

Hilfskonzept für die Opfer der „Colonia Dignidad“

ausgearbeitet und verabschiedet von der

Gemeinsamen Kommission von Bundestag und Bundesregierung

Vorbemerkung

In Anerkennung der erlittenen körperlichen und seelischen Verletzungen der Betroffenen und in Respekt vor der Würde des Menschen wurde das nachfolgende Hilfskonzept für die Opfer der „Colonia Dignidad“ entwickelt und beschlossen.

1961 floh der ehemalige Jugendpfleger Paul Schäfer vor drohender Strafverfolgung in Deutschland nach Chile und gründete dort die „Colonia Dignidad“. Diese verbrecherische Organisation tarnte sich nach außen als harmonische, gottesfürchtige Gemeinschaft, die in einem landschaftlichen Idyll, abgeschieden von der Welt, ihr Leben nach christlichen Prinzipien führen wollte. Schäfer hatte schon Jahre zuvor in Deutschland den Verein „Private Sociale Mission“ gegründet, dessen Struktur und Handlungsweise bereits die Verbrechen vorwegnahmen, die später in der „Colonia Dignidad“ über Jahrzehnte hinweg praktiziert werden sollten:

In der „Colonia“ wurden Frauen, Männer und Kinder über Jahrzehnte hinweg Opfer entsetzlicher Verbrechen. Schäfer und seine Vertrauten errichteten eine kriminelle Sekte, deren Machtstruktur sich auf psychische und physische, einschließlich schwerster sexueller Gewalt, auf Sklavenarbeit und Denunziantentum, auf ständige Überwachung und systematische Einschüchterung gründete. Schäfer riss Familien auseinander, missbrauchte zahllose Kinder und arbeitete aktiv mit den Schergen der Pinochet-Diktatur bei Folter, Mord und Verschwindenlassen von Regimegegnern zusammen. Die Überlebenden leiden bis heute massiv unter den schweren psychischen und körperlichen Folgen nach jahrelang zugefügten Verletzungen durch Gewalt, Missbrauch, Ausbeutung und Sklavenarbeit. Die vielfältigen Formen der gezielten Entwürdigung in der „Kolonie Würde“ haben Wunden gerissen, die bis heute nur schwer oder überhaupt nicht verheilen.

Dass Schäfer und seine Helfershelfer nahezu ungehindert bis in die 2000er Jahre hinein schwerste Verbrechen in der wie ein Lager organisierten „Colonia Dignidad“ begehen konnten, war nur möglich durch eine strikt autarke Lebensweise und Abschottung, durch die Zusammenarbeit mit der chilenischen Militärregierung, dem zaghaften Agieren der Justiz in Chile und Deutschland und durch Unterstützungsnetzwerke in beiden Ländern.

Aber auch deutsche Regierungsvertreter spielten eine unrühmliche Rolle, als ihre Standhaftigkeit, Beharrlichkeit und ihr nachdrücklicher Einsatz für die Menschen in der „Colonia“ gefordert gewesen wären. Im April 2016 bekannte sich der damalige Bundesaußenminister Frank-Walter Steinmeier namens des Auswärtigen Amts ausdrücklich dazu: „Über viele Jahre hinweg... haben deutsche Diplomaten bestenfalls weggeschaut – jedenfalls eindeutig zu wenig für den Schutz ihrer Landsleute in dieser Kolonie getan.“ Das Amt sei „nicht daran schuld, dass es in Chile einen Militärputsch und 17 Jahre Militärdiktatur gab. Es trägt auch keine Verantwortung für das Unwesen (in der Colonia).“ Aber es hätte „entschiedener ‚Deutschen nach pflichtgemäßem Ermessen Rat und Beistand gewähren‘ müssen.“ Insbesondere das Auswärtige Amt bekennt sich zu dieser moralischen Verantwortung und hat in den letzten Jahren erste Maßnahmen zur Aufarbeitung und zur Finanzierung von Pflegeleistungen umgesetzt.

Immer wieder war das Unrecht der „Colonia Dignidad“ Gegenstand von Beratungen des Deutschen Bundestages. Im Herbst 2016 reiste eine Delegation des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages nach Chile, um sowohl mit Opfern über das erlittene Unrecht zu sprechen als auch erstmals das Gelände der ehemaligen Kolonie zu besuchen und sich einen Überblick vor Ort zu verschaffen. Parallel lud der Menschenrechtsausschuss in Deutschland lebende Opfer zu Gesprächen in den Deutschen Bundestag ein. Im Juni 2017 beschloss der Bundestag daraufhin einstimmig einen Antrag zur ‚Aufarbeitung der Verbrechen in der ehemaligen „Colonia Dignidad“‘ (BT-Drs.18/12943). Abgeordnete des Menschenrechtsausschusses, des Rechtsausschusses und des Ausschusses für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages reisten im Sommer 2018 erneut nach Chile, um im direkten Gespräch mit Opfern, Opferverbänden, Experten und Vertreterinnen und Vertretern der chilenischen Regierung die konkrete Umsetzung des Beschlusses voranzutreiben.

Mit Entschließungsantrag vom 29.06.2017 zur Aufarbeitung der Verbrechen in der ehemaligen „Colonia Dignidad“ (BT-Drs.18/12943) hat der Bundestag die Bundesregierung unter anderem aufgefordert, bis zum 30.06.2018 ein Konzept für Hilfsleistungen für die Opfer der „Colonia Dignidad“ zur Beratung vorzulegen und dessen notwendige Finanzierung zu prüfen.

Gemäß Ziff. 6 des Entschließungsantrags ist die Einrichtung eines Hilfsfonds darin als eine Möglichkeit in Betracht zu ziehen: „Richtlinien für die Zahlungen und in Betracht kommende Personen sollen durch eine dafür einzurichtende Kommission, bestehend aus jeweils einem Vertreter des Bundeskanzleramts, des Auswärtigen Amts, des Bundesministeriums der Finanzen, des Bundesministeriums für Gesundheit sowie acht Mitgliedern des Deutschen Bundestages, geregelt werden. Die Kommission soll die Richtlinien unter Beteiligung von Opferverbänden und Nichtregierungsorganisationen entwickeln.“

Die Bundesregierung legte am 30.06.2018 einen Entwurf für ein Hilfskonzept als Arbeitsgrundlage für die Kommission vor (BT-Drs.19/3233).

Am 05.07.2018 wurden die Mitglieder des Deutschen Bundestages für die Gemeinsame Kommission gewählt.

In die Gemeinsame Kommission wurden auf Seiten der Bundesregierung im Einvernehmen mit dem Präsidenten des Deutschen Bundestages neben den im Antrag genannten Ressorts auch das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, das Bundesministerium für Arbeit und Soziales sowie das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend aufgenommen, um bei den Beratungen auf die Erfahrungen dieser Ressorts zurückgreifen zu können.

Die Gemeinsame Kommission konstituierte sich am 10.10.2018. In den nachfolgenden Sitzungen am 20.11.2018, 13.12.2018, 31.01.2019, 22.02.2019, 22.03.2019, 08.04.2019, 06.05.2019, 13.05.2019 und 16.05.2019 wurde das Konzept des Hilfsfonds unter anderem mit Betroffenen und Expertinnen und Experten erörtert und zu der heute gültigen Fassung weiterentwickelt.

Die Bundesregierung ist weiterhin der Auffassung, dass aus den Geschehnissen in der „Colonia Dignidad“ keine rechtlichen Ansprüche gegen die Bundesrepublik Deutschland entstanden sind. Unterstützungsmaßnahmen für die Opfer der „Colonia Dignidad“ erfolgen ausschließlich aus moralischer Verantwortung und ohne Anerkennung einer Rechtspflicht. Dies gilt auch für den Vorschlag, einen Hilfsfonds für Individuelleistungen einzurichten.

Die Option von Individuelleistungen für Betroffene, die im früheren Entwurf der Bundesregierung nicht enthalten war, wird nun ausdrücklich vorgesehen. Die Abwicklung der Hilfen soll rasch und unbürokratisch erfolgen. Dazu sollen Anlauf- und Beratungsstellen für die Betroffenen sowie der Hilfsfonds für Individuelleistungen eingerichtet werden. Sie ergänzen teilweise bereits seit Jahren bestehende Maßnahmen sowie bereits fest eingeplante Angebote. Die inhaltliche Aufarbeitung der in der „Colonia Dignidad“ begangenen Verbrechen, die Entwicklung einer würdigen Gedenkkultur sowie die Unterstützung der Opfergemeinschaft als Ganzes bleiben wichtige Anliegen des Deutschen Bundestages und der Bundesregierung. Die Bundesregierung und der Bundestag werden sich gemeinsam mit der chilenischen Regierung weiterhin für die baldige Errichtung einer Gedenkstätte/eines Dokumentationszentrums einsetzen. Das bereits begonnene wissenschaftlich begleitete Oral History Projekt soll ebenfalls fortgeführt werden. Die Klärung der Besitzverhältnisse der "Colonia Dignidad"/"Villa Baviera", auch mit dem Ziel, dass Mittel aus dem Vermögen konkret den Opfern zugutekommen, bleibt ein Anliegen von Bundesregierung und Bundestag.

Allen Kommissionsmitgliedern ist bewusst, dass niemand das Leid der Betroffenen ungeschehen machen kann. Sie hoffen, einen Beitrag dazu leisten zu können, dass die Überlebenden die Unterstützung erfahren, die sie so lange nicht oder nicht hinreichend erfahren.

Das Hilfskonzept der Gemeinsamen Kommission

Hilfsfonds für sachliche Individualleistungen

Ein Hilfsfonds für Individualleistungen wird eingerichtet mit dem Ziel, die Folgen zu mildern, die den Betroffenen aufgrund ihres Aufenthalts in der „Colonia Dignidad“ entstanden sind. Damit sollen zugleich ausdrücklich das Leid, das ihnen angetan wurde, und die Würde der Betroffenen anerkannt werden. Nur die Betroffenen selbst können Leistungen erhalten. Der Kreis der Betroffenen lebt zum Teil auf dem Gelände der heutigen Villa Baviera, in anderen Teilen Chiles und in Deutschland.

Die Leistungen aus dem Fonds umfassen insbesondere die Handlungsfelder Gesundheit (insbesondere Psychotherapie und psychosoziale Hilfe, Leistungen zur Vorsorge und Rehabilitation, Fahrkosten zu Ärzten usw.) und Pflege sowie Bildung (auch Weiterbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen) und Arbeit. Weitere individuelle Leistungen können für Härtefälle gegebenenfalls zusätzlich definiert werden.

Finanzielle Leistungen an die Opfer werden bis zu einer Obergrenze von insgesamt 10.000 Euro pro Person geleistet. Die Kostenübernahmen erfolgen grundsätzlich fallbezogen und bedarfsabhängig. Die Leistungen basieren auf einem Zwei-Säulen-Modell:

- Auf Grundlage von Säule 1 werden jeder/jedem Betroffenen auf unbürokratische Weise Kosten rückwirkend oder vorab erstattet, bei denen ein nachvollziehbarer Zusammenhang zwischen dem Aufenthalt in der „Colonia Dignidad“, der Beeinträchtigung und der jeweiligen beantragten Leistung erkennbar ist. Hierfür ist eine glaubhafte Erklärung ausreichend, eine formelle Nachweispflicht besteht nicht. Die Vorlage eines pauschalierten Verwendungsnachweises reicht hierfür aus. Für Säule 1 wird eine Obergrenze in Höhe von 7.000 Euro pro Person festgelegt.
- Auf Grundlage von Säule 2 werden auf Antrag Leistungen erstattet, bei denen eine Erstattung auf Grundlage von Säule 1 nicht ausreichend ist oder es in der Gesamtwürdigung des Einzelfalles nicht angemessen wäre, neben Zahlungen aus Säule 1 weitere Leistungen zu versagen. In diesen Fällen ist für den Betrag die Vorlage eines konkreten Verwendungsnachweises (Rechnungen, Quittungen usw.) erforderlich. Für Säule 2 wird eine Obergrenze in Höhe von 3.000 Euro pro Person festgelegt.

Fonds „Pflege und Alter“

Zusätzlich zu den Säulen 1 und 2 können Leistungen von Pflegeeinrichtungen oder -diensten für bedürftige Betroffene, die keinen Zugang zum deutschen Sozialsystem haben, bezuschusst oder finanziert werden. Art und Umfang orientieren sich an den bereits bisher erbrachten Leistungen für Betroffene, die in der „Villa Baviera“ wohnhaft sind. Vergleichbare Leistungen werden zukünftig nun endlich auch außerhalb dieses Geländes erbracht werden.

In besonders zeit- oder kostenintensiven Fällen findet diese Regelung auch Anwendung auf Betroffene, die psychotherapeutische Hilfsleistungen benötigen.

Einrichtung von Anlauf- und Beratungsstellen

Mit Mitteln des Hilfsfonds werden Anlauf- und Beratungsstellen in Deutschland und in Chile eingerichtet (siehe auch unter „Umsetzung“). Sie sollen den Opfern der „Colonia Dignidad“ mit individueller Beratung zur Seite stehen. Die Anlauf- und Beratungsstellen werden die Auszahlung von Sachleistungen und Kostenerstattungen aus dem Hilfsfonds übernehmen. Sie unterstützen darüber hinaus Betroffene bei der Geltendmachung bereits bestehender, aber bisher nicht geltend gemachter/durchgesetzter Ansprüche aus deutschem und chilenischem Sozialrecht.

Dabei bestehen die Leistungen der Anlauf- und Beratungsstellen unter anderem darin, die Betroffenen über die Rechtslage zu informieren, bei Antragstellungen und Nacharbeiten bei etwaigen Antragsablehnungen zu helfen und sie bei Behördengängen zu begleiten.

Richtlinien für die Auszahlung

Leistungen und Kostenerstattungen erfolgen auf Antrag. Die Leistungen werden auf freiwilliger Basis und ergänzend zu bestehenden Ansprüchen aus gesetzlichen Sicherungssystemen erbracht. Sofern mit vertretbarem Aufwand und ohne Gefahr einer erneuten seelischen Belastung durch wiederholte Konfrontation mit den erlittenen seelischen Verletzungen möglich, sind für Zahlungen aus der Säule 2 entsprechende Nachweise vorzulegen, dass die Leistung nicht von einem vorrangigen gesetzlichen Sicherungssystem erbracht werden kann. Besteht ein solcher Anspruch, so ist dieser als vorrangig zu verfolgen. Rückwirkende Leistungen kommen dabei grundsätzlich in Betracht.

Empfängerkreis

Empfänger sind die deutschen Bewohner der „Colonia Dignidad“ und die chilenischen Staatsangehörigen, die als Kinder in der „Colonia Dignidad“ lebten (z.B. zwangsweise adoptiert), soweit sie seinerzeit dort ihren tatsächlichen Lebensmittelpunkt hatten, ohne dem Täterkreis zugerechnet zu werden. Eine Differenzierung nach der Dauer des Aufenthaltes findet nicht statt.

Täter der „Colonia Dignidad“ erhalten keine Leistungen aus dem Hilfsfonds. Daher sind alle im Zusammenhang mit der „Colonia Dignidad“ strafrechtlich in Chile oder in Deutschland rechtskräftig verurteilten Personen aus dem Empfängerkreis ebenso ausgeschlossen wie Personen, die dort herausgehobene Führungsverantwortung ausgeübt hatten.

Eine genauere Differenzierung zwischen Tätern und Opfern wird die Gemeinsame Kommission nach Gesprächen mit den Experten festlegen, die am 21.03.2019 einen schriftlichen Vorschlag dazu der Kommission zugeleitet hatten.

Betroffene, bei denen eine Leistungsgewährung aus anderen Gründen, die in ihrem Verhalten liegen, grob unbillig wäre, erhalten keine Leistungen aus dem Hilfsfonds.

Umsetzung

Mit der organisatorischen Umsetzung des Hilfsfonds wird die International Organization for Migration (IOM) beauftragt. Sie verfügt bereits über Erfahrung im Umgang mit traumatisierten Menschen und ihrer Integration in den Alltag und kann eigene Repräsentanzen in Deutschland und in Chile nutzen. Die Gemeinsame Kommission entwickelt Leitlinien für die Arbeit von IOM. IOM legt der Gemeinsamen Kommission halbjährliche Tätigkeitsberichte vor. Bei offenen Fragen wird sich IOM mit der Gemeinsamen Kommission oder einem von ihr gebildeten Lenkungsausschuss ins Benehmen setzen.

Die IOM wird in Chile eine Sozialberatung einrichten, die Antragsteller/innen und deren Angehörige systematisch beraten und Hilfe bei der Antragstellung bieten kann. Jede/r Betroffene hat zu Beginn Anspruch auf ein Beratungsgespräch am Wohnort. Die IOM beginnt ihre Arbeit mit den in Chile außerhalb der "Villa Baviera" lebenden Betroffenen. Weitere Gespräche sollen regelmäßig angeboten werden, u.a. in Santiago de Chile, Parral und Talca. Die Beratungsstellen sollen Unterstützung bei der Antragstellung bieten, Aufklärung über den Hilfsfonds leisten, weiterführende Hilfe und Begleitung organisieren, weiterführende Beratung für Familienmitglieder (auch für etwaige weitere Hilfen, Stipendien usw.) anbieten. Die verschiedenen Wohnorte werden regelmäßig besucht.

Finanzierung

Zur Umsetzung des Hilfskonzepts hat der Deutsche Bundestag für das Jahr 2019 bereits Haushaltsmittel in Höhe von 1 Mio. Euro bewilligt. Die Gemeinsame Kommission geht von einem Finanzierungsbedarf in einer Größenordnung von 3,5 Mio. Euro für den Zeitraum 2019 bis ca. 2024 aus. Dieser Betrag setzt sich zusammen aus den Kosten für den Hilfsfonds und den Kosten für die Einrichtung und den Betrieb der Anlauf- und Beratungsstellen. Zur Deckung des Gesamtfinanzierungsbedarfs zur Umsetzung des Hilfsfonds muss der Deutsche Bundestag ab dem Haushaltsjahr 2020 zusätzliche Haushaltsmittel voraussichtlich in Höhe von 2,5 Mio. Euro zur Verfügung stellen. Dabei soll nach Ansicht der Kommission sichergestellt sein, dass die reservierten Mittel ausreichen, um allen Antragsberechtigten im Bedarfsfall die beantragten Mittel bis zur Erreichung der jeweiligen Obergrenzen auszahlen zu können.

Beendigung

Der Hilfsfonds und der Fonds „Pflege und Alter“ enden, wenn die dafür vorgesehenen Mittel aufgebraucht sind. Der Deutsche Bundestag kann zusätzliche Mittel bereitstellen, wenn sich abzeichnet, dass weiterer Bedarf an Hilfen für die Betroffenen besteht und die noch vorhandenen Mittel nicht mehr ausreichen.

Das Beratungsangebot vor Ort ist auf fünf Jahre angelegt und soll entsprechend spätestens fünf Jahre nach Beginn der Auszahlungen beendet werden. Die Gemeinsame Kommission nimmt Berichte über die Umsetzung von IOM entgegen. Der Fonds „Pflege und Alter“ soll darüber hinaus fortgeführt werden.

Die Gemeinsame Kommission wird die Umsetzung dieses Hilfskonzepts über die 19. Legislaturperiode hinaus begleiten.