; zur Gruppe der Zwangsausgesiedelten siehe auch: Bennewitz/Potratz, Zwangsaussiedlungen an der innerdeutschen Grenze. Analyse und Dokumente, 4. Aufl. 2012; Bausch/Friedel/Jehn, Die vergessene Vertreibung. Zwangsaussiedlungen an der innerdeutschen Grenze, 1. Aufl. 2020.

38 Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 20/188, Seite 24485 (B).

39 Niemetz, „Junkerland in Bauernhand“ - Bodenreform in der Sowjetzone, 03.09.2020, mdr.de; Sächsische Landesbeauftragte zur Aufarbeitung der SED-Diktatur, 80 Jahre Bodenreform - Erinnerung an ein Unrecht mit weitreichenden Folgen, 29.08.2025; Berliner Beauftragter für Aufarbeitung der SED-Diktatur, Die Bodenreform nach 80 Jahren, 2025; Unterrichtung durch die Bundesbeauftragte für die Opfer der SED-Diktatur beim Deutschen Bundestag, Jahresbericht 2024 vom 12.06.2024, BT-Drs. 20/11750, S. 55.

40 Unterrichtung durch die Bundesbeauftragte für die Opfer der SED-Diktatur beim Deutschen Bundestag, Jahresbericht 2024 vom 12.06.2024, BT-Drs. 20/11750, S. 55.

41 Unterrichtung durch die Bundesbeauftragte für die Opfer der SED-Diktatur beim Deutschen Bundestag, Jahresbericht 2023 vom 13.06.2023, BT-Drs. 20/7150, S. 40.

42 BVerfG, Beschluss vom 01.12.2004, 2 BvR 955/00, 2 BvR 1038/01, Rn. 14; für die Rechtslage in Sachsen siehe BVerwG, Urteil vom 10.12.2009, 3 C 25.08, Rn. 16 m.w.N.

Großgrundbesitzern der Einfluss genommen werden, den sie in vielen Dörfern hatten.[43] Aus dem enteigneten Grundbesitz wurde ein Bodenfonds gebildet, aus dem Grundstücke an landlose oder landarme Bauern, Landarbeiter, Flüchtlinge und Umsiedler verteilt wurden.[44]

Fraglich ist, ob es sich bei den relevanten Vergleichsgruppen um im Wesentlichen gleiche Sachverhalte handelt.[45] Dies ist zu verneinen, wenn die Sachverhalte „verschiedenen rechtlichen Ordnungsbereichen zugehörig sind und in anderen systematischen Zusammenhängen stehen.“[46] Überwiegend wird jedoch von einer großzügigen Anwendung der Voraussetzungen von „wesentlich gleichen Sachverhalten“ ausgegangen.[47]

Dabei wird noch einmal darauf hingewiesen, dass es im Rahmen von § 1a VwRehaG allein um einen Vergleich des Vertreibungsunrechts beider Gruppen sowie damit einhergehender weiterer Diskriminierungen, die nicht zu einem Eingriff in die in § 1 Abs. 1 VwRehaG genannten Rechtsgüter geführt haben, gehen kann. Die Rehabilitierung von Maßnahmen der Verwaltung, die zu einer gesundheitlichen Schädigung, einem Eingriff in Vermögenswerte oder einer beruflichen Benachteiligung im Sinne von § 1 Abs. 1 VwRehaG geführt haben, und die entsprechenden Folgeansprüche sind damit kein Prüfgegenstand.[48] Gleiches gilt für die Rehabilitierung freiheitsentziehender Maßnahmen, die sich primär nach den Regelungen zur strafrechtlichen Rehabilitierung richtet. Zu prüfen ist hier somit allein, ob die beiden Gruppen im Hinblick auf das ihnen widerfahrene Vertreibungsunrecht als „wesentlich gleich“ angesehen werden können.

Gegen eine Vergleichbarkeit könnte hier sprechen, dass das den zwei Gruppen zugefügte Vertreibungsunrecht unterschiedlichen Hoheitsträgern zuzuordnen ist, da die Maßnahmen im Rahmen der Bodenreform unter der Besatzungsmacht in der SBZ und die Zwangsaussiedlungen in der 1949 gegründeten DDR erfolgten. Allerdings erstreckt sich der zeitliche Anwendungsbereich des VwRehaG auf alle Sachverhalte seit dem 8. Mai 1945 und umfasst damit auch Maßnahmen deutscher Behörden vor Gründung der DDR. Das wird damit begründet, dass eine unterschiedliche Behandlung von Maßnahmen in der SBZ und in der DDR nur dann gerechtfertigt wäre, wenn es in der SBZ nicht zu rehabilitierungswürdigen Maßnahmen gekommen wäre oder wenn eine Aufhebung von hoheitlichen Maßnahmen aus völkerrechtlichen Gründen ausgeschlossen wäre.

---

43 Bauerkämper, die Bodenreform 1945. Politik und Praxis, in: Staatliche Schlösser im 20. Jahrhundert, Tagungsband - Die „Bodenreform“ und ihre Folgen für die Schlösser und deren Interieur 1945 - 2025, 13.04.2026.

44 BVerfG, Beschluss vom 01.12.2004, 2 BvR 955/00, 2 BvR 1038/01, Rn. 13; zur Gruppe der Betroffenen der Bodenreform siehe auch: Bauerkämper, „Junkerland in Bauernhand“? Durchführung, Auswirkungen und Stellenwert der Bodenreform in der Sowjetischen Besatzungszone, 1996; Schöne, Das sozialistische Dorf. Bodenreform und Kollektivierung in der Sowjetzone und DDR, 2008; Schöne, „Junkerland in Bauernhand“. Die Bodenreform in der Sowjetischen Besatzungszone, APuZ 20-21/2026, 34 ff.

45 BVerfGE 130, 151 (175).

46 BVerfGE 133, 1 (21); 40, 121 (139 f.).

47 Dazu: Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 19. Aufl. 2026, Art. 3 Rn. 11; BVerfGE 40, 121 (139 f.).

48 Die Frage, ob die Ungleichbehandlung der beiden Gruppen im Hinblick auf Enteignungen im Zuge der Zwangsaussiedlung und der Bodenreform gerechtfertigt ist, haben das BVerfG und das BVerwG mehrfach bejaht, vgl. nur: BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 04.07.2003, 1 BvR 834/02, Rn. 8; BVerwG, Beschluss vom 16.10.2020, 8 B 21.20, Rn. 6.

Letzteres wäre der Fall, wenn es im fraglichen Zeitraum nur zu Handlungen fremdstaatlicher Akteure gekommen wäre, d. h., wenn nur die Sowjetische Militäradministration in Deutschland (SMAD) gegenüber den Bürgern tätig geworden wäre. Dies war jedoch nicht der Fall, vielmehr wurden bereits kurze Zeit nach Kriegsende zumindest auf lokaler Ebene deutsche Verwaltungen eingesetzt.[49] Diese wurden auch in der Regel im Rahmen der Bodenreform gegenüber den Betroffenen tätig. Somit dürfte mit diesem Argument eine wesentliche Gleichheit nicht zu verneinen sein. Allerdings könnten die unterschiedlichen historischen Zusammenhänge und politischen Beweggründe gegen eine Vergleichbarkeit der beiden Gruppen sprechen. Letztlich handelt es sich jedoch bei beiden Gruppen um Personen, die aus politischen Gründen aus ihren Heimatorten vertrieben wurden. Aufgrund der großzügigen Anwendung des Wesentlichkeitskriteriums erscheint es somit jedenfalls vertretbar, davon auszugehen, dass es sich um wesentlich gleiche Sachverhalte handelt und differenzierende Merkmale erst auf der Ebene der Rechtfertigung zu berücksichtigen.[50]

Mit § 1a Abs. 2 Satz 1 Nr. 2, Satz 2 Halbsatz 2 VwRehaG gewährt der Gesetzgeber Betroffenen von Zwangsaussiedlungen im Sinne von § 1 Abs. 3 Satz 1 VwRehaG wie unter 2.1. erläutert anknüpfend an die Feststellung der Rechtsstaatswidrigkeit nach § 1a Abs. 1 VwRehaG eine einmalige Leistung in Höhe von 7.500 Euro. Opfer von Orts- oder Kreisverweisungen im Zuge der Bodenreform in der SBZ haben dagegen keinen Anspruch auf eine Einmalleistung. Damit werden Betroffene der Bodenreform im Hinblick auf das erlittene Vertreibungsunrecht und damit einhergehende weitere Diskriminierungen anders behandelt als Betroffene von Zwangsaussielungen.

2.2.3. Rechtfertigung

Ist wie hier eine Ungleichbehandlung anzunehmen, so bedarf es einer verfassungsrechtlichen Rechtfertigung. Andernfalls liegt ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG vor.

Dabei ist zunächst zu klären, nach welchem Maßstab sich die Rechtfertigung richtet, da sich je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen aus Art. 3 Abs. 1 GG unterschiedliche Grenzen für den Gesetzgeber ergeben, die vom bloßen Willkürverbot bis zu einer strengen Verhältnismäßigkeitsprüfung reichen können.[51] Bei einer Ungleichbehandlung von Personengruppen unterliegt der Gesetzgeber regelmäßig einer strengeren Bindung, auch dann, wenn eine Ungleichbehandlung von Sachverhalten mittelbar eine Ungleichbehandlung von Personengruppen bewirkt.[52]

Bei der Wiedergutmachung von DDR-Unrecht als Unrecht, das eine dem Grundgesetz nicht verpflichtete Staatsgewalt zu verantworten hat, hat der Gesetzgeber wie bereits erläutert allerdings einen besonders weiten Gestaltungsspielraum sowohl in Bezug auf die Festlegung der

---

49 Zum Ganzen: Wimmer, Verwaltungsrechtliches Rehabilitierungsgesetz, 1. Aufl. 1995, § 1 Rn. 8.

50 So verfährt jedenfalls: BVerwG, Urteil vom 29.04.2026, 8 C 7.25, Rn. 17.

51 BVerfG, Beschluss vom 17.02.1999, 1 BvR 495/96, Rn. 24.

52 BVerfGE 13, 31 (36); 13, 39 (43); 84, 90 (125 f., 130 f.); BVerfG, Beschluss vom 17.02.1999, 1 BvR 495/96, Rn. 24; BVerfGE 102, 254 (299); 106, 201 (206); 117, 302 (311); 126, 331 (366 f.).

Anspruchsberechtigten als auch auf die Ausgestaltung der Ansprüche nach Art und Höhe.[53] Das entbindet ihn zwar nicht von der Beachtung des allgemeinen Gleichheitssatzes. Die (hohen) Anforderungen an die Rechtfertigung von Ungleichbehandlungen von Personengruppen sind jedoch in diesem Bereich nicht anzuwenden. Vielmehr genügt es, wenn die Wiedergutmachung wenigstens in ihrer grundsätzlichen Ausgestaltung dem Gerechtigkeitsgebot entspricht.[54] Der Gleichheitssatz ist somit nur in seiner Bedeutung als Willkürverbot zu beachten.[55]

Dieses ist verletzt, „wenn sich ein vernünftiger, sich aus der Natur der Sache ergebender oder sonstwie sachlich einleuchtender Grund für die gesetzliche Differenzierung […] nicht finden läßt, kurzum, wenn die Bestimmung als willkürlich bezeichnet werden muss.“[56] Somit ist zu prüfen, ob sich für die unter 2.2.2. dargestellte Differenzierung ein sachlich einleuchtender Grund finden lässt.

Denkbar wäre anzunehmen, dass ein sachlicher Grund darin liegt, dass es sich bei den Vertreibungen im Rahmen der Zwangsaussiedlungen um politische Verfolgung handelt und bei den Vertreibungen im Rahmen der Bodenreform um Sicherungsmaßnahmen für die Landgewinnung und -verteilung. Das BVerwG hat jedenfalls mit Blick auf die Zwangsaussiedlungen festgestellt, dass diese nicht den Zugriff auf das Eigentum bezweckten, sondern das Ziel verfolgten, als politisch unzuverlässig geltende Bürger aus dem Grenzgebiet zu entfernen.[57] Allerdings geht das Gericht auch davon aus, dass die Maßnahmen im Rahmen der Bodenreform eine politische Verfolgung darstellten:[58]

> „Die Bodenreform war eine Maßnahme der politischen Verfolgung, und zwar ungeachtet des Umstands, dass sie - jedenfalls bei der Personengruppe, die ausschließlich wegen des Umfangs ihres Grundeigentums in Anspruch genommen wurde - primär der Landbeschaffung diente und daher nach der Rechtsprechung des Senats nach § 1 Abs. 1 Satz 2 VwRehaG unter den Anwendungsvorrang des Vermögensgesetzes fällt […]. Auch wenn die Enteignungen in diesen Fällen erst bei einer bestimmten Betriebsgröße ansetzten, richteten sie sich erklärtermaßen gegen die ‚Junker und Großgrundbesitzer‘, also gegen eine bestimmte Personengruppe, die nach ihrer sozialen ‚Klasse‘ definiert war. Insofern war die Bodenreform politische Verfolgung. Diese Charakterisierung gilt verstärkt für die im Zusammenhang mit der Bodenreform verübten und sie kennzeichnenden Schikanen und Drangsalierungen, die wie die Bodenreform selbst von der Motivation getragen waren, die

53 BVerfGE 13, 31 (36); 13, 39 (43); 84, 90 (125 f., 130 f.); BVerfG, Beschluss vom 17.02.1999, 1 BvR 495/96, Rn. 24; BVerfGE 102, 254 (299); 106, 201 (206); 117, 302 (311); 126, 331 (366 f.).

54 BVerfG, Beschluss vom 17.02.1999, 1 BvR 495/96, Rn. 24, siehe auch BVerfGE 27, 253 (286).

55 Wollenschläger, in: Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, 8. Aufl. 2024, Art. 3 Rn. 315; Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 19. Aufl. 2026, Art. 3 Rn. 76; BVerfGE 102, 254 (299); 126, 331 (366 f.).

56 BVerfGE 1, 14 (55); 2, 225 (240); 141, 1 (39).

57 BVerwG, Urteil vom 26.09.1996, 7 C 61/94, Rn. 8; dazu: Unterrichtung durch die Bundesbeauftragte für die Opfer der SED-Diktatur beim Deutschen Bundestag, Jahresbericht 2024 vom 12.06.2024, BT-Drs. 20/11750, S. 28.

58 BVerwG, Urteil vom 10.12.2009, 3 C 25/08, Rn. 17.

> Betroffenen aus der Gesellschaft auszugrenzen. Zu diesen diskriminierenden Maßnahmen zählen auch die so genannten Kreisverweisungen.“[59]

Ein sachlicher Grund liegt auch nicht darin, dass Enteignungen im Zuge der Bodenreform (im Gegensatz zu Enteignungen im Zuge der Zwangsaussiedlungen) nach § 1 Abs. 1 Satz 2 VwRehaG unter den Anwendungsvorrang des Vermögensgesetzes fallen und daher nicht verwaltungsrechtlich rehabilitiert werden können[60], denn die Kreisverweisungen sind in ihrem Unrechtsgehalt separat von den Enteignungen zu bewerten. Zwar stehen sie im Zusammenhang mit diesen, da sie „der Durchsetzung oder Absicherung einer vorrangig gegen das Vermögen und nicht die Person“[61] des Eigentümers gerichteten Enteignung dienten. Das BVerwG hat jedoch klargestellt, dass Kreisverweisungen selbst als eigenständige nichtvermögensrechtliche Maßnahme verwaltungsrechtlich nach § 1a VwRehaG rehabilitiert werden können, da sie in ihren Wirkungen - dem Zwang zur Aufgabe der Heimat und aller sozialen Bindungen - über eine bloße Verfestigung und Vertiefung der Eigentumsentziehung hinausgehen:[62]

> „Ihre Folgen überschreiten deutlich den Rahmen dessen, was auch nach den Vorstellungen der seinerzeitigen Machthaber mit dem Zugriff auf das Eigentum notwendigerweise verbunden war.“[63]

Es könnten jedoch andere sachliche Gründe für die Ungleichbehandlung in Betracht kommen. Das BVerwG hat sich in einer jüngeren Entscheidung zu Zersetzungsmaßnahmen auch mit der Frage befasst, ob § 1a Abs. 2 Satz 1 Nr. 2, Satz 2 Halbsatz 2 VwRehaG eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung von Betroffenen von Kreisverweisungen im Rahmen der Bodenreform und Betroffenen von Zwangsaussiedlungen nach § 1 Abs. 3 Satz 1 VwRehaG darstellt. Das BVerwG hielt die Ungleichbehandlung in Anbetracht des weiten gesetzgeberischen Spielraums für sachlich gerechtfertigt. Das Gericht begründete dies wie folgt:[64]

> „Im Gegensatz zur Kreisverweisung, die Widerstand gegen die Bodenreform verhindern und deren Durchsetzung sichern sollte […], zielte die Zwangsaussiedlung darauf, als unzuverlässig geltende Bürger aus dem Grenzgebiet der DDR zu entfernen […]. Während sich die Kreisverweisung trotz ihres diskriminierenden Charakters […] auf die Ausweisung aus dem Heimatort und den damit verbundenen Verlust der Heimat beschränkte, waren Opfer einer Zwangsaussiedlung - über den Verlust des Heimatortes hinaus - regelmäßig jahrelanger staatlicher Überwachung und Diskriminierung am zugewiesenen neuen Wohnort in

---

59 BVerwG, Urteil vom 10.12.2009, 3 C 25/08, Rn. 17 m.w.N.

60 Vgl. dazu nur: BVerwG, Beschluss vom 20.01.2014, 3 B 4.13, Rn. 4; BVerwG, Beschluss vom 12.05.2016, 3 B 18/16, Rn. 3. Zum Hintergrund: BVerfGE 84, 90.

61 BVerwG, Urteil vom 10.12.2009, 3 C 25/08, Rn. 22.

62 BVerwG, Urteil vom 10.12.2009, 3 C 25/08, Rn. 22.

63 BVerwG, Urteil vom 10.12.2009, 3 C 25/08, Rn. 22.

64 BVerwG, Urteil vom 29.04.2026, 8 C 7.25, Rn. 17.

der DDR ausgesetzt und konnten sich dieser nicht durch Verlassen des Hoheitsgebiets entziehen.“[65]

Damit wirft das Gericht als mögliche sachliche Differenzierungskriterien im Wesentlichen drei Punkte auf: Die unterschiedlichen Zielsetzungen der Maßnahmen, die systematische weitere Diskriminierung und staatliche Überwachung im Rahmen der Zwangsaussiedlungen und die unterschiedlichen Möglichkeiten beider Gruppen, sich den Maßnahmen durch Flucht zu entziehen.

Es erscheint denkbar, dass der unterschiedliche historische Kontext und die unterschiedlichen Zielrichtungen der Maßnahmen (Durchsetzung der Bodenreform in der SBZ einerseits; als unzuverlässig geltende Bürger aus dem Grenzgebiet der neu gegründeten DDR entfernen andererseits) als sachliche Gründe für die Ungleichbehandlung herangezogen werden könnten. Schließlich hat das Gericht wie erläutert auch in vorherigen Urteilen mit Blick auf die Bodenreform ausgeführt, dass diese primär der Landbeschaffung diente, während es mit Blick auf die Zwangsaussielungen klarstellte, dass diese nicht den Zugriff auf das Eigentum bezweckten. Damit geht das Gericht davon aus, dass die Maßnahmen im Rahmen der Bodenreform jedenfalls auch weiteren politischen Zielen dienten (quasi: Fernzielen) und nicht nur der Verfolgung politisch unliebsamer Personen. Dagegen könnte eingewandt werden, dass diese Fernziele für das konkret erlittene Unrecht beider Gruppen keinen Unterschied machen, da beide im Hinblick auf das Vertreibungsunrecht im Kern aus politischen Gründen ihrer Heimat verwiesen wurden.

Jedenfalls wirft das BVerwG als weiteren sachlichen Differenzierungsgrund auf, dass die Überwachung und Diskriminierung, die sich bei den Zwangsaussiedelungen an das Vertreibungsunrecht anschlossen, von staatlicher Seite aus jahrelang und auf systematische Art und Weise erfolgte (dazu unter 2.2.2.), während Orts- und Kreisverweisungen bei Betroffenen der Bodenreform primär bedeuteten, dass sie ihrer Heimat verwiesen wurden. Dagegen ließe sich anbringen, dass auch Betroffene von Kreisverweisungen im Rahmen der Bodenreform weiteren Stigmatisierungen und Diskriminierungen ausgesetzt waren, insbesondere wenn sie zu Unrecht als Kriegsverbrecher und Nationalsozialisten eingestuft wurden. Inwieweit sich dies allerdings mit dem systematischen Charakter der weiteren Diskriminierungen im Rahmen der Zwangsaussiedlungen vergleichen lässt, ist fraglich. In der Literatur finden sich insoweit vor allem Erkenntnisse zu Einzelschicksalen und der Hinweis, dass die Betroffenen der Bodenreform überwiegend in den Westen flohen. Es wäre denkbar, dass sich schon daraus, dass ein Großteil dieser Gruppe nicht mehr in der DDR lebte, ergibt, dass sie als Gruppe keinen vergleichbaren staatlich-systematischen Diskriminierungen und Überwachungen ausgesetzt waren. Dies kann aber ohne weitere wissenschaftliche Erforschung nicht abschließend beantwortet werden, sodass hier aus historischer Perspektive unklar erscheint, ob die weiteren Diskriminierungen von Betroffenen der Bodenreform eine vergleichbare Reichweite und Systematik hatten wie bei Zwangsausgesiedelten.[66] Der Gesetzgeber darf allerdings wie unter 2.2.1. dargestellt insbesondere bei Sachverhalten, die Jahrzehnte zurückliegen und deren Aufklärung oft nur unter großen Schwierigkeiten möglich ist, nach der

65 BVerwG, Urteil vom 29.04.2026, 8 C 7.25, Rn. 17 mit Verweis auf BVerwG, Urteil vom 10.12.2009, 3 C 25.09, Rn. 17.

66 So verweist etwa Geier, Die Zwangsaussiedlungen im Jahr 1952 in: Bausch/Friedel/Jehn, Die vergessene Vertreibung, Zwangsaussiedlungen an der innerdeutschen Grenze, 1. Aufl. 2020, S. 121 darauf, dass die Kreisverweisungen im Zusammenhang mit der Bodenreform noch umfassender untersucht und analysiert werden sollten.

Rechtsprechung des BVerfG grundsätzlich typisieren.[67] Wenn also eine jahrzehntelange Diskriminierung bei Betroffenen von Zwangsaussiedlungen als Regelfall feststeht, bei Betroffenen von Kreisverweisungen im Rahmen der Bodenreform aber mangels entsprechender historischer Erkenntnisse nicht, so wäre es durchaus denkbar, dass sich diese Unterscheidung als sachlicher Grund für die Ungleichbehandlung heranziehen ließe.

Hier soll noch einmal klargestellt werden, dass es vorliegend nur um das Vertreibungsunrecht und sich daran anschließende Diskriminierungen geht. Die Rehabilitierung darüber hinausgehender Maßnahmen im Rahmen der Bodenreform, die mit Eingriffen in Rechtsgüter einhergingen, wie gesundheitliche Schädigungen durch Hunger und Kälte, Inhaftierungen etc. richtet sich wie bereits dargestellt nach anderen Vorschriften als § 1a VwRehaG.[68]

Das letzte Differenzierungskriterium, welches vom BVerwG aufgeworfen wird, ist die unterschiedliche Möglichkeit beider Gruppen, sich der diskriminierenden Maßnahmen durch Flucht zu entziehen. Insoweit dürfte es richtig sein, dass sich Zwangsausgesiedelte der staatlichen Überwachung und Diskriminierung aufgrund der (die Aktionen der Zwangsaussiedlung überhaupt auslösenden) systematischen Abriegelung der Grenze ab dem Jahr 1952, verstärkt durch den Mauerbau im Jahr 1961, jedenfalls schwerer durch Flucht entziehen konnten als Betroffene der Bodenreform. Allerdings müsste insoweit zumindest aus historischer Perspektive nicht nur zwischen Betroffenen der Bodenreform und Betroffenen der Zwangsaussiedlungen unterschieden werden, sondern auch zwischen den Betroffenen der Zwangsaussiedlungen im Jahr 1952 und im Jahr 1961. Denn bei ersteren existierte einerseits die Möglichkeit, über die Sektorengrenze in Berlin auszureisen.[69] Aber auch die „Flucht über die noch nicht mit Minen und Selbstschussanlagen bewehrte Grenze war damals mit der nötigen Ortskenntnis und etwas Glück durchaus möglich“.[70] Entsprechend konnten auch zahlreiche Personen aus dem Zonengrenzgebiet bis zum Mauerbau in die Bundesrepublik flüchten.[71] Dennoch dürfte die Flucht über die Grenze der Besatzungszonen auch im Vergleich zu den Fluchtmöglichkeiten im Jahr 1952 typischerweise leichter möglich gewesen sein, da noch keine Sperrzone entlang der Grenze zur Bundesrepublik existierte und die Besatzungsmächte angesichts der langen Grenzen zwischen den Zonen nicht in der Lage waren, deren illegales Überschreiten wirksam zu verhindern, weswegen bis zur Absperrung im Jahr 1952

67 BVerfG, Beschluss vom 16.09.2009, 1 BvR 2275/07, Rn. 66.

68 So zu den „Folgen der Deportation“ BVerwG, Urteil vom 10.12.2009, 3 C 25/08, Rn. 21; zur Deportation auf die Insel Rügen im Winter 1945 siehe auch: Shutov, Verfolgt und abgeschoben, Deutschlandfunk vom 02.07.2013.

69 Erst Stacheldraht, dann Beton: Der Bau der Mauer, ndr.de vom 13.08.2026.

70 So: Leistner, Die Zwangsaussiedlungen 1952 und 1961, in: Bausch/Friedel/Jehn, Die vergessene Vertreibung, Zwangsaussiedlungen an der innerdeutschen Grenze, 1. Aufl. 2020, S. 131.

71 Bennewitz/Potratz, Zwangsaussiedlungen an der innerdeutschen Grenze. Analyse und Dokumente, 4. Aufl. 2012, S. 84 spricht von einer „enormen Fluchtbewegung“: „Von Beginn der Maßnahmen bis zum 25. Juni 1952 wurden in der Bundesrepublik bereits 13 400 Flüchtlinge - vor allem aus dem Zonengrenzgebiet - gezählt.“

viele Fluchten über die innerdeutsche Grenze führten.[72] Somit erscheint es denkbar, dass auch dieses Differenzierungskriterium die Ungleichbehandlung rechtfertigen könnte.

Allerdings hat sich das BVerfG mit der vorliegenden Frage bislang nicht befasst, sodass offen erscheint, ob das Gericht wie das BVerwG zu dem Schluss käme, dass die Ungleichbehandlung gerechtfertigt ist. Dies erscheint aufgrund der obenstehenden Ausführungen und des weiten Gestaltungsspielraums, den der Gesetzgeber im Bereich des Wiedergutmachungsrechts hat, jedenfalls nicht ausgeschlossen.

3. Ausgleichsleistungen nach § 8 BerRehaG und „Opferrente“ nach § 17a StrRehaG

Des Weiteren soll geprüft werden, ob es mit Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar ist, dass die Ausgleichsleistung gemäß § 8 Abs. 1 Satz 1 des Beruflichen Rehabilitierungsgesetzes (BerRehaG)[73] auf Verfolgte mit Wohnsitz oder gewöhnlichem Aufenthalt im Geltungsbereich des Gesetzes begrenzt ist, während für die besondere Zuwendung für Haftopfer gemäß § 17a Abs. 1 Satz 1 des Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetzes (StrRehaG)[74] keine solche örtliche Begrenzung gilt.

Auch insoweit werden zunächst die gesetzlichen Vorgaben dargestellt (unter 3.1.), bevor die Vereinbarkeit mit Art. 3 Abs. 1 GG in den Blick genommen wird (unter 3.2.).

3.1. Gesetzliche Regelungen

3.1.1. § 8 BerRehaG

Das BerRehaG sieht für Eingriffe in den Beruf oder in die berufsbezogene Ausbildung in der Zeit vom 8. Mai 1945 bis zum 2. Oktober 1990, welche der politischen Verfolgung gedient haben, die Rehabilitierung und soziale Ausgleichsleistungen vor.[75] Zweck des Gesetzes ist der Ausgleich beruflicher Benachteiligungen, die Opfer von politischer Verfolgung erlitten haben,[76] wobei der Ausgleich von Nachteilen bei der Rente den Schwerpunkt des Gesetzes bildet.[77] Das Gesetz betrifft Personen („Verfolgte“), die ihren Beruf oder eine angestrebte Ausbildung nicht ausüben

---

72 Siehe dazu etwa Potratz, „Demarkationslinie - gefährliche Grenze“, in: Thüringer Institut für Lehrerfortbildung, Der totgeschwiegene Terror - Zwangsaussiedlungen in der ehemaligen DDR, Materialien Heft 82, 2003, S. 17; Bundesstiftung Aufarbeitung, Historischer Hintergrund: Geschichte von Flucht, Fluchthilfe und Freikauf.

73 Berufliches Rehabilitierungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 01.07.1997 (BGBl. I S. 1625), zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 25.02.2025 (BGBl. 2025 I Nr. 63).

74 Strafrechtliches Rehabilitierungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 17.12.1999 (BGBl. I S. 2664), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 25.02.2025 (BGBl. 2025 I Nr. 63).

75 Bundesministerium der Justiz, Verwaltungsrechtliche Rehabilitierung, Berufliche Rehabilitierung, Stand: April 2023, S. 28; Land Brandenburg, Ministerium des Innern und für Kommunales, Rehabilitierung der Opfer und Betroffenen von SED-Unrecht, Leitfaden, 28. Aufl. November 2025, S. 10.

76 Schneil, in: Weber, Rechtswörterbuch, 35. Edition 2026, Stichwort: Berufliches Rehabilitationsgesetz.

77 Bundesministerium der Justiz, Verwaltungsrechtliche Rehabilitierung, Berufliche Rehabilitierung, Stand: April 2023, S. 28; Land Brandenburg, Ministerium des Innern und für Kommunales, Rehabilitierung der Opfer und Betroffenen von SED-Unrecht, Leitfaden, 28. Aufl. November 2025, S. 10.

konnten, weil sie zu Unrecht eine Freiheitsentziehung erlitten haben (oder Opfer einer gleichgestellten Maßnahme geworden sind), oder durch eine Maßnahme nach dem VerwRehaG oder durch eine sonstige Maßnahme, die der politischen Verfolgung gedient hat, hieran gehindert wurden (§ 1 Abs. 1 BerRehaG).[78] Die Maßnahme der politischen Verfolgung muss dabei unmittelbar in die Berufstätigkeit eingegriffen haben, der Betroffene muss also z. B. durch die zu Unrecht erlittene Haft aus der Berufstätigkeit herausgerissen worden sein.[79]

§ 8 Abs. 1 Satz 1 BerRehaG regelt Ausgleichsleistungen für Verfolgungsopfer in schwieriger wirtschaftlicher Situation:[80] Danach können Verfolgte mit Wohnsitz oder gewöhnlichem Aufenthalt im Geltungsbereich des Gesetzes, die in ihrer wirtschaftlichen Lage besonders beeinträchtigt sind, auf Antrag monatliche Ausgleichsleistungen erhalten. Die Beschränkung der Berechtigten auf Verfolgte mit Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt im Geltungsbereich des Gesetzes wurde im Gesetzgebungsverfahren aufgrund einer Beschlussempfehlung des Rechtsausschusses ergänzt. Sie sei geboten, da die Anspruchsvoraussetzung der besonderen Bedürftigkeit an den Verhältnissen im Inland orientiert sei und entsprechende Feststellungen bei einem Wohnsitz im Ausland nur mit unvertretbarem Aufwand getroffen werden könnten.[81]

Wann ein Verfolgter als in seiner wirtschaftlichen Lage besonders beeinträchtigt gilt, richtet sich nach § 8 Abs. 3 BerRehaG. Seit 2026 ist die Ausgleichsleistung dynamisiert, das heißt ihre Höhe wird jährlich entsprechend dem Prozentsatz angepasst, um den sich der aktuelle Rentenwert in der gesetzlichen Rentenversicherung verändert (§ 8 Abs. 1 Satz 2 bis 4 BerRehaG).[82] In diesem Jahr ist sie von monatlich 291 Euro (vgl. § 8 Abs. 1 Satz 1 BerRehaG) auf 303 Euro gestiegen.[83]

Die Ausgleichsleistung nach § 8 Abs. 1 Satz 1 BerRehaG ist eine Sozialleistung, genau genommen ein „Zuschlag“ zu anderen Sozialleistungen (vgl. § 9 BerRehaG).[84] Zuständig für die Auszahlung sind die örtlichen Träger der Sozialhilfe (§ 24 Abs. 2 BerRehaG).

3.1.2. § 17a StrRehaG

Das StrRehaG regelt die Rehabilitierung und Entschädigung von Opfern rechtsstaatswidriger Strafverfolgungsmaßnahmen im Beitrittsgebiet (vgl. § 1 StrRehaG). Es gilt für alle Personen, gegen die eine strafrechtliche Entscheidung eines staatlichen deutschen Gerichts im Beitrittsgebiet in der Zeit vom 8. Mai 1945 bis zum 2. Oktober 1990 ergangen ist, die mit den wesentlichen

78 Bundesstiftung Aufarbeitung, Juristische Aufarbeitung, Entschädigungsmöglichkeiten nach dem BerRehaG.

79 Land Brandenburg, Ministerium des Innern und für Kommunales, Rehabilitierung der Opfer und Betroffenen von SED-Unrecht, Leitfaden, 28. Aufl. November 2025, S. 11.

80 Bundesministerium der Justiz, Verwaltungsrechtliche Rehabilitierung, Berufliche Rehabilitierung, Stand: April 2023, S. 36.

81 Beschlussempfehlung und Bericht des Rechtsausschusses vom 10.03.1994, BT-Drs. 12/7048, S. 39.

82 Baumgart, Rehabilitierungs- und Entschädigungsmöglichkeiten für Betroffene von SED-Unrecht, 2025, S. 7.

83 SED-Opferbeauftragte, Opferrente und Ausgleichsleistungen steigen erstmals automatisch, 01.07.2026.

84 Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Bereinigung von SED-Unrecht (Zweites SED-Unrechtsbereinigungsgesetz) vom 19.05.1993, BT-Drs. 12/4994, S. 47.

Grundsätzen einer freiheitlichen rechtsstaatlichen Ordnung unvereinbar ist (§ 1 StrRehaG),[85] sowie entsprechend für außerhalb eines Strafverfahrens ergangene gerichtliche oder behördliche Entscheidungen, mit denen eine Freiheitsentziehung angeordnet wurde, und bestimmte Formen rechtsstaatswidriger Freiheitsbeschränkung (zu den Einzelheiten § 2 StrRehaG).

Seit dem 1. September 2007 erhalten gemäß § 17a Abs. 1 Satz 1 StrRehaG Berechtigte nach § 17 Abs. 1 StrRehaG (dieser regelt die Kapitalentschädigung für Betroffene) auf Antrag (§ 16 Abs. 3 StrRehaG) eine besondere Zuwendung für Haftopfer, wenn sie eine mit wesentlichen Grundsätzen der freiheitlichen rechtsstaatlichen Ordnung unvereinbare Freiheitsentziehung von insgesamt mindestens 90 Tagen erlitten haben und Ausschließungsgründe einer Wiedergutmachung nicht entgegenstehen (§ 16 Abs. 2 StrRehaG). Die besondere Zuwendung für Haftopfer nach § 17a Abs. 1 Satz 1 StrRehaG wird auch als „Opferrente“ bezeichnet (so auch im Folgenden). Die Höhe der monatlichen Zuwendung wurde ebenso wie § 8 BerRehaG dynamisiert (§ 17a Abs. 1 Satz 3 StrRehaG).[86] Sie ist in diesem Jahr von monatlich 400 Euro (§ 17a Abs. 1 Satz 2 StrRehaG) auf 417 Euro gestiegen.[87]

Bis zur Gesetzesnovelle im Jahr 2025 galt § 17a Abs. 1 StrRehaG nur für Personen „die in ihrer wirtschaftlichen Lage besonders beeinträchtigt sind“. Dieser Zusatz wurde im Gesetzgebungsverfahren gestrichen.[88] Begründet wurde dies damit, dass mit der Opferrente das Unrecht, das den Betroffenen widerfahren ist, anerkannt werde und diese Anerkennung nicht von einer wirtschaftlichen Bedürftigkeit abhängen solle.[89] Bereits bei der Einführung der Opferrente wurde im Gesetzgebungsverfahren über die Streichung der Bedürftigkeitsprüfung diskutiert.[90] Eine Begrenzung der Anspruchsberechtigten auf Personen mit Wohnsitz oder gewöhnlichem Aufenthalt im Geltungsbereich des Gesetzes sieht § 17a StrRehaG dagegen nicht vor und hat dies auch nie.

---

85 Bundesministerium der Justiz, Strafrechtliche Rehabilitierung, Stand: April 2023, S. 4 f.

86 Zur Dynamisierung siehe: Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Sechsten Gesetzes zur Verbesserung rehabilitierungsrechtlicher Vorschriften für Opfer der politischen Verfolgung in der ehemaligen DDR vom 09.09.2024, BT-Drs. 20/12789, S. 10 f., zur Erhöhung auf 400 Euro siehe Beschlussempfehlung und Bericht des Rechtsausschusses zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung (BT-Drs. 20/12789, 20/13250, 20/13439 Nr. 4) vom 29.01.2025, BT-Drs. 20/14744, S. 11; Baumgart, Rehabilitierungs- und Entschädigungsmöglichkeiten für Betroffene von SED-Unrecht, 2025, S. 2.

87 SED-Opferbeauftragte, Opferrente und Ausgleichsleistungen steigen erstmals automatisch, 01.07.2026.

88 Beschlussempfehlung und Bericht des Rechtsausschusses zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung (BT-Drs. 20/12789, 20/13250, 20/13439 Nr. 4) vom 29.01.2025, BT-Drs. 20/14744, S. 11; Gesetz zur Verbesserung rehabilitierungsrechtlicher Vorschriften für Opfer der politischen Verfolgung in der ehemaligen DDR und zur Änderung weiterer Vorschriften vom 25.02.2025 (BGBl. I 2025 Nr. 63).

89 Beschlussempfehlung und Bericht des Rechtsausschusses zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung (BT-Drs. 20/12789, 20/13250, 20/13439 Nr. 4) vom 29.01.2025, BT-Drs. 20/14744, S. 26.

90 Zum Änderungsantrag der FDP-Faktion: Beschlussempfehlung und Bericht des Rechtsausschusses u.a. zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU und SPD (BT-Drs. 16/4842) vom 31.05.2007, BT-Drs. 16/5532, S. 8 f.: „Die Zuwendung soll die Wertschätzung der Bundesrepublik Deutschland für die Leistung und das Leid der Verfolgten ausdrücken. Hierzu ist ein einkommensunabhängiger Sockelbetrag notwendig.“; siehe auch: Antrag der Abgeordneten Sabine Leutheisser-Schnarrenberger, Jens Ackermann, Dr. Karl Addicks u.v.m. sowie der Fraktion der FDP, Gerechtigkeit für die Opfer der SED-Diktatur vom 28.02.2007, BT-Drs. 16/4409, S. 2.

Für die Gewährung der Leistung nach § 17a Abs. 1 StrRehaG ist nach § 25 Abs. 1 Satz 1 StrRehaG die Landesjustizverwaltung zuständig, in deren Geschäftsbereich die Rehabilitierungsentscheidung ergangen ist, sofern nicht durch Rechtsverordnung der jeweiligen Landesregierung etwas anderes bestimmt wurde (§ 25 Abs. 1 Satz 1 StrRehaG).

3.2. Allgemeiner Gleichheitssatz

Der Gesetzgeber hat auch bei der Ausgestaltung der beruflichen und strafrechtlichen Rehabilitierung Art. 3 Abs. 1 GG zu beachten (dazu unter 2.2.1.). Zu prüfen ist daher, ob eine Ungleichbehandlung im Sinne von Art. 3 Abs. 1 GG vorliegt (dazu unter 3.2.1.) und - wenn dies zu bejahen ist - ob sie gerechtfertigt ist (dazu unter 3.2.2.).

3.2.1. Ungleichbehandlung

Zunächst müsste eine unterschiedliche Behandlung wesentlich gleicher Sachverhalte oder eine gleiche Behandlung wesentlich ungleicher Sachverhalte vorliegen.

Die relevanten Vergleichsgruppen sind hier einerseits Haftopfer nach § 17a StrRehaG; andererseits Verfolgte nach § 8 BerRehaG. Da es einerseits um die Rehabilitierung strafrechtlichen Unrechts, andererseits um die berufliche Rehabilitierung geht, wäre es denkbar davon auszugehen, dass beide Gruppen verschiedenen Ordnungsbereichen zugehörig und daher nicht „wesentlich gleich“ sind. Dagegen könnte jedoch eingewandt werden, dass sowohl Berechtigte nach § 8 BerRehaG als auch Berechtigte nach § 17a StrRehaG trotz des im Detail unterschiedlichen Verfolgungsunrechts, an das die Normen anknüpfen, gemeinsam haben, dass sie Opfer der politischen Verfolgung geworden sind. Die Gruppen dürften sich dabei zum Teil auch überschneiden, da das Vorliegen beruflicher Nachteile u. a. an eine zu Unrecht erlittene Freiheitsentziehung (§ 1 Abs. 1 Nr. 1 BerRehaG) und damit an das StrRehaG anknüpfen kann.[91] Aufgrund der großzügigen Anwendung des Wesentlichkeitskriteriums[92] erscheint es jedenfalls vertretbar, zu bejahen, dass es sich um wesentlich gleiche Gruppen handelt und differenzierende Aspekte auf Ebene der Rechtfertigung zu berücksichtigen (dazu unter 3.2.2.).

Da der Anspruch auf Ausgleichsleistungen für Verfolgte nach § 8 Abs. 1 Satz 1 BerRehaG an das Vorliegen eines Wohnsitzes oder gewöhnlichen Aufenthalts im Geltungsbereich des Gesetzes geknüpft ist, während die besondere Zuwendung für Haftopfer nach § 17a StrRehaG keine vergleichbare räumliche Einschränkung vorsieht, liegt auch eine Ungleichbehandlung dieser Gruppen vor.

3.2.2. Rechtfertigung

Fraglich ist, ob die Ungleichbehandlung gerechtfertigt ist. Da es auch bei den Regelungen des BerRehaG und des StrRehaG um die Wiedergutmachung von SED-Unrecht geht, hat der Gesetzgeber Art. 3 Abs. 1 GG aufgrund seines weiten Gestaltungsspielraums lediglich in seiner

---

91 Vgl. Bundesministerium der Justiz, Verwaltungsrechtliche Rehabilitierung, Berufliche Rehabilitierung, Stand: April 2023, S. 29.

92 Dazu: Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 19. Aufl. 2026, Art. 3 Rn. 11; BVerfGE 40, 121 (139 f.).

Ausprägung als Willkürverbot zu berücksichtigen (dazu unter 2.2.3.). Die Ungleichbehandlung ist danach gerechtfertigt, wenn sich ein vernünftiger, sich aus der Natur der Sache ergebender oder sonstwie sachlich einleuchtender Grund für die gesetzliche Differenzierung finden lässt.[93]

Zunächst kommen verwaltungspraktische Gründe für die Ungleichbehandlung in Betracht: Für eine räumliche Begrenzung des § 8 BerRehaG spricht insoweit, dass die Feststellung der besonderen Bedürftigkeit, die die Norm voraussetzt, an den Verhältnissen im Inland orientiert ist (vgl. § 8 Abs. 3 BerRehaG) und bei Personen, die im Ausland leben, mit Schwierigkeiten und erheblichem oder zumindest erhöhtem Verwaltungsaufwand verbunden wäre. Das liegt daran, dass die Einkommens- und Vermögensverhältnisse für jedes Land, in dem die jeweiligen Antragssteller leben, zuverlässig ermittelt und ausgewertet werden müssten, um § 8 Abs. 3 BerRehaG entsprechende Einkommensgrenzen zu ermitteln, unterhalb derer eine wirtschaftliche Beeinträchtigung anzunehmen ist (siehe auch Beschlussempfehlung des Rechtsausschusses unter 3.1.2.). Dagegen sieht § 17a StrRehaG eine Bedürftigkeitsprüfung nicht (mehr) vor. Die Voraussetzungen der Opferrente nach § 17a StrRehaG (dazu unter 3.1.2.) können daher unabhängig vom Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt ermittelt werden, sodass eine räumliche Begrenzung mit Blick auf den Verwaltungsaufwand nicht notwendig erscheint.

Darüber hinaus kommen jedoch auch weitere sachliche Gründe in Betracht. Insoweit wird darauf hingewiesen, dass nicht allein die vom Gesetzgeber im Gesetzgebungsverfahren vorgebrachten und erwogenen Gründe zur Rechtfertigung einer Ungleichbehandlung herangezogen werden können, sondern auch andere objektiv vorhandene Gründe.[94]

Als weiterer Differenzierungsgrund kommt daher in Betracht, dass sich § 8 BerRehaG und § 17a StrRehaG rechtssystematisch unterscheiden. Wie oben dargestellt ist § 8 BerRehaG als Sozialleistung ausgestaltet, die zur wirtschaftlichen Absicherung von besonders bedürftigen Verfolgten im Sinne des BerRehaG dient und damit auf eine besondere Bedarfslage reagiert. So sollte die Ausgleichsleistung von vorneherein unter sozialen Gesichtspunkten gewährt werden, sprich für Fälle, in denen die Benachteiligungen noch heute spürbar fortwirken. Ein Schadensausgleich bzw. ein Ausgleich zurückliegender Nachteile sollte damit nicht erfolgen.[95] Die Begründung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung für das Zweite Gesetz zur Bereinigung von SED-Unrecht führte dazu aus: „Eine monatliche Ausgleichsleistung sieht der Entwurf für ehemalige Verfolgte vor, die sich verfolgungsbedingt noch heute in einer wirtschaftlichen Notlage befinden.“[96]

---

93 BVerfGE 1, 14 (55); 2, 225 (240); 141, 1 (39).

94 Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 19. Aufl. 2026, Art. 3 Rn. 19; Wollenschläger, in: Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, 8. Aufl. 2024, Art. 3 Rn. 154; BVerfGE 83, 82 (84); 86, 59 (63); 133, 1 (14); eine Gesetzesbegründung ist auch für sich genommen nicht an der Verfassung zu messen, sondern nur das Gesetz selbst als Produkt des Gesetzgebungsverfahrens, vgl. Sachs/von Coelln, in: Sachs, Grundgesetz, 10. Aufl. 2024, Art. 20 Rn. 94 m.w.N. Die Begründung kann aber zur Auslegung des Gesetzes herangezogen werden.

95 Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Bereinigung von SED-Unrecht vom 19.05.1993, BT-Drs. 12/4994, S. 18.

96 Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Bereinigung von SED-Unrecht vom 19.05.1993, BT-Drs. 12/4994, S. 19.

Dagegen ist die besondere Zuwendung für Haftopfer nach § 17a StrRehaG als besondere soziale Ausgleichsleistung für Nachteile, die dem Betroffenen durch eine mit wesentlichen Grundsätzen einer freiheitlichen rechtsstaatlichen Ordnung unvereinbaren Freiheitsentziehung entstanden sind, konzipiert.[97] Sie dient nicht der Absicherung gegen Bedürftigkeit, sondern der Entschädigung und der Wiedergutmachung für die erlittene Haft.[98] Damit geht es im Rahmen von § 17a StrRehaG vielmehr um die symbolische Anerkennung und Würdigung des erlittenen Unrechts, als die Verbesserung der finanziellen Lage der Betroffenen.[99] Entsprechend führt *Peifer* zum Vergleich der Leistungen nach §§ 16 ff. StrRehaG und nach § 8 BerRehaG aus:

> „Ausgleichsleistungen [im Sinne von § 8 BerRehaG] sind nicht gleich den sozialen Ausgleichleistungen i.S. der §§ 16 ff. StrRehaG […]. Sie sind vielmehr eine Leistung, die zum Bestreiten der notwendigen Ausgaben des täglichen Lebens bestimmt sind. […] Sie sollen die aufgrund des Unrechtshandelns des DDR-Regimes verursachten Einbußen bei Einkommen und Lebensqualität wenigstens zu einem Teil ausgleichen helfen.“[100]

Aber auch die Verschiedenheit des Unrechts, an das die Normen jeweils anknüpfen, könnte einen sachlichen Differenzierungsgrund darstellen. Das BVerfG hat jedenfalls im Hinblick auf das Verhältnis von verwaltungsrechtlicher Rehabilitierung und strafrechtlicher Rehabilitierung festgestellt, dass Eingriffe in die Freiheitsphäre des Einzelnen, die sich in einer strafgerichtlichen Verurteilung niederschlagen, ihrem Wesen und ihrer Sanktionswirkung nach typischerweise schwerer wiegen als Eingriffe im Gewandt einer Verwaltungsentscheidung.[101] Nach der Rechtsprechung des Gerichts enthält jede strafgerichtliche Verurteilung ein sozial-ethisches Unwerturteil, das den in der Menschenwürde wurzelnden Wert- und Achtungsanspruch des Verurteilten berührt.[102] Hinzu tritt die Freiheitsentziehung durch Vollstreckung der Haft, wobei der Freiheit der Person insoweit besonderes Gewicht zuzumessen ist, da sie Voraussetzung für die Ausübung aller anderen Freiheitsrechte ist („Flaschenhalscharakter“).[103]

Zwar knüpft das BerRehaG für die Eigenschaft als Verfolgter unter anderem auch an eine zu Unrecht erlittene Haft an. Im Kern geht es bei den Regelungen des BerRehaG aber um den Ausgleich von beruflichen Nachteilen. Diese können ohne Frage für den Einzelnen äußerst schwerwiegende Konsequenzen haben und seine Erwerbsbiografie nachhaltig beeinträchtigen. Auch dient der Beruf neben der wirtschaftlichen Absicherung der freien Entfaltung der Persönlichkeit des

---

97 Vgl. auch OVG Lüneburg, Beschluss vom 11.03.2014, 4 OA 58/14, Rn. 1; Peifer, in: Herzler/Ladner/Peifer/Schwarze/Wende, Rehabilitierung, 2. Aufl. 1997, § 16 StrRehaG Rn. 1.

98 Peifer, in: Herzler/Ladner/Peifer/Schwarze/Wende, Rehabilitierung, 2. Aufl. 1997, § 16 StrRehaG Rn. 31.

99 Stellungnahme des Bundesrates, Entwurf eines Sechsten Gesetzes zur Verbesserung rehabilitierungsrechtlicher Vorschriften für Opfer der politischen Verfolgung in der ehemaligen DDR vom 27.09.2024, BR-Drs. 390/24, S. 7.

100 Peifer, in: Herzler/Ladner/Peifer/Schwarze/Wende, Rehabilitierung, 2. Aufl. 1997, § 8 BerRehaG Rn. 1.

101 BVerfG, Beschluss vom 04.07.2003, 1 BvR 834/02, Rn. 16 mit Verweis auf BVerfGE 101, 275 (287) hinsichtlich des sozial-ethischen Unwerturteils von strafgerichtlichen Verurteilungen; siehe auch BVerwG, Beschluss vom 15.06.2021, 8 B 63.20, Rn. 11.

102 BVerfG, Urteil vom 07.12.2999, 2 BvR 1533/94, Rn. 96 m.w.N.

103 Di Fabio, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Werkstand: 110. EL März 2026, Art. 2 Abs. 2 Rn. 86.

Einzelnen.[104] Allerdings dürfte eine zu Unrecht erlittene Haft aufgrund der oben beschriebenen Grundrechtsintensität typischerweise schwerer wiegen als ein Eingriff in den Beruf. Es erscheint danach jedenfalls nicht ausgeschlossen, dass der Gesetzgeber im Rahmen seines weiten Gestaltungsermessens die Leistung nach § 17a StrRehaG auch Berechtigten mit Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt im Ausland zukommen lassen darf, während er dies für Berechtigte nach § 8 BerRehaG nicht vorsieht. Die Ungleichbehandlung dürfte damit gerechtfertigt sein.

***

104 Vgl. zu Art. 12 GG: Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 19. Aufl. 2026, Art. 12 Rn. 1 m.w.N.