



Ausarbeitung

**Verfassungsrechtliche und sozialrechtliche Aspekte von § 17a des
Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetzes (StrRehaG)**

Verfassungsrechtliche und sozialrechtliche Aspekte von § 17a des Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetzes (StrRehaG)

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 083/22; WD 6 - 3000 - 040/22
Abschluss der Arbeit: 13.06.2022
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung
WD 6: Arbeit und Soziales

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.	Fragestellung	4
2.	Gesetzgebungskompetenz (Fachbereich WD 3)	4
3.	Sozialrechtliche Aspekte bei Abschaffung des Bedürftigkeitsprinzips für die besondere Zuwendung für Haftopfer (Fachbereich WD 6)	4
4.	Verfassungsrechtliche Aspekte (Fachbereich WD 3)	5

1. Fragestellung

Die Ausarbeitung befasst sich mit verfassungsrechtlichen und sozialrechtlichen Aspekten der besonderen Zuwendung nach § 17a des Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetzes (StrRehaG). Diese monatlich gewährte Zuwendung in Höhe von 330 Euro ist Teil der Entschädigungsleistungen für Opfer unrechtmäßiger Freiheitsentziehungen in der DDR. Neben dem Erfordernis einer mit wesentlichen Grundsätzen einer freiheitlichen rechtsstaatlichen Ordnung unvereinbaren Freiheitsentziehung von insgesamt mindestens 90 Tagen setzt der Anspruch auf die Zuwendung zusätzlich voraus, dass die Person wirtschaftlich „besonders beeinträchtigt“ ist. Dafür sieht § 17a Abs. 2 StrRehaG Einkommensgrenzen vor.

Neben der besonderen Zuwendung sieht das StrRehaG beispielsweise die Möglichkeit der einmalig gewährten Entschädigung nach § 17 StrRehaG, die nicht von der wirtschaftlichen Lage abhängig ist, und der Unterstützungsleistungen nach § 18 StrRehaG für Inhaftierungen von weniger als 90 Tagen vor.

Die Ausarbeitung befasst sich zunächst mit der Gesetzgebungskompetenz für das StrRehaG. Anschließend werden sozialrechtliche Aspekte einer Abschaffung des Bedürftigkeitsprinzips bei der besonderen Zuwendung behandelt. Zum Abschluss werden die verfassungsrechtlichen Vorgaben dargestellt, die bei der Wiedergutmachung von staatlichem Unrecht zu beachten sind.

2. Gesetzgebungskompetenz (Fachbereich WD 3)

Die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes für das StrRehaG sowie für Änderungen dieses Gesetzes ergibt sich aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 9 Alt. 2 GG, der die Wiedergutmachung betrifft. Der Begriff der Wiedergutmachung umfasst im Sinne der Norm „den Ausgleich für Schäden, die bestimmten Personen oder Gruppen der Bevölkerung aus politischen Gründen von einem deutschen Unrechtsregime zugefügt worden sind; insofern ist Thema des Kompetenztitels der Ausgleich von staatlichem Unrecht“.¹ Neben dem Ausgleich für Schäden, die durch das nationalsozialistische Regime verursacht wurden, umfasst der Kompetenztitel auch die Wiedergutmachung von SED-Unrecht.²

3. Sozialrechtliche Aspekte bei Abschaffung des Bedürftigkeitsprinzips für die besondere Zuwendung für Haftopfer (Fachbereich WD 6)

Die besondere Zuwendung gemäß § 17a StrRehaG ist systematisch als Rehabilitierungsleistung – wie beispielsweise die Haftentschädigung – und nicht als Sozialleistung einzuordnen, da sie nicht von §§ 18-29, 68 des Ersten Buchs Sozialgesetzbuch (SGB I) erfasst wird und sich für die Gewährung und den Rechtsweg gemäß §§ 8, 25 StrRehaG die Zuständigkeit der jeweiligen Landesjustizverwaltungen und Rehabilitierungskammern der Landgerichte ergibt. Auch bei der Neuregelung des Sozialen Entschädigungsrechts zum 1. Januar 2024 im SGB XIV blieb die besondere Zuwendung für die sogenannte Haftopferrente unberücksichtigt.

1 Uhle, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, 95. EL Juli 2021, Art. 74 Rn. 204.

2 Broemel, in: von Münch/Kunig, GG, 7. Auflage 2021, Art. 74 Rn. 30 m.w.N.

Für das Verfahren, den Sozialdatenschutz und im Sozialrecht allgemein geltende Regelungen wie die Zahlung von Vorschüssen, Verzinsung und die Mitwirkung der Anspruchsberechtigten finden gemäß § 17a Abs. 6 StrRehaG das SGB I und das Zehnte Buch Sozialgesetzbuch (SGB X) entsprechende Anwendung, soweit das StrRehaG nichts anderes bestimmt. Für die Rückforderung nach dem Tode der Berechtigten gezahlter Beträge sind die in der gesetzlichen Rentenversicherung geltenden Regelungen gemäß § 17a Abs. 4 Satz 4 StrRehaG entsprechend anzuwenden.

Gemäß § 16 Abs. 4 StrRehaG bleibt die besondere Zuwendung für Haftopfer als Einkommen bei Sozialleistungen, deren Gewährung von anderen Einkommen abhängig ist, unberücksichtigt. Bei Abschaffung des Bedürftigkeitsprinzips sind ceteris paribus weitere Bezüge zum Sozialrecht nicht ersichtlich. Ob und inwieweit gegebenenfalls auch ein Anpassungsbedarf für sozialrechtliche Regelungen besteht, hängt von einer etwaigen neuen Ausgestaltung des StrRehaG ab.

4. Verfassungsrechtliche Aspekte (Fachbereich WD 3)

Vorgaben für die Regelung der besonderen Zuwendung nach § 17a StrRehaG könnten sich aus dem allgemeinen Gleichheitssatz nach Art. 3 Abs. 1 GG sowie dem Sozialstaatsprinzip nach Art. 20 Abs. 1 GG ergeben.

Art. 3 Abs. 1 GG verbietet dem Staat die Ungleichbehandlung von wesentlich Gleichem und die Gleichbehandlung von wesentlich Ungleichem ohne hinreichend gewichtigen Grund.³ Nach § 17a Abs. 1 StrRehaG können nur Haftopfer, die in ihrer wirtschaftlichen Lage besonders beeinträchtigt sind, die Haftopferrente erhalten. Hierdurch ergibt sich eine Ungleichbehandlung von aufgrund ihrer wirtschaftlichen Lage berechtigten und nicht berechtigten Haftopfern. Es stellt sich die Frage, ob diese Ungleichbehandlung verfassungsrechtlich gerechtfertigt ist.

Im Bereich der Leistungen zur Wiedergutmachung staatlichen Unrechts steht dem Gesetzgeber ein weiter Gestaltungsspielraum zu.⁴ Dies betrifft sowohl die Abgrenzung des Kreises der Berechtigten als auch die Ausgestaltung der Leistungen nach Art und Höhe.⁵ Die verfassungsrechtliche Beurteilung einer Entschädigungsregelung, die der Wiedergutmachung dient, beschränkt sich daher auf eine bloße Prüfung, ob der Gesetzgeber ein willkürliches Differenzierungskriterium gewählt hat (sog. Willkürkontrolle).⁶ Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist eine Regelung nur dann als willkürlich anzusehen, wenn „sich ein vernünftiger, sich aus der Natur der Sache ergebender oder sonstwie sachlich einleuchtender Grund für die gesetzliche Differenzierung oder Gleichbehandlung nicht finden läßt“.⁷ In Bezug auf die besondere Zuwendung nach § 17a StrRehaG lässt sich feststellen, dass diese nur eine von mehreren Entschädigungsleistungen

3 Ständige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, siehe nur BVerfGE 100, 138 (174); BVerfGE 103, 242 (258) m.w.N.

4 Heun, in: Dreier, GG, 3. Auflage 2013, Art. 3 Rn. 84; Wollenschläger, in: von Mangoldt/Klein/Starck, GG, 7. Auflage 2018, Art. 3 Rn. 315; Jarass, in: Jarass/Pieroth, GG, 16. Auflage 2020, Art. 3 Rn. 76 m.w.N.

5 Heun, in: Dreier, GG, 3. Auflage 2013, Art. 3 Rn. 84 m.w.N.

6 Vgl. BVerfGE 126, 331 (367); Wollenschläger, in: von Mangoldt/Klein/Starck, GG, 7. Auflage 2018, Art. 3 Rn. 315.

7 BVerfGE 1, 14 (52).

nach dem StrRehaG darstellt. So sieht etwa § 17 StrRehaG eine Entschädigung von 306,78 Euro für jeden angefangenen Kalendermonat der Inhaftierung vor, die nicht von der wirtschaftlichen Lage des Haftopfers abhängt. Bei der besonderen Zuwendung nach § 17a StrRehaG handelt es sich dem gegenüber um eine Leistung, die „nicht allein zur Abgeltung immaterieller Schäden gedacht ist“⁸. Als sachlicher Grund für die Differenzierung zwischen wirtschaftlich Bedürftigen und nicht Bedürftigen bei der besonderen Zuwendung kann angeführt werden, dass durch die Zuwendung solche Schäden gemildert werden sollen, die dadurch entstanden sind, dass die berechtigten Personen aufgrund ihrer Inhaftierung physisch oder psychisch in ihrer Arbeitsfähigkeit eingeschränkt wurden und dadurch bis heute wirtschaftlich beeinträchtigt sind. Eine willkürliche Differenzierung ist bei der Regelung daher nicht erkennbar, sodass ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG nicht in Betracht kommen dürfte.

Aus dem Sozialstaatsprinzip nach Art. 20 Abs. 1 GG ergeben sich keine darüber hinausgehenden Erwägungen. Das Bundesverfassungsgericht hat zur Rolle des Sozialstaatsprinzips bei der Wiedergutmachung ausgeführt:

„Das Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs.1 GG verlangt, 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 oder bestimmte Gruppen von ihnen getroffen haben. Daraus folgt jedoch keine automatische Abwälzung solcher Lasten auf den Staat mit der Wirkung, dass dieser den Betroffenen unmittelbar zum vollen Ausgleich verpflichtet wäre; vielmehr kann sich aus dem Sozialstaatsprinzip nur die Pflicht zu einer Lastenverteilung nach Maßgabe einer gesetzlichen Regelung ergeben. [...] Wie ein solcher Ausgleich zu gestalten ist, hängt von den jeweiligen Umständen, besonders von Art und Umfang der Sonderbelastung sowie davon ab, in welchem Ausmaß eine Beteiligung der Gesamtheit durch die soziale Gerechtigkeit gefordert wird und im Gesamtinteresse vertretbar erscheint. Der Gesetzgeber hat hier einen besonders weiten Regelungs- und Gestaltungsspielraum (vgl. BVerfGE 13, 39 [43]; 27, 253 [270, 283]). Das gilt sowohl für die Art der Wiedergutmachung als auch für deren Umfang. Der Gesetzgeber darf deshalb den Schadensausgleich nach Maßgabe dessen bestimmen, was unter Berücksichtigung der übrigen Lasten und der finanziellen Bedürfnisse für bevorstehende Aufgaben möglich ist.“⁹

Auch nach dem Sozialstaatsprinzip kommt dem Gesetzgeber somit im Bereich der Wiedergutmachung staatlichen Unrechts ein weiter Spielraum zu.

Aus dem weiten Spielraum des Gesetzgebers folgt, dass die Beschränkung der besonderen Zuwendung gemäß § 17a StrRehaG auf wirtschaftlich besonders beeinträchtigte Personen verfassungsrechtlich unproblematisch sein dürfte. Auf der anderen Seite ergibt sich daraus, dass die Beschränkung verfassungsrechtlich nicht zwingend ist. Dabei dürfte es sich im Wesentlichen um eine politische Entscheidung handeln.

8 Heiß, in: Heiß/Born, Unterhaltsrecht, 60. EL Januar 2021, 3. Kapitel (Bedarf, Bedürftigkeit, Leistungsfähigkeit, Einzelprobleme) Rn. 240a.

9 BVerfGE 102, 254 (298).