

Unterrichtung durch den Bundesrat

Gesetz über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten (OEG) — Drucksachen 7/2506, 7/4614 — hier: Anrufung des Vermittlungsausschusses

Der Bundesrat hat in seiner 431. Sitzung am 20. Februar 1976 beschlossen, zu dem vom Deutschen Bundestag am 30. Januar 1976 verabschiedeten Gesetz zu verlangen, daß der Vermittlungsausschuß gemäß Artikel 77 Abs. 2 des Grundgesetzes aus den in der Anlage angegebenen Gründen einberufen wird.

Gründe

1. Zu § 1 Abs. 1

Am Ende von § 1 Abs. 1 Satz 1 ist der Punkt durch einen Strichpunkt zu ersetzen und folgender Halbsatz anzufügen: „für Ausländer gilt dies nur, soweit ihr Heimatstaat für Ausländer eine vergleichbare Regelung vorsieht.“

Begründung

Nach dem Gesetzesbeschuß ist der Kreis der Anspruchsberechtigten unbegrenzt. Ein Versorgungsanspruch erscheint aber nur gerechtfertigt für Angehörige der Staaten, für deren Staatsgebiet gleichartige Entschädigungsregelungen auch für deutsche Staatsangehörige bestehen.

2. Zu § 1 Abs. 6

In § 1 Abs. 6 ist die Verweisung „§§ 64 bis 64 f“ durch „§§ 64 a bis 64 f“ zu ersetzen.

Begründung

Folge der Ergänzung des § 1 Abs. 1 Satz 1.

3. Zu §§ 2, 7 Abs. 1

a) § 2 ist zu streichen.

b) In § 7 Abs. 1 Satz 1 sind die Worte „sowie die Zahlung des Ausgleichs nach § 2“ zu streichen.

Begründung

Zu a)

Das Gesetz beschränkt die Entschädigungspflicht mit Recht auf die Fälle, in denen der Geschädigte Opfer eines tatsächlichen Angriffs gegen eine Person geworden ist, weil bei reinen Vermögensdelikten nicht in gleicher Weise ein Bedürfnis nach sozialer Entschädigung besteht. Sind jedoch nur die Opfer von Gewalttaten gegen eine Person entschädigungsberechtigt, so sollte auch ihnen Ersatz nur wegen erlittener Körperschäden und nicht auch wegen Sachschäden gewährt werden. Es läßt sich durch keine rechtspolitisch überzeugende Erwägung rechtfertigen, daß eine Ersatzmöglichkeit bei Sachschäden, die Folge eines tätlichen Angriffs gegen eine Person sind, bestehen soll, wenn sie bei Sachschäden, die durch andere Delikte verursacht werden, völlig ausgeschlossen ist, obwohl hier die Geschädigten durch den eingetretenen Sachschaden häufig sehr viel schwerer betroffen sind als durch Sachschäden infolge eines tätlichen Angriffs gegen die Person.

Die in dem Gesetz getroffene Regelung und die ihr zugrunde liegende Unterscheidung sind um so weniger verständlich, als nach § 2 die Ersatzmöglichkeit bei Sachschäden nicht davon abhängt, daß überhaupt ein Körperschaden eingetreten und daß der Geschädigte selbst Opfer der Gewalttat ist. Dies ist von Bedeutung insbesondere für die mit gemeingefährlichen Mitteln begangenen Verbrechen (§ 1 Abs. 2 Nr. 2). Hier würde also z. B. der Eigentümer eines Kaufhauses, gegen das ein Brandanschlag verübt wurde, unter Umständen einen Ausgleich für den entstandenen Sachschaden verlangen können, falls durch den Brand Personen gefährdet wurden, nicht aber, wenn dies nicht der Fall war.

Für die Streichung der Vorschrift spricht schließlich auch, daß ihre Anwendung in der Praxis erhebliche Schwierigkeiten bereiten würde. Das Leistungssystem des Bundesversorgungsgesetzes kennt den Ersatz von Sachschäden nicht. Die Versorgungsverwaltung, die das Gesetz durchführen soll, ist daher mit derartigen Schadensfeststellungen nicht vertraut. Die Unzumutbarkeitsklausel macht die Vorschrift so unbestimmt, daß es schwer sein wird, sie nach einheitlichen Maßstäben anzuwenden.

Zu b)

Folge der Streichung des § 2.

4. Zu § 3 Abs. 1 a — neu —

In § 3 ist nach Absatz 1 folgender neuer Absatz 1 a einzufügen:

„(1 a) Hat bei der Schädigung ein Verschulden des Geschädigten mitgewirkt, so ist bei der Bemessung der Versorgungsleistungen der Grad des Mitverschuldens angemessen zu berücksichtigen.“

Begründung

Die für den Leistungsausschluß vorgesehenen Gründe, die dem im Versorgungsrecht geltenden Prinzip der wesentlichen Bedingung entsprechen und praktisch nur eine Lösung „alles oder nichts“ zulassen, ermöglichen keine dem Einzelfall gerecht werdende Anwendung des Entschädigungssystems. In den Fällen schuldhafter Mitverursachung des Schadens durch den Geschädigten muß daher nach dem Grad des Mitverschuldens eine differenzierte Bemessung der Versorgungsleistung ermöglicht werden. Während im Bundesversorgungsgesetz, das die Abgeltung von Kriegsschäden zum Gegenstand hat, die Anrechnung eines Mitverschuldens nicht in Betracht kommen konnte, kann bei der Entschädigung von Opfern einer Gewalttat auf die Anrechnung eines Mitverschuldens des Geschädigten nicht verzichtet werden.

5. Zu § 5 Abs. 1

§ 5 Abs. 1 ist wie folgt zu fassen:

„(1) Zur Gewährung der Versorgung ist der Bund verpflichtet. Der Bund ist auch in den Fällen Kostenträger, in denen die Schädigung auf einem deutschen Schiff oder Luftfahrzeug außerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes eingetreten ist.“

Begründung

Nach § 5 Abs. 1 hat im Regelfall das Land und nur im Ausnahmefall der Bund die Kosten des Gesetzes zu tragen. Aus dem Bericht des Haushaltsausschusses des Bundestages (Drucksache 7/4615) geht hervor, daß auf die Länder etwa 95 v. H. und auf den Bund etwa 5 v. H. der Kosten entfallen. Die Belastung der Länder mit fast allen Kosten des Gesetzes wird im Regierungsentwurf (Drucksache 7/2506) und in dem schon erwähnten Bericht des Haushaltsausschusses damit begründet, daß es primär Aufgabe der Länder sei, die Bürger vor gewaltsamen Angriffen zu schützen. Diese Argumentation ist kein ausreichender Grund für die Kostentragungspflicht der Länder. Die Länder haben zwar sicherlich die Aufgabe, mit ihren Polizeikräften den Bürger vor Straftaten zu schützen. Diese Aufgabe hat jedoch in dem Tätigwerden der Polizeikräfte ihre Grenzen. Darüber hinausgehende Verpflichtungen bestehen nur bei schuldhaftem Handeln oder Unterlassen. Wenn trotz aller Bemühungen der Länderpolizeikräfte ohne jegliches Verschulden von Seiten der Länder gleichwohl eine Gewalttat stattfindet, ist keinerlei rechtlich oder tatsächlich relevanter Zusammenhang mehr zwischen der Gewalttat einerseits und den Ländern andererseits gegeben. Wenn für die Folgen dieser Gewalttat eine Entschädigung eingeführt werden soll, so kann es sich nur um einen Sozialentschädigungstatbestand handeln. Dieser neue Sozialentschädigungsfall soll gemäß § 1 Abs. 1 des vorliegenden Gesetzes seinen Ausgleich nach den Vorschriften des Bundesversorgungsgesetzes erfahren. Die Kosten des Bundesversorgungsgesetzes hat grundsätzlich der Bund zu tragen. Im Hinblick auf die im vorliegenden Gesetz selbst vorgesehene Anknüpfung an das Bundesversorgungsgesetz muß der Bund die Kosten des Gesetzes tragen. Der etwaige Gegenhinweis auf die Impfschädenregelung im Bundes-Seuchengesetz geht fehl, weil die Impfschadensfälle auf ein vorausgehendes Handeln von Bediensteten im Landesbereich zurückgehen und weil die historische Rechtsentwicklung in diesen Fällen mitwirkt (zuvor bestand bei Impfschäden ein sog. Aufopferungsanspruch gegen die Gemeinden).

Im übrigen wird die vom Bund vorgenommene Ableitung der Entschädigungsverpflichtung der Länder aus ihrer Aufgabe, die Bürger zu schüt-

zen, vom Bund in solchen Fällen nicht praktiziert, in denen die Entschädigungspflicht ihn selbst treffen würde. So hat z. B. das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen die Aufgabe, die Kreditinstitute zu überwachen, um die Einleger vor Schäden zu schützen. Wenn trotz aller Aufsichtsbemühungen des Bundesaufsichtsamts für das Kreditwesen durch Pflichtverletzungen der Kreditinstitute Einleger zu Schaden kommen, so müßte für diese Schäden nach der oben wiedergegebenen Argumentation des Bundes dieser selbst eintreten. Dies ist jedoch nicht der Fall. Vielmehr wird nach den jüngsten Beschlüssen des Bundestages vom 30. Januar 1976 zum Kreditwesengesetz der Ersatz dieser Schäden dem sog. Einlagensicherungsfonds des Bankgewerbes vorbehalten (Drucksachen 7/3657, 7/4631).

Die Kosten des Gesetzes können auch aus haushaltspolitischen Gründen von den Ländern nicht getragen werden. Bereits nach den Angaben im Bericht des Haushaltsausschusses des Bundestages (Drucksache 7/4615) wird damit gerechnet, daß die Kostenbelastung der Länder von 12,4 Millionen DM im Jahre 1976 mit Steigerungsraten von rd. 20 v. H. pro Jahr auf 20,5 Millionen DM im Jahre 1979 anwachsen wird. Der Haushaltsausschuß des Bundestages hat sich darauf beschränkt zu prüfen, ob die auf den Bund entfallenden Kosten von wie erwähnt etwa 5 v. H. mit der Haushaltslage des Bundes vereinbar sind; er hat dies bejaht. Der Haushaltsausschuß hat dagegen nicht geprüft, ob die den Ländern zugedachten Kosten von 95 v. H. mit der Haushaltslage der Länder vereinbar sind. Die Prüfung dieser letztgenannten Frage durch den Bundesrat hat ergeben, daß die Länder außerstande sind, neue Kosten in dieser Höhe und mit den genannten explosiven jährlichen Steigerungsraten zu tragen. Die Länder müssen ganz erhebliche Einsparungen mit Hilfe des Haushaltsstrukturgesetzes und mit Hilfe weiterer eigener Sparprogramme herbeiführen, um die bereits bestehende Ausgabenbelastung zu bewältigen. Bei dieser Zwangslage ist kein Raum für neue Ausgaben. Der Bundesrat hat hierauf bereits bei der Behandlung des Haushaltsstrukturgesetzes ausdrücklich hingewiesen, indem er Bundestag und Bundesregierung darum gebeten hat, „bis zur Überwindung der äußerst schwierigen Haushaltslage bei Bund, Ländern und Gemeinden von solchen Gesetzesvorlagen außer im Falle zwingender gesetzlicher, vertraglicher oder konjunktureller Notwendigkeit abzusehen, die im Ergebnis zu neuen oder zusätzlichen Haushaltsbelastungen wesentlicher Art führen“ — Nummer 2 der Stellungnahme des Bundesrates vom 17. Oktober 1975 — Bundesrats-Drucksache 575/75 (Beschluß) —. Den vorstehenden Ausführungen kann auch nicht entgegengehalten werden, daß die im Gesetz vorgesehene Kostenbelastung der Länder absolut betrachtet geringfügig ist. Diese Kosten

sind nämlich nicht isoliert, sondern im Zusammenhang mit weiteren neuen Kostenbelastungen der Länder zu sehen, nämlich z. B. durch das Strafvollzugsgesetz, den Entwurf eines Gesetzes über die Erhöhung der Entschädigung für Zeugen und Sachverständige u. v. a. m. Außerdem ist darauf hinzuweisen, daß für den Bund weit niedrigere Mehrbelastungen von Bedeutung sind. So hat z. B. die Bundesregierung erst vor kurzem gegen eine Mehrbelastung von nur rd. 1 Million DM jährlich eingewandt, sie „erscheint zwar relativ gering, kann jedoch nach Auffassung der Bundesregierung bei der gegenwärtigen angespannten Haushaltslage aus grundsätzlichen Erwägungen nicht hingenommen werden“ — vgl. Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Kapitalverkehrsteuergesetzes (Drucksache 7/4374) S. 8 —.

Gegen die Kostenbelastung der Länder bestehen auch deshalb Bedenken, weil die Ausgabenentwicklung in diesem Bereich nicht zu übersehen ist und deshalb voller Risiken steckt. Mit dem vorliegenden Gesetz wird in der Bundesrepublik Neuland betreten. Die Erfahrungen der wenigen ausländischen Staaten, in denen ähnliche Regelungen bereits bestehen, sind wegen Unterschiedlichkeit der Rechtssysteme, Lebensbedingungen u. a. auf die Bundesrepublik nicht übertragbar. Bereits die vom Haushaltsausschuß des Bundestages in Ansatz gebrachten hohen Steigerungsraten von 20 v. H. pro Jahr geben zu denken und liegen ein Vielfaches über den Expansionsraten der Länderhaushalte in den nächsten Jahren. Es ist nicht auszuschließen, daß die tatsächliche Kostenentwicklung im Bereich des vorliegenden Gesetzes über die Annahmen des Haushaltsausschusses weit hinausgeht, auch ohne an Fälle wie die vorsätzliche Vergiftung von Nahrungsmitteln und Trinkwasser usw. für einen umfangreichen Personenkreis zu denken.

Mit dem Vorschlag, im vorliegenden Gesetz die Kostenträgerschaft des Bundes vorzusehen, wird ein gleichlautender Vorschlag des Bundesrates aus dem 1. Durchgang wiederholt — vgl. Nummer 6 der Stellungnahme des Bundesrates vom 21. Juni 1974, Bundesrats-Drucksache 352/74 (Beschluß) —; auf den damaligen Beschluß wird im übrigen Bezug genommen.

6. Zu §§ 6, 7 Abs. 1

a) § 6 ist zu streichen.

b) § 7 Abs. 1 Satz 2 ist eingangs wie folgt zu fassen:

„Hat der Geschädigte im Zeitpunkt . . .“.

Begründung zu a) und b)

Folge des Vorschlags zu § 5 Abs. 1.

