

Antwort
der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Fraktionen der SPD und FDP
– Drucksache 8/2289 –

Erfahrungen mit dem am 12. Mai 1976 in Kraft getretenen Gesetz über die
Entschädigung für Opfer von Gewalttaten

Der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister der Justiz – 4226/1 - 8 - 26010/78 – hat mit Schreiben vom 29. November 1978 namens der Bundesregierung die Kleine Anfrage der Fraktionen der SPD und FDP wie folgt beantwortet:

1. Wieviele Anträge auf Entschädigungsleistungen nach dem Gesetz über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten (OEG) sind bislang gestellt worden?

Seit dem Inkrafttreten des Gesetzes am 12. Mai 1976 bis zum 30. September 1978 sind 13 647 Entschädigungsanträge gestellt worden. Davon sind 2078 im Jahre 1976 eingegangen, 7067 im Jahre 1977 und 4502 in den ersten drei Quartalen 1978.

2. Wieviele sind davon bereits erledigt, und wie hoch ist der Anteil der positiven Entscheidungen?

Die folgende Übersicht zeigt, wieviele Anträge bis zum 30. September 1978 erledigt worden sind und wie hoch der Anteil der positiven Entscheidungen ist:

Zeitraum	Ein- gegangene Anträge	Erledigte Anträge *)	Bewilli- gungen	Bewilligun- gen in v. H. der erledig- ten Anträge
1976	2078	281 (112)	4	1,4
1977				
1. Quartal	1947	641 (215)	34	5,3
2. Quartal	1819	1047 (298)	49	4,7
3. Quartal	1811	1612 (394)	104	6,5
4. Quartal	1490	1596 (300)	144	9,0
1978				
1. Quartal	1632	1698 (300)	175	10,3
2. Quartal	1456	1510 (223)	206	13,6
3. Quartal	1414	1535 (295)	290	18,9
insgesamt:	13 647	9920	1006	Durchschnitt 10,15 v.H.

*) In Klammern angegeben ist die Zahl der Anträge, die weder abgelehnt noch bewilligt wurden, sondern sich auf sonstige Weise, vornehmlich durch Rücknahme, erledigt haben.

3. Welches sind die wesentlichen Gründe für die Nichtbewilligung von Leistungen nach dem OEG?

Die Landesversorgungsämter und die Versorgungsämter führen keine ins einzelne gehende Statistik über die Gründe, aus denen Anträge abgelehnt worden sind. Sie haben die häufigsten Ablehnungsgründe summarisch wie folgt angegeben:

- a) In allen Fällen, in denen der Geschädigte gesetzlichen Krankenversicherungsschutz genießt – das betrifft etwa 90 v. H. der Bevölkerung –, gewähren die Krankenkassen die erforderliche Heilbehandlung. Um ihre Aufwendungen für die Heilbehandlung erstattet zu erhalten, haben die Krankenkassen häufig die Geschädigten veranlaßt, einen Entschädigungsantrag nach dem OEG zu stellen. Bei vorübergehenden Gesundheitsstörungen, die keine stationäre Krankenbehandlung erforderlich machen, für die kein Heilmittel gewährt wird und die nicht zur Zahlung von Krankengeld wegen Arbeitsunfähigkeit führen, haben die Krankenkassen aber keinen Erstattungsanspruch nach § 19 des Bundesversorgungsgesetzes (BVG) gegen die Versorgungsverwaltung. In diesen Fällen konnten die Anträge der Geschädigten nicht zum Erfolg führen. Inzwischen ist die Rechtslage mit den Spitzenverbänden der Träger der Krankenversicherung erörtert worden mit dem Ergebnis, daß der Anteil solcher Anträge zurückgeht. In der Statistik (vgl. die Antwort auf die Frage 2) läßt sich der Rückgang der Anträge und das damit verbundene Ansteigen der Bewilligungsquote ablesen.
- b) Ein Anspruch auf Versorgung durch Rentenleistung besteht nach dem OEG in Verbindung mit dem BVG nur dann, wenn die Gesundheitsstörung länger als sechs Monate dauert und zu einer Minderung der Erwerbsfähigkeit von

mindestens 25 v.H. führt. Wenn diese Voraussetzungen nicht vorlagen, konnten Renten nicht bewilligt werden.

- c) In vielen Fällen können die Versorgungsämter die anspruchsbegründenden Tatsachen (z.B. Tathergang, Ausmaß der gesundheitlichen Schädigung) nicht einwandfrei feststellen, weil die Antragsteller keine hinreichenden Angaben machen oder sich einer medizinischen Begutachtung nicht stellen. Hier dürfte der Grund oft darin liegen, daß kein Dauerschaden eingetreten oder der Gesundheitsschaden geringfügig war; ferner kommen Fälle in Frage, in denen der Antragsteller mit Rücksicht auf eine eigene Tatbeteiligung, z.B. an einer Schlägerei, den Anspruch nicht weiterverfolgt.
- d) Ansprüche von Ausländern müssen nach § 1 Abs. 4 OEG abgelehnt werden, wenn die Gegenseitigkeit nicht gewährleistet ist. In den meisten Heimatländern unserer Gastarbeiter (z.B. Griechenland, Italien, Jugoslawien, Spanien, Türkei) gibt es keine dem OEG vergleichbaren Regelungen.

- 4. Welche Vorkehrungen sind bislang getroffen worden, um die Bevölkerung über das OEG und seine Möglichkeiten zu informieren?

Der Bundesminister der Justiz hat sogleich nach Inkrafttreten des OEG ein breit gestreutes Informationsblatt herausgegeben, dessen Inhalt in vielen überregionalen und regionalen Zeitungen und Zeitschriften veröffentlicht worden ist. Darin ist u. a. über die Voraussetzungen und den Umfang der Entschädigungsleistungen unterrichtet und mitgeteilt worden, daß Anträge bei den Versorgungsämtern zu stellen sind, aber auch von allen anderen Sozialleistungsträgern (z.B. Ortskrankenkassen) und von allen Gemeinden entgegengenommen werden. Ferner hat die Bundesregierung in ihrem Jahresbericht sowie im Sozialbericht 1976 über das Gesetz informiert.

Darüber hinaus haben der Bundesminister der Justiz und der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung in Zusammenarbeit mit den obersten Landesbehörden des Arbeits- und Sozialbereichs ein Merkblatt entworfen, das in möglichst einfacher, aber umfassender Weise jeden Betroffenen über seine Rechte unterrichtet und die zuständigen Versorgungsämter mit Anschrift und Rufnummer angibt, die weitere Auskünfte erteilen, bei der Antragstellung behilflich sind und Anträge entgegennehmen. Der Bundesminister der Justiz hat die Landesjustizminister und -senatoren gebeten, im Einvernehmen mit den Landesinnenministern sicherzustellen, daß solche Merkblätter bei den Polizeidienststellen und bei den Staatsanwaltschaften bereitgehalten und in allen Fällen den Betroffenen ausgehändigt werden, in denen auf Grund des durch eine Strafanzeige oder in anderer Weise bekannt gewordenen Sachverhalts anzunehmen ist, daß Ansprüche auf Entschädigungsleistungen nach dem OEG bestehen. Dieser Bitte ist entsprochen worden. Auch die Krankenkassen halten solche Merkblätter bereit.

5. Hält die Bundesregierung zusätzliche Maßnahmen (z. B. Vereinfachung des Verwaltungsverfahrens, Vereinheitlichung der Erfassungsbögen der Landesversorgungsämter) für erforderlich, um den tatsächlichen Erfolg des OEG sicherzustellen?

Die Entschädigungstatbestände des OEG stellten die mit der Durchführung des Gesetzes betrauten Versorgungsämter sowie die Landesversorgungsämter vor neue Aufgaben, vor allem in der Sachverhaltsermittlung und in der rechtlichen Bewertung.

Daraus ergaben sich, wie vorauszusehen war, gewisse Anfangsschwierigkeiten. Die Bundesregierung hat, um darüber hinwegzuhelfen und den Erfolg des Gesetzes von vornherein sicherzustellen, mehrere Arbeitstagungen und Besprechungen mit den Fachkräften aus dem Bereich der Länderverwaltungen, mit Vertretern der Sozialgerichtsbarkeit sowie mit Beamten des Bundesrechnungshofes abgehalten, eine erste Fachtagung bereits in der Woche, in der das OEG in Kraft trat. Die dabei erkannten Probleme konnten weitgehend durch Verwaltungsregelungen gelöst werden. In einem Punkt haben sie zu einer gesetzgeberischen Initiative der Bundesregierung und zu einer Änderung des BVG geführt (s. die Antwort auf die Frage 7).

Um die Dauer der Sachverhaltsermittlung abzukürzen, hat die Bundesregierung die Landesregierungen gebeten, dafür Sorge zu tragen, daß die Polizeibehörden und die Staatsanwaltschaften Anfragen der Versorgungsverwaltung schnell und umfassend beantworten.

Ein weiteres Problem, das die Dauer des Verfahrens bis zur Entscheidung über den Anspruch mit bestimmt, liegt darin, daß die gesundheitliche Schädigung medizinisch beurteilt werden muß. Hier besteht zur Zeit ein erheblicher personeller Engpaß, der nur längerfristig überwunden werden kann.

In einer etwas unterschiedlichen Fassung der in den Ländern verwendeten Frage- oder Erfassungsbögen sieht die Bundesregierung kein Hemmnis für den Erfolg des Gesetzes. Sie geht davon aus, daß die Landesbehörden, die das Gesetz in eigener Zuständigkeit ausführen, die Formulare zweckmäßig gestalten und sie in dieser Hinsicht auch ständig überprüfen.

6. Hält die Bundesregierung eine Änderung des OEG auf Grund der bisherigen Erfahrungen und angesichts der teilweise erhobenen Forderungen (Änderung des Stichtages bei Härtefällen; Einführung der Sachschadensregelung im Hinblick auf die Tumultentschädigung nach der Staatshaftungsreform; Schmerzensgeld bei besonders schwerwiegenden Verletzungen; Entschädigung von Opfern Deutscher Staatsangehörigkeit im Ausland und für ausländische Staatsbürger in der Bundesrepublik Deutschland) für geboten?

Die bisherigen Erfahrungen mit dem OEG vermögen die Kritik, die gelegentlich an dem Gesetz geübt wird, nicht zu rechtfertigen. Es ist darauf hinzuweisen, daß mit diesem Gesetz sozialstaatliches Denken und Handeln in eine neue Dimension vorgestoßen ist. Das OEG verwirklicht zum ersten Mal in der deutschen Rechtsgeschichte den grundlegenden Gedanken, daß die

Gemeinschaft ihre Bemühungen nicht darauf beschränken darf, das Verbrechen zu bekämpfen und den Täter zu resozialisieren, sondern daß sie sich des Schicksals der Opfer annehmen muß. Das OEG löst diese Aufgabe, indem es die Opfer von Gewalttaten den Kriegsoptionen gleichstellt. Damit wird ein umfassendes und ausgewogenes System sozialer Leistungen geboten, an das die wenigen ausländischen Regelungen der Opferentschädigung nicht heranreichen.

Das schließt nicht aus, über Verbesserungen nachzudenken. Die Bundesregierung wird die Möglichkeiten prüfen, ob und inwieweit in Härtefällen die Leistungen des Bundesversorgungsgesetzes auf noch fortdauernde schwere Körperschäden von Opfern, bei denen die Schädigung vor dem Inkrafttreten des OEG eingetreten ist, erstreckt werden können.

Eine Erstreckung auf Sachschäden, die mit einer Gewalttat zusammenhängen, hatte die Bundesregierung in dem Entwurf des OEG vorgeschlagen. Die Vorschrift ist auf Verlangen des Bundesrates gestrichen worden. Die Bundesregierung hält es nicht für angebracht, jetzt eine Änderung vorzuschlagen. Längerfristig kann sich aber eine andere Beurteilung ergeben. In dem von der Bundesregierung eingebrachten Entwurf eines Staatshaftungsgesetzes (Drucksache 8/2079) sind für Schäden an Leib oder Leben infolge von Tumulten gleiche Leistungen wie im OEG und für Sachschäden Ersatz in gewissen Grenzen vorgesehen (§§ 18, 19 des Entwurfs). Wenn sich diese Vorstellungen durchsetzen sollten, könnte dies auch zu einer Überprüfung der Frage im Rahmen des OEG führen.

Der Forderung, bei besonders schwerwiegenden Verletzungen den Opfern von Gewalttaten Schmerzensgeld zu zahlen, ist entgegenzuhalten, daß dem gesamten Bereich des Sozialrechts und der sozialen Entschädigung der Gedanke fremd ist, einen Ausgleich für einen Schaden zu gewähren, der nicht Vermögensschaden ist. Rechtssystematische Gründe, die präjudizierenden Folgen für andere Bereiche, z. B. die gesetzliche Unfallversicherung, und die nicht abzusehenden finanziellen Auswirkungen sprechen gegen eine punktuelle Änderung für den Bereich des Opferentschädigungsrechts. Auf längere Sicht wird das sehr komplexe Problem unter Berücksichtigung der Rechtsentwicklung und aller Auswirkungen weiter zu überdenken sein.

Das Gegenseitigkeitsprinzip, das die Entschädigung für Ausländer davon abhängig macht, ob ihr Heimatstaat Deutsche entsprechend entschädigen würde, ist auf Verlangen des Bundesrates und auf Vorschlag des Vermittlungsausschusses in das OEG eingefügt worden. Die Bundesregierung hält es nicht für sinnvoll, jetzt eine Änderung vorzuschlagen. Die Gegenseitigkeitsklausel ist geeignet, den Schutz Deutscher im Ausland zu verbessern. Sie wirkt in Staaten, die noch keine vergleichbare Entschädigungsregelung haben, als ein Anreiz, diese auch im Interesse ihrer eigenen Staatsbürger einzuführen.

Die Bundesregierung wünscht auch an dem Territorialitätsprinzip festzuhalten, das dem Gesetz zugrunde liegt und von den

gesetzgebenden Körperschaften gebilligt worden ist. Sie sieht sich in dieser Auffassung bestärkt durch die Ergebnisse eingehender Beratungen im Europarat. In der am 28. September 1977 von den Ministerdelegierten angenommenen Entschließung heißt es: „Soweit nicht besondere Konventionen anzuwenden sind, soll die Entschädigung von dem Staat gezahlt werden, auf dessen Gebiet, einschließlich Schiffe und Flugzeuge, das Verbrechen begangen worden ist.“ Andere Staaten, die eine Entschädigung für Opfer von Gewalttaten eingeführt haben, folgen ebenfalls dem Territorialitätsprinzip, z. B. Großbritannien, Irland, Schweden und die Niederlande. Die Bundesregierung wird aber prüfen, ob und unter welchen Voraussetzungen es möglich ist, deutsche Staatsangehörige, die im Ausland Opfer von Gewalttaten geworden sind, über die in § 1 Abs. 1 OEG genannten Fälle hinaus in die Regelung einzubeziehen.

7. Hält die Bundesregierung es für eine unvermeidbare Härte, daß Antragsteller, die den Antrag auf Versorgung ohne eigenes Verschulden verspätet gestellt haben, Leistungen erst ab dem Antragsmonat, nicht aber rückwirkend vom Zeitpunkt der Schädigung ab erhalten?

Nach der noch geltenden Fassung des Bundesversorgungsgesetzes werden Leistungen erst vom Beginn des Monats an gewährt, in welchem der Antrag gestellt wird; das gilt auch dann, wenn der Antrag auf Versorgung ohne eigenes Verschulden des Antragstellers verspätet gestellt worden ist. Das hat in Einzelfällen zu Härten geführt, nicht nur bei der Anwendung des OEG, sondern im gesamten sozialen Entschädigungsrecht. Die Bundesregierung hat deshalb mit dem Entwurf eines Zehnten Gesetzes über die Anpassung der Leistungen des Bundesversorgungsgesetzes eine Änderung der maßgebenden Vorschrift (§ 60 BVG) vorgeschlagen. Das Gesetz ist inzwischen verabschiedet und verkündet worden (Zehntes Anpassungsgesetz vom 10. August 1978, BGBl. I S. 1217) und wird am 1. Januar 1979 in Kraft treten. Von da an werden im gesamten sozialen Entschädigungsrecht die Leistungen rückwirkend vom Zeitpunkt der Schädigung an gewährt, wenn der Antrag innerhalb eines Jahres gestellt wird. War der Berechtigte ohne sein Verschulden an der Antragstellung gehindert, so verlängert sich diese Frist um die Dauer der Verhinderung.

8. Hält es die Bundesregierung für angemessen, dafür zu sorgen, daß auf zwischenstaatlicher Ebene Regelungen über die Opferentschädigung geschaffen werden?

Die Bundesregierung hält zwischenstaatliche Regelungen über die Opferentschädigung für wünschenswert. Der Bundesminister der Justiz hat in der Ministerkonferenz des Europarates vorgeschlagen, eine europäische Konvention auszuarbeiten. Dieser Vorschlag ist auf Zustimmung gestoßen und wird weiter verfolgt werden.