

Kanzlei Menschen und Rechte | Borselstraße 26 | 22765 Hamburg

Interessenverband

Contergangeschädigter Köln e.V.

Herrn Udo Herterich

Bensberger Straße 139

51503 Rösrath-Forsbach

Fax: 02205/83586

Rechtsanwältinnen  
und Rechtsanwälte

**Gabriela Lünsmann**

Fachanwältin für Familienrecht

**Dr. Oliver Tolmein**

Fachanwalt für Medizinrecht

**Dr. Babette Tondorf**

**Kathrin Zima**

Diplom-Sozialpädagogin

**Margarete Böning**

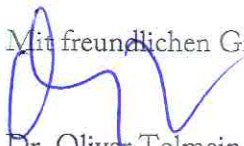
Akte Nr. 396/11OT13: Interessenverband Contergangeschäd.  
08.10.2012

Sehr geehrter Herr Herterich,

anbei erhalten Sie, wie besprochen, eine rechtliche Stellungnahme zur Vertretung von betroffenen Menschen mit Conterganschädigung in der Conterganstiftung für behinderte Menschen. Ich schlage darin vor, dass die Paragraphen 6 und 7 des ContStifG novelliert werden.

Sollten Sie Rückfragen haben, können Sie sich jederzeit gerne an mich wenden.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Oliver Tolmein

Rechtsanwalt

Borselstraße 26  
22765 Hamburg

Telefon 040.6000 947 00  
Telefax 040.6000 947 47

kanzlei@menschenundrechte.de  
www.menschenundrechte.de

Bankverbindung  
Hamburger Sparkasse  
BLZ 200 505 50  
Konto 1043 222 460

USt-IdNr. DE 814857138

## **Sind die Geschädigten angemessen in den Gremien der Conterganstiftung für behinderte Menschen (ContStif) vertreten?**

### **Rechtliche Ausgangslage:**

Die ContStif hat ausweislich Ihres Stiftungszweckes (§ 2 ContStifG) das Ziel, Leistungen an Menschen zu erbringen, die contergangeschädigt sind. Weiterhin soll sie Forschungs- und Erprobungsvorhaben fördern, die die Teilhabe Contergangeschädigter am Leben in der Gesellschaft unterstützen und die geeignet sind, die durch Spätfolgen hervorgerufenen Beeinträchtigungen zu mildern. Dafür stehen der Stiftung Gelder zur Verfügung, die der Bund zur Verfügung stellt, sowie Gelder, die von der Firma Grüenthal GmbH, die Contergan auf den Markt gebracht und verkauft hat, geleistet wurden.

Für die Würdigung zu bedenken ist, dass das dem heute in Kraft befindlichen ContStifG vorangegangene Gesetz über die Errichtung einer Stiftung "Hilfswerk für behinderte Kinder" (StHG) die zu Grunde liegenden Schadensfälle dem allgemeinen

Blatt 2

Akte Nr. 396/11OT13: Interessenvb. Contergangeschäd.

08.10.2012

privatrechtlichen Schadensersatzsystem entzogen und einer gesetzlichen Sonderregelung unterstellt hat. Der Gesetzgeber hat damit den Betroffenen unmöglich gemacht, eigene zivilrechtliche Lösungen durchzusetzen bzw. bereits (im Rahmen eines Vergleich) vereinbarte zivilrechtliche Regulierungsansprüche umzusetzen. Das Bundesverfassungsgericht hat dieses Vorgehen des Gesetzgebers als verfassungsrechtlich zulässig bewertet, weil der Gesetzgeber berechtigt gewesen sei, die privatrechtliche Lösung als unzureichend zu beurteilen und die gesetzliche Regelung durch das StHG als sachgemäßer anzusehen (BVerfGE 42, 263 – 312).

### **Gegenwärtige Regelung :**

Das ContStifG regelt in § 5, dass die Organe der Stiftung der Stiftungsrat und der Stiftungsvorstand sind. Der Stiftungsrat besteht nach § 6 ContStifG aus mindestens fünf und höchstens sieben (ehrenamtlichen) Mitgliedern. Die zentrale Position kommt hier dem BMFSFJ zu, das drei Mitglieder in Abstimmung mit weiteren Ministerien benennt, weitere zwei Mitglieder auf Vorschlag der Contergangeschädigten selbst beruft und bis zu zwei weitere Mitglieder „aus der Wissenschaft“ (diese Positionen sind gegenwärtig nicht besetzt). Vorsitzende und stellvertretende Vorsitzende werden vom Stiftungsrat selbst gewählt, allerdings nur aus dem Kreis der vom Ministerium benannten Mitglieder, so dass Contergangeschädigte weder den Vorsitz übernehmen noch auch nur stellvertretende Vorsitzende werden können.

Der Stiftungsvorstand, der die Geschäfte der Stiftung führt und insbesondere auch für die Vergabe der Stiftungsmittel verantwortlich zeichnet (§ 9 Abs 1 Stiftungssatzung) besteht nach § 7 ContStifG aus maximal drei Mitgliedern, von denen eines leistungsberechtigt sein muss. Die Mitglieder des Stiftungsvorstandes werden ebenfalls vom BMFSFJ bestellt (in Einvernehmen mit zwei weiteren Ministerien und mit Zustimmung des Stiftungsrates).

### **Bedenken gegen die gegenwärtige Regelung:**

Die gegenwärtige Regelung ist durch zwei Faktoren bestimmt: die betroffenen Geschädigten sind in den Gremien der ContStif stets zwingend in der Minderheit. Sie haben im Stiftungsrat zudem auch unabhängig davon keinerlei Möglichkeit die Positionen Vorsitzender/stellvertretende Vorsitzende zu erlangen.

Ebenso bedenklich ist die überaus starke Stellung insbesondere des BMFSFJ, das für die Berufung und Benennung aller Mitglieder von Stiftungsrat und Stiftungsvorstand verantwortlich zeichnet. Auch wenn bei bestimmten Positionen eine Abstimmung mit anderen Ministerien (BMF/ BMAS) erforderlich ist, sichert das doch nur einen interministeriellen Konsens, keineswegs aber eine pluralistische Zusammensetzung der Stiftungsgremien. Verschärft wird dieses Problem durch die gegenwärtige Praxis der Ministerien alle zu benennenden Positionen durch Beamte der Ministerialbürokratie zu besetzen, die ihrem Dienstherrn gegenüber weisungsunterworfen sind. Dementsprechend sieht die vom Stiftungsrat verabschiedete (und vom BMFSFJ genehmigte) Satzung auch vor, dass die Mitglieder von Stiftungsrat und Stiftungsvorstand keine persönlichen Interessen verfolgen dürfen, sie verlangt aber auch nicht, dass die Stiftungsrats- und Stiftungsvorstandsmitglieder unabhängig sein müssen.

Die dominierende Stellung der Exekutive in der ContStif erscheint rechtlich in mehrererlei Hinsicht bedenklich: a) sie trägt der besonderen Situation der Geschädigten

Blatt 3

Akte Nr. 396/11OT13: Interessenvb. Contergangeschäd.

08.10.2012

nicht Rechnung, b) sie übergeht, dass die Bundesrepublik Deutschland in mancherlei Hinsicht mit eigenen Interessen ausgestatteter Akteur des Geschehens war, c) sie ist nicht geeignet den grundsätzlich wünschenswerten Pluralismus und die erforderliche Unabhängigkeit einer solchen Stiftung herzustellen.

**Zu a):** Die besondere Situation der Leistungsempfänger und der Leistungen beantragenden Menschen ist nicht nur durch das schädigende Ereignis geprägt, sondern auch dadurch, dass ihnen durch das StHG die Möglichkeit einer individuellen Rechtsverfolgung genommen wurde. Hier kann und soll nicht erörtert werden, ob das im Endergebnis in ihrem objektiven Interesse war (wie es das BVerfG angenommen hat) oder nicht (wie es viele Geschädigte selber sehen) – entscheidend ist, dass damit Gestaltungsmöglichkeiten, die es in zivilrechtlichen Schadens-Regulierungsverfahren gibt und zwar auch über den Zeitpunkt eines Urteils oder Vergleichs hinaus, verhindert wurden. Auch wenn dies in bester Absicht geschehen sein sollte und auf rechtlich zulässige Art und Weise, ist schwer nachzuvollziehen, dass dann in der geschaffenen Institution – jetzt der ContStif – die Betroffenen zusätzlich in eine marginalisierte Rolle gedrängt werden. Da alle Entscheidungen mit einfacher Mehrheit getroffen werden können, haben die beiden Vertreter der Geschädigten im fünfköpfigen, ansonsten aus Ministerialbeamten bestehenden Stiftungsrat, keine wirklichen Handlungsmöglichkeiten. Das gilt ebenso für den Vertreter im Stiftungsvorstand. Durch eine weitreichende, in § 6 der Satzung geregelte Verschwiegenheitspflicht ist ihnen darüber hinaus auch unmöglich gemacht, den Geschädigten und ihren Organisationen in ausreichendem Maße und hinreichend konkret Rechenschaft abzulegen. Damit wird den Betroffenen die Möglichkeit genommen, die durch eine Vertretung in einer solchen Stiftung grundsätzlich gerade gegeben werden soll: die eigenen Angelegenheiten wirkungsvoll mitzubestimmen.

**Zu b)** Die Bundesrepublik Deutschland selbst ist im Rahmen der Auseinandersetzungen um Contergan immer wieder selbst als Handelnde bzw. gerade nicht Handelnde in die Kritik geraten. Insbesondere gilt das für die Zustände bei der Überwachung des Arzneimittelmarktes in den 1950er und Anfang der 1960er Jahre – die Bundesrepublik hatte anders als andere Länder, insbesondere die USA, bis 1961 keinerlei Arzneimittelgesetz, was die schnelle Verbreitung und schließlich auch die zögerliche Rücknahme von Contergan vom Markt zumindest in Teilen erklärt. Folgerichtig versuchten Geschädigte, wenn auch sehr spät und auf Grund des restriktiven Staatshaftungsrechts erfolglos, Ansprüche aus Amtshaftung gegen die Bundesrepublik Deutschland geltend zu machen. Auch die Rolle, die die Bundesregierung spielte, als schließlich der Vergleich (und alle anderen Versuche privatrechtliche Ansprüche durchzusetzen) durch das StHG kassiert wurde, ist nach wie vor umstritten.

**Zu c):** Gerade wenn, wie im Fall des Contergan-Skandals, ein gesellschaftlicher Konflikt (der hier Fragen der Arzneimittelregulierung, des geschäftlichen Vorgehens eines Pharmaunternehmens, des individuellen Arzneimittelkonsums, aber auch der Möglichkeit strafrechtlicher Verurteilungen und zivilrechtlicher Entschädigungsmöglichkeiten berührt) ein erhebliches Ausmaß erreicht hat, und durch eine staatlich vorgegebene Entschädigung befriedet werden soll, erscheint neben der angemessenen Vertretung der Geschädigten eine

Blatt 4

Akte Nr. 396/11OT13: Interessenvb. Contergangeschäd.

08.10.2012

pluralistische Zusammensetzung einer entsprechenden Institution (hier der ContStif) erforderlich: nur so ist zu gewährleisten, dass keine bloß administrative Regulierung vorgenommen wird, die das Ursprungsgeschehen ausblendet und die damit das ergänzende Ziel eines Konfliktausgleichs nicht erreichen kann. Das ist bei anderen Stiftungen, die bei allen Unterschiedlichkeiten auch vergleichbar sind, gewahrt. Das Gesetz über die humanitäre Hilfe für durch Blutprodukte HIV-infizierte Personen (HIV-Hilfegesetz - HIVHG) regelt in § 8 beispielsweise, dass die neun Mitglieder des Stiftungsrates der Stiftung "Humanitäre Hilfe für durch Blutprodukte HIV-infizierte Personen" vom Bundesgesundheitsministerium, dem Bundestag und dem Bundesrat benannt werden, weitere vier Mitglieder werden vom BMG auf Vorschlag von Verbänden und Organisationen benannt. Dem Stiftungsrat ist es auch frei gestellt, wen aus seinen Reihen er als Vorstand benennt. Durch die Benennung von Mitgliedern des Stiftungsrates aus Bundestag, Bundesrat und Bundesgesundheitsministerium ist sichergestellt, dass es hier zu einer pluralistischen Vertretung im Stiftungsrat kommen kann, ohne dass die Interessen des Bundes als Hauptstifter nicht ausreichend repräsentiert wären.

Noch deutlicher ist das Bemühen um eine angemessene Vertretung der Opfer und eine pluralistische Zusammensetzung der Stiftung insgesamt bei der Stiftung „Erinnerung, Verantwortung und Zukunft“ zur Entschädigung von ehemaligen Zwangsarbeitern. Hier sind als Stiftungsorgane das Kuratorium und der Stiftungsvorstand vorgesehen. Die jeweiligen Interessengruppen, zu denen auch, aber nicht nur ausländische Staaten zählen, sind hier befugt, ihre Vertreter selbst zu benennen. Auch hier sind neben Vertretern der Bundesregierung bzw. einzelner Ministerien der Bundestag und Bundesrat eigenständig vertreten. Außerdem sind in diesem Gremium auch die Mehrheitsverhältnisse eindeutig, bei 27 Mitgliedern werden 15 Vertreter von Verfolgtenorganisationen, überfallenen Staaten und Internationalen Hilfsorganisationen entsandt. Auch der Stiftungsvorstand wird lediglich vom Kuratorium bestimmt.

### **Empfehlung:**

Im Rahmen einer Novellierung des ContStifG wird empfohlen die Zusammensetzung der Stiftungsorgane in den Paragraphen 6 und 7 ConStifG zu verändern. Ziel dieser Veränderung sollte eine angemessenere Vertretung der Geschädigten sein, für die die Stiftung insofern besondere Bedeutung hat, als sie die Durchsetzung ihrer zivilrechtlichen individuellen Schadenersatzansprüche und damit die Aushandlung und Durchsetzung individueller Lösungen verhindert hat. Gleichzeitig sollte auch die Vertretung des Bundes im Stiftungsrat nicht ausschließlich durch Beamte der Ministerialbürokratie erfolgen.

Es wird daher empfohlen: Den Stiftungsrat aufzustocken (auf eine nach wie vor arbeitsfähige Größe von zehn Mitgliedern). Im Stiftungsrat sollten dann vier Interessenvertreter der Geschädigten sitzen, was auch sinnvoll ist, da es auch hier im Kreis der Betroffenen unterschiedliche Vorstellungen über Vorgehensweisen und Projekte geben kann.

Weiterhin sollten je zwei vom BMFSEJ, vom Bundestag und vom Bundesrat benannte Mitglieder den Stiftungsrat bilden. Der Vorsitzende und sein Stellvertreter sollten vom

Blatt 5

Akte Nr. 396/11OT13: Interessenvb. Contergangeschäd.

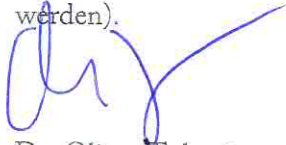
08.10.2012

Stiftungsrat gewählt werden, wobei einer dieser Positionen von einem Leistungsempfänger besetzt werden sollte. Bei Stimmengleichheit im Stiftungsrat sollte die Stimme des Vorsitzenden entscheiden.

Der Stiftungsvorstand sollte vom Stiftungsrat gewählt werden, wobei mindestens ein Mitglied Leistungsempfänger und ein Mitglied eine anerkannte unabhängige Persönlichkeit sein sollte.

Das ContStifG sollte weiterhin eine Transparenzklausel und eine Klausel enthalten, die eine öffentliche Ausschreibung von Aufträgen und Forschungsvorhaben verlangt.

Die Transparenzklausel, die die entsprechende, eine Transparenz leider verhindernde Bestimmung zur Verschwiegenheit (Paragraf 6) in der Satzung ersetzt, sollte vorsehen, dass die Protokolle und Beschlüsse des Stiftungsrates und des Stiftungsvorstandes zeitnah öffentlich zugänglich gemacht werden, soweit dadurch nicht individuelle Persönlichkeitsrechte verletzt werden (die entsprechenden Daten sollten dann anonymisiert werden).



Dr. Oliver Tolmein  
Rechtsanwalt