

## Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss)

- a) zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD  
– Drucksache 16/12273 –

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung  
des Opferentschädigungsgesetzes

- b) zum Gesetzentwurf der Abgeordneten Jerzy Montag, Volker Beck (Köln),  
Monika Lazar, weiterer Abgeordneter und der Fraktion  
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
– Drucksache 16/1067 -

Entwurf eines Gesetzes zur Ausweitung  
der Opferentschädigung bei Gewalttaten

- c) zum Antrag der Abgeordneten Jörg van Essen, Dr. Max Stadler, Mechthild  
Dyckmans, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP  
– Drucksache 16/585 –

Opferentschädigung bei Terrorakten im Ausland sicherstellen

### A. Problem

*Zu Buchstabe a*

Das Opferentschädigungsgesetz (OEG) regelt eine eigenständige staatliche Entschädigung über die sozialen Sicherungssysteme und Sozialhilfe hinaus für Opfer tätlicher Angriffe, die der Staat mit seinen Polizeiorganen nicht vor einer vorsätzlichen Gewalttat hat schützen können. Dabei findet das Gesetz bisher keine Anwendung auf Fälle, in denen eine Gewalttat außerhalb des deutschen Staatsgebiets begangen wurde.

Im Übrigen entfaltet das OEG unter anderem keinen Schutz für Personen, die sich nur vorübergehend in Deutschland aufhalten und nicht mit Deutschen oder hier dauerhaft lebenden Personen verheiratet oder in gerader Linie verwandt sind. Aufgrund der genannten Beschränkungen des Anwendungsbereichs des OEG ergeben sich im Einzelfall unangemessene Härten für die von Entschädigungsansprüchen ausgeschlossenen Betroffenen.

*Zu Buchstabe b*

Das geltende Opferentschädigungsgesetz (OEG) schließt Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit von Ansprüchen aus, wenn sie sich nur vorübergehend in Deutschland aufhalten und hier Opfer von Gewalttaten werden – sofern sie nicht mit Deutschen oder dauerhaft hier lebenden Personen verheiratet oder in gerader Linie verwandt sind.

Darüber hinaus sind auch Opfer von Gewalttaten von einer staatlichen Opferentschädigung nach deutschem Recht ausgeschlossen, sofern die Tat im Ausland begangen wurde. Zudem ist im OEG bislang eine Anpassung an das Lebenspartnerschaftsrecht unterblieben. Diese Beschränkungen des OEG haben in der Vergangenheit zu nicht angemessenen Ausschlussentscheidungen geführt.

*Zu Buchstabe c*

Die Gefahr, dass deutsche Staatsbürger Opfer eines Terroranschlags im Ausland werden, ist nach Einschätzung der Antragsteller nach wie vor groß. Die auf Djerba durch den Anschlag getöteten und verletzten deutschen Touristen seien die Opfer eines Anschlags, der sich auch gegen die Bundesrepublik Deutschland gerichtet habe. Es müsse daher Aufgabe der Bundesrepublik Deutschland sein, diesen Opfern entsprechende Unterstützung zu geben

Das Gesetz über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten (OEG) sieht einen Anspruch auf Leistungen bisher nur in solchen Fällen vor, in denen eine Gewalttat im Inland geschieht, nicht jedoch bei Schädigungsfällen im Ausland. Für das Opfer bedeutet es aber letztlich keinen Unterschied, ob es sich im Schwarzwald oder in Miami aufhält. Rechtlich macht das sehr wohl einen Unterschied.

## **B. Lösung**

*Zu Buchstabe a*

Im OEG wird eine Regelung für die Entschädigung deutscher Staatsbürger und ihnen nach § 1 Absatz 4 und 5 OEG gleichgestellter Personen geschaffen, die im Ausland Opfer einer Gewalttat geworden sind. In diesen Fällen ist es künftig möglich, Leistungen zu erbringen.

Der Kreis der Anspruchsberechtigten soll ausgedehnt werden. So sollen vor allem Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit, die sich vorübergehend in Deutschland aufhalten und bis zum dritten Grad mit dauerhaft in Deutschland lebenden Personen verwandt sind, künftig Ansprüche nach dem OEG geltend machen können.

**Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 16/12273 in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.**

*zu Buchstabe b*

Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit, die mit dauerhaft in Deutschland lebenden Menschen bis zum dritten Grad verwandt sind und sich nur vorübergehend in Deutschland aufhalten, sollen nach dem Willen der einbringenden Fraktion in den Kreis der Anspruchsberechtigten nach dem OEG aufgenommen werden.

Die Billigkeitsentscheidung nach § 10b OEG sei auf deutsche Staatsangehörige und ihnen nach § 1 Abs. 4 und 5 OEG gleichgestellte Personen auszudehnen, wenn sie im Ausland Opfer einer Gewalttat werden. Lebenspartner seien Ehegatten gleichzustellen.

**Ablehnung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 16/1067 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.**

*Zu Buchstabe c*

Der Deutsche Bundestag soll die Bundesregierung nach dem Willen der antragstellenden Fraktion auffordern,

1. einen Gesetzentwurf vorzulegen, mit dem der Anspruch aus dem Gesetz über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten auch auf die Fälle erweitert wird, in denen deutsche Staatsangehörige, Bürger anderer EU-Mitgliedstaaten gemäß § 1 Abs. 4 OEG sowie Ausländer mit einem gesicherten Aufenthaltsstatus in Deutschland Opfer von Gewalttaten im Ausland geworden sind. Der Anspruch sollte dabei grundsätzlich denselben Umfang haben, wie er bei den bisher geregelten Fällen für inländische Straftaten gilt und so eine „sekundäre Viktimisierung“, also Fälle, in denen die Versorgung durch die Kranken- oder Rentenkasse nicht oder nur unzureichend greift, vermeiden. Dabei ist darauf zu achten, dass Doppelleistungen ausgeschlossen werden, soweit auch Ansprüche gegen einen anderen Staat bestehen;
2. zu prüfen, inwieweit Opfer von Terroranschlägen durch die Bundesregierung oder deutsche Botschaften besser unterstützt werden können, wenn diese rechtliche Ansprüche im Ausland verfolgen.

**Ablehnung des Antrags auf Drucksache 16/585 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.**

### **C. Alternativen**

*Zu Buchstabe a*

Keine.

*Zu Buchstabe b und c*

Annahme der Vorlagen.

### **D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte**

*Zu Buchstabe a*

#### 1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Zusätzliche Kosten durch die Neuregelung für Bund und Länder können nicht genau beziffert werden. Es wird aber davon ausgegangen, dass die Zahl zusätzlicher Anwendungsfälle überschaubar sein wird.

Die Kosten für die Versorgung bei Auslandstaten hängen von der Zahl und gegebenenfalls auch von der Schwere der Fälle ab. Entsprechende Daten liegen nicht vor. Unangemessene Kosten werden durch die in der Neuregelung enthaltenen Anrechnungs- und Ausschlussstatbestände verhindert.

Im Hinblick auf die Neuregelung für Inlandstaten wird die zu erwartende Kostensteigerung schon deshalb maßvoll ausfallen, weil die Ausweitung des OEG auf wenige nahe Familienangehörige beschränkt wird.

Mehraufwendungen werden im Rahmen der Finanzplanansätze aufgefangen.

#### 2. Vollzugsaufwand

Finanzielle Folgen für den Bund ergeben sich nicht, da für die Durchführung des OEG die Länder zuständig sind. Durch die Neuregelung ist mit höheren Verwaltungskosten für die Länder zu rechnen. Hinsichtlich der Versorgung bei Auslandstaten ist wegen der überschaubaren Zahl der Anwendungsfälle allerdings nur ein geringfügiger Anstieg der Verwaltungskosten zu erwarten.

*Zu Buchstaben b*

Die Regelung führe zu nicht genau bezifferbaren Erhöhungen der Ausgaben bei Bund und Ländern. Diese würden aber im Hinblick auf die zu erwartende geringe Zahl der zusätzlichen Anwendungsfälle nicht sehr erheblich und insbesondere zur Wahrung des Sozialstaatsprinzips angemessen sein. Für Inlandstaten werde die vorgeschlagene Ausweitung des OEG auf nahe Familienangehörige beschränkt, die sich nur vorübergehend in Deutschland aufhielten. Bei Auslandstaten werde die Zahl der Anwen-

dungsfälle dadurch begrenzt, dass sich die geschädigte Person nur vorübergehend bis zu höchstens drei Monaten im Ausland aufhalten dürfe. Darüber hinaus sei die Entschädigung bei Auslandstaten auch der Höhe nach begrenzt, da nur eine einmalige Härtefallentschädigung ermöglicht werde. Von einer Entschädigung ausgeschlossen bleibe auch künftig nach § 2 OEG, wer durch sein eigenes Verhalten, insbesondere durch die Wahl eines gefährlichen Reiseziels, fahrlässig handle.

*Zu Buchstaben c*

Kosten wurden nicht ermittelt.

#### **E. Sonstige Kosten**

*Zu Buchstabe a*

Sonstige Kosten entstehen nicht.

#### **F. Bürokratiekosten**

*Zu Buchstabe a*

In § 3a Absatz 4 wird für nach § 3a Absatz 1 bis 3 anspruchsberechtigte Geschädigte bzw. Hinterbliebene eine Informationspflicht neu eingeführt.

elektronische Vorab-Fassung\*

## Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

a) den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/12273 mit folgender Maßgabe, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. Artikel 1 wird wie folgt geändert:

a) Nummer 3 wird wie folgt geändert:

Nach Doppelbuchstabe cc wird folgender neuer Doppelbuchstabe dd angefügt:

„dd) Dem neuen Absatz 3 werden folgende Sätze angefügt:

„Zur Vereinfachung der Abrechnung erstattet der Bund den Ländern in einem pauschalierten Verfahren jeweils 22 Prozent der ihnen nach Absatz 1 und 2 entstandenen Ausgaben. Der Bund überprüft in einem Abstand von fünf Jahren, erstmals im Jahr 2014, die Voraussetzungen für die in Satz 1 genannte Quote.“

b) Nach Nummer 3 wird folgende Nummer 4 angefügt:

„4. § 5 wird wie folgt geändert:

aa) In Absatz 1 wird die Angabe „(1)“ gestrichen.

bb) Absatz 2 wird aufgehoben.“

2. Nach Artikel 1 wird folgender Artikel 2 eingefügt:

### „Artikel 2

#### **Änderung des Verwaltungsrechtlichen Rehabilitierungsgesetzes**

Dem § 17 des Verwaltungsrechtlichen Rehabilitierungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Juli 1997 (BGBl. I S. 1620), das zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 20. Dezember 2007 (BGBl. I S. 2904) geändert worden ist, werden folgende Sätze angefügt:

„Zur Vereinfachung der Abrechnung erstattet der Bund den Ländern in einem pauschalierten Verfahren jeweils 57 Prozent der ihnen nach den §§ 3 und 4 entstandenen Kosten. Der Bund überprüft in einem Abstand von fünf Jahren, erstmals im Jahr 2014, die Voraussetzungen für die in Satz 3 genannte Quote.“

3. Der bisherige Artikel 2 wird Artikel 3 und folgender Satz 2 wird angefügt:

„Davon abweichend treten Artikel 1 Nummer 3 Doppelbuchstabe dd und Artikel 2 mit Wirkung vom 1. Januar 2009 in Kraft.“

b) den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/1067 abzulehnen,

c) den Antrag auf Drucksache 16/585 abzulehnen.

Berlin, den 22. April 2009

**Der Ausschuss für Arbeit und Soziales**

**Angelika Krüger-Leißner**  
Vorsitzende

**Gregor Amann**  
Berichtersteller

## Bericht des Abgeordneten Gregor Amann

### A. Allgemeiner Teil

#### I. Verfahren

##### 1. Überweisungen

###### *Zu Buchstabe a*

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 16/12273** ist in der 211. Sitzung des Deutschen Bundestages am 19. März 2009 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung und an den Auswärtigen Ausschuss, den Innenausschuss, den Rechtsausschuss, den Finanzausschuss, den Ausschuss für Gesundheit sowie den Ausschuss für Tourismus zur Mitberatung überwiesen worden.

###### *Zu Buchstabe b*

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 16/1067** ist in der 70. Sitzung des Deutschen Bundestages am 30. November 2006 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung und an den Auswärtigen Ausschuss, den Innenausschuss, den Rechtsausschuss, den Finanzausschuss, den Haushaltsausschuss, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, den Ausschuss für Tourismus sowie den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen worden.

###### *Zu Buchstabe c*

Der Antrag auf **Drucksache 16/585** ist in der 70. Sitzung des Deutschen Bundestages am 30. November 2006 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung und an den Auswärtigen Ausschuss, den Innenausschuss, den Rechtsausschuss, den Finanzausschuss, den Haushaltsausschuss, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, den Ausschuss für Tourismus sowie den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen worden.

##### 2. Voten der mitberatenden Ausschüsse

###### *Zu Buchstabe a*

Der **Auswärtige Ausschuss**, der **Innenausschuss**, der **Rechtsausschuss**, der **Finanzausschuss**, der **Ausschuss für Gesundheit** und der **Ausschuss für Tourismus** haben den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/12273 in ihren Sitzungen am 22. April 2009 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, den Gesetzentwurf in der Fassung der vorliegenden Änderungsanträge anzunehmen.

###### *Zu Buchstabe b*

Der **Auswärtige Ausschuss**, der **Innenausschuss**, der **Finanzausschuss** sowie der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** haben den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/1067 in ihren Sitzungen am 12. Dezember 2007, der **Haushaltsausschuss** auf seiner Sitzung am 18. Juni 2008, beraten und mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der FDP die Ablehnung

des Gesetzentwurfs empfohlen. Der **Rechtsausschuss**, der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** und der **Ausschuss für Tourismus** haben den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/1067 in ihren Sitzungen am 22. April 2009 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Gesetzentwurf abzulehnen.

###### *Zu Buchstabe c*

Der **Innenausschuss**, der **Finanzausschuss** sowie der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** haben den Antrag auf Drucksache 16/585 in ihren Sitzungen am 12. Dezember 2007 beraten, der **Auswärtige Ausschuss** in seiner Sitzung am 16. Januar 2008, und mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dem Deutschen Bundestag die Ablehnung des Antrags empfohlen. Der **Haushaltsausschuss** hat die Vorlage in seiner Sitzung am 18. Juni 2008 beraten und dem Stimmen der Fraktionen CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ebenfalls die Ablehnung empfohlen. Der **Rechtsausschuss**, der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** und der **Ausschuss für Tourismus** haben den Antrag auf Drucksache 16/585 in ihren Sitzungen am 22. April 2009 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Antrag abzulehnen.

#### II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

###### *Zu Buchstabe a*

Mit dem Gesetzentwurf soll der Kreis der Anspruchsberechtigten für Entschädigungsleistungen nach dem Opferentschädigungsgesetz erweitert werden. Unschuldige Opfer vorsätzlicher tätlicher Angriffe erhalten in der Bundesrepublik Deutschland zum Ausgleich gesundheitlicher und wirtschaftlicher Folgen der Tat auf Antrag Entschädigungsleistungen nach dem OEG. Deren Umfang umfasst Rentenleistungen, einen Ausgleich für wirtschaftliche Schäden, Leistungen der Heil- und Krankenbehandlung sowie zur Sicherung des Lebensunterhalts. Anspruchsberechtigt sind bisher deutsche Staatsangehörige, Staatsangehörige aus EU-Mitgliedstaaten und sich rechtmäßig in Deutschland aufhaltende weitere ausländische Geschädigte, wenn die Straftat im Inland begangen wurde.

Das OEG basiert auf dem Territorialitätsprinzip. Diesem folgend, besteht bisher kein Anspruch, wenn die Straftat im Ausland begangen wurde, weil der Staat außerhalb seines Territoriums keine Möglichkeit hat, den Schutz der Betroffenen sicherzustellen. Diese Beschränkung der Entschädigungsleistungen kann allerdings für Deutsche bzw. ihnen nach OEG gleichgestellte Personen zu unangemessenen Härten führen, wenn diese Personen Opfer einer Gewalttat im Ausland werden. Ein Rechtsanspruch

auf Härteleistungen besteht bisher insbesondere bei Gewalttaten außerhalb des EU-Gebiets nicht. Da heute ausländische Reiseziele aus beruflichen wie privaten Gründen häufig angesteuert werden, stellt die derzeitige Rechtslage eine unbillige Härte für die Betroffenen dar. Daher soll der Anwendungsbereich des OEG auf Auslandsstaten erweitert werden.

Der Anwendungsbereich des OEG soll außerdem hinsichtlich der Versorgung ausländischer Geschädigter im Inland erweitert werden, die sich rechtmäßig in Deutschland aufhalten. Ob und in welchem Umfang dieser Opfergruppe Ansprüche nach dem OEG zustehen, richtet sich derzeit nach der Aufenthaltsdauer. Ausländische Opfer können zudem nur dann einen Entschädigungsanspruch geltend machen, wenn sie mit einem Deutschen oder einer mehr als drei Jahre dauerhaft in Deutschland lebenden Person verheiratet oder in gerader Linie verwandt sind. Dies führt beispielsweise dazu, dass Menschen von einem Entschädigungsanspruch ausgeschlossen sind, die sich nur vorübergehend z.B. aufgrund eines Verwandtenbesuchs in Deutschland aufhalten. Das war beispielsweise bei Opfern der Anschläge in Solingen und Mölln der Fall. Die Hinterbliebenen können nach geltendem Recht keinen Entschädigungsanspruch nach OEG geltend machen, sondern sind auf die Härtefallregelung des § 10b OEG angewiesen, die lediglich die Möglichkeit einer Ermessensleistung schafft. Aus heutiger Sicht ergibt sich die Notwendigkeit, den Schutzbereich in § 1 Absatz 6 OEG vor allem auf Verwandte bis zum dritten Grade (in gerader und in Seitenlinie) auszudehnen. Von einer darüber hinausgehenden generellen Einbeziehung aller Touristen und Geschäftsreisenden in den Schutzbereich des OEG ist schon aus Haushaltsgründen abzusehen, zumal dieser Personenkreis oft bereits anderweitig, etwa durch Versicherungen, abgesichert ist.

#### *Zu Buchstabe b*

I. Dem Staat obliegt das alleinige Recht zur Gewaltausübung und damit zur Verbrechensbekämpfung und -verhütung. Daraus erwächst zugleich die Pflicht des Staates, auf seinem Hoheitsgebiet und damit im Bereich seiner Hoheitsgewalt alle Menschen vor Straftaten zu schützen. Aus diesem Territorialprinzip erwächst auch das Entschädigungsrecht. Kann der Staat seine Pflicht, die Menschen auf seinem Hoheitsgebiet vor Gewalttaten zu schützen, im Einzelfall nicht gewährleisten, so muss er hierfür die Verantwortung tragen und die Opfer entschädigen. Das Territorialprinzip trifft keine Unterscheidung nach dem Status der Gewaltopfer. Die staatliche Gemeinschaft ist gegenüber jedem Opfer einer Gewalttat in der Pflicht, Hilfe zu gewähren.

Der Gesetzentwurf sieht nunmehr vor, Verwandte bis zum 3. Grad (in gerader und Seitenlinie) in den Kreis der Anspruchsberechtigten aufzunehmen. Damit wird der Schutz des OEG auf Familienbesuche naher Angehöriger wie Geschwister sowie Nichten und Neffen bzw. Tanten und Onkel erstreckt.

Bisher gilt das Opferentschädigungsgesetz zudem nicht bei Straftaten im Ausland. Für Opfer einer Straftat macht es jedoch keinen Unterschied, ob die Tat im In- oder Ausland begangen wurde. Die Billigkeitsentscheidung nach § 10b OEG ist nach dem Willen der einbringenden Fraktion auf deutsche Staatsangehörige und ihnen nach § 1 Abs. 4 und 5 OEG gleichgestellte Personen auszudeh-

nen, wenn sie im Ausland Opfer einer Gewalttat werden. Lebenspartner seien Ehegatten gleichzustellen.

#### *Zu Buchstabe c*

Die Terroranschläge unter anderem auf Djerba, in Madrid und London haben nach Ansicht der antragstellenden Fraktion gezeigt, dass die Bekämpfung des internationalen Terrorismus wichtiger ist denn je. Die Gefahr eines Anschlags sei allgegenwärtig. Die potenziellen Opfer solcher Anschläge dürften auf keinen Fall vergessen werden. Die Gefahr, dass deutsche Staatsbürger Opfer eines Terroranschlags im Ausland würden, sei nach wie vor groß. Es sei Aufgabe der Bundesrepublik Deutschland, diesen Opfern entsprechende Unterstützung zu geben.

Das Gesetz über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten (OEG) sieht einen Anspruch auf Leistungen bisher nur in solchen Fällen vor, in denen die Gewalttat, durch die das Opfer geschädigt wurde, im Inland geschieht, nicht jedoch bei Schädigungsfällen im Ausland. Es macht aber für das Opfer tatsächlich keinen wesentlichen Unterschied, ob es eine Gewalttat im Schwarzwald oder in Miami erleide. Rechtlich macht das sehr wohl einen Unterschied.

Nötig ist aus Sicht der Antragsteller daher ein Gesetzentwurf, mit dem der Anspruch aus dem Gesetz über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten auch auf die Fälle erweitert wird, in denen deutsche Staatsangehörige, Bürger anderer EU-Mitgliedstaaten gemäß § 1 Abs. 4 OEG sowie Ausländer mit einem gesicherten Aufenthaltsstatus in Deutschland Opfer von Gewalttaten im Ausland geworden sind. Der Anspruch sollte dabei grundsätzlich denselben Umfang haben, wie er bei den bisher geregelten Fällen für inländische Straftaten gilt. Außerdem sei zu prüfen, inwieweit Opfer von Terroranschlägen durch die Bundesregierung oder deutsche Botschaften besser unterstützt werden können, wenn diese rechtliche Ansprüche im Ausland verfolgen.

Weitere Einzelheiten können den zugehörigen Drucksachen entnommen werden.

### **III. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen**

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat die Beratung der Vorlagen 16/1067 und 16/585 in seiner 71. Sitzung am 12. Dezember 2007 aufgenommen, in seiner 94. Sitzung am 25. Juni 2008 fortgesetzt und eine öffentliche Anhörung beschlossen. Diese fand in der 112. Sitzung am 26. Januar 2009 statt.

Die Teilnehmer der Anhörung haben schriftliche Stellungnahmen abgegeben, die in der Ausschussdrucksache 16(11)1280 zusammengefasst sind.

Folgende Verbände, Institutionen und Einzelsachverständige haben an der Anhörung teilgenommen:

- Sozialverband VdK Deutschland e.V. VdK
- Sozialverband Deutschland e.V. SoVD
- Weißer Ring e.V.
- Arbeitskreis der Opferhilfen in der Bundesrepublik Deutschland e.V. ado
- Deutscher Anwaltverein e.V.
- Manfred Bruns, Karlsruhe

- Dr. Gudrun Doering-Striening
- Professor Dr. Andreas W. Böttger, Hannover
- Dr. Yasemin Körtek, München

Der **Sozialverband VdK Deutschland e.V.** begrüßt die Anträge der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur Weiterentwicklung des Opferentschädigungsgesetzes (OEG) im Sinne eines verbesserten Opferschutzes. Der von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgeschlagenen moderaten Erweiterung des anspruchsberechtigten Personenkreises stimme der VdK zu. Verwandtschaftsgrad oder Motiv des Aufenthalts in Deutschland, wie Verwandtschaftsbesuch oder Aufenthalt aus beruflichen oder touristischen Gründen, seien aus Opfersicht und aus Gründen des Gleichheitsgrundsatzes keine sachgerechten Kriterien, um eine Entschädigung zu versagen. Vielmehr müssten alle Personen, die sich rechtmäßig in Deutschland aufhielten, in den Schutzbereich des OEG einbezogen werden. In allen Fällen liege der Entschädigungsgrund darin, dass der deutsche Staat als Inhaber des Gewaltmonopols die Opfer in seinem Hoheitsbereich nicht vor Gewalttaten geschützt habe. Entschädigungsleistungen seien nach dem OEG auch dann zu gewähren, wenn die Straftat an einen Deutschen im Ausland begangen wurde. Es mache aus Sicht der Opfer keinen Unterschied, ob das ihnen zugefügte Unrecht im In- oder Ausland eingetreten sei. Der Staat habe eine Fürsorgepflicht, die eine Durchbrechung des Territorialprinzips notwendig mache. Aus Opfersicht müsse ein grundsätzlicher Rechtsanspruch auf Leistungen bestehen. In einer globalisierten Welt müsse der Schutzbereich des OEG entsprechend angepasst werden. Personen, die die Gefahrenlage mitverschuldet hätten, hätten bereits nach geltendem Recht in der Regel keinen Leistungsanspruch. Deshalb werde keine Ermessensregelung benötigt, um „unbillige“ Leistungsfälle auszuschließen. Es müsse unabhängig von einem terroristischen Hintergrund eine Entschädigungsregelung für alle Gewalttaten geben. Dies spreche für eine Erweiterung des OEG und gegen eine Gewährung nur als Härteausgleich.

Der **Sozialverband Deutschland e.V. SoVD** begrüßt das Ziel beider Vorlagen, die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten zu verbessern. Die Ausgleichspflicht des Staates bei der Opferentschädigung fuße auf dessen territorialitätsbezogenem Gewaltmonopol. Es erscheine als ein Widerspruch zum Territorialprinzip, die Entschädigung nach dem OEG an die deutsche Staatsbürgerschaft des Opfers zu binden. Ausländische Personen unterlägen auf deutschem Hoheitsgebiet dem Gewaltmonopol des Staates in gleicher Weise und erbrächten insoweit dasselbe Sonderopfer, wenn sie hier Opfer einer Gewalttat würden. Der Staat sei in einer vergleichbaren Verantwortung für diese Opfergruppe. Der Kreis der Personen, die sich nur vorübergehend in Deutschland aufhielten, sei zu eng gefasst. Mit dem geltenden Recht würden Geschwister, Onkel und Tanten, Nichten und Neffen, aber auch eingetragene Lebenspartner, die hier in Deutschland ihre Angehörigen beziehungsweise Partner besuchten, nicht vom Schutz des Gesetzes erfasst. Besuche dieses Personenkreises seien durchaus dem familiären Nahbereich zuzuordnen. Dieser familiäre Bereich dürfe nicht aus dem Schutz des OEG ausgegrenzt werden. Der SoVD lehne eine Regelung ab, die diese Personengruppe ausschließlich auf eine Billigkeitsentschädigung oder eine Härtefallentschädigung verweisen würde. Die Opferent-

schädigung nach dem OEG müsse zudem auch auf Auslandsstaaten erstreckt werden.

Der **Weißer Ring e.V.** mahnt eine gesetzliche Regelung der Problematik noch in dieser Legislaturperiode dringend an. Im Gesetzentwurf der GRÜNEN werde die Ausweitung des Berechtigtenkreises in § 1 Absatz 6 Nr. 1 OEG ausdrücklich befürwortet. Die nun vorgesehene Ausweitung des Kreises der Berechtigten auf Verwandte dritten Grades nehme Rücksicht auf das Leben in der Familie und deren Zusammenhalt. Eine Einbeziehung der Lebenspartnerschaft in den Geltungsbereich sei im Hinblick auf die Gleichstellung sachgerecht. Ebenso begrüße der Weiße Ring die Einbeziehung von Auslandsstaaten. Dies entspreche einer langjährigen Forderung. Einer vorgesehenen Ausgestaltung als Billigkeitsentscheidung nach § 10 b OEG könne hingegen nicht zugestimmt werden. Nötig sei eine Anspruchslösung, welche den Opfern von Gewalttaten rechtliche und soziale Sicherheit bietet. Eine Begrenzung der Ansprüche auf Auslandsaufenthalte bestimmter Dauer werde zwar grundsätzlich mitgetragen, wünschenswert sei jedoch eine Ausweitung der Höchstdauer. Im Hinblick auf den Antrag der FDP-Fraktion reiche eine Billigkeitsentscheidung nicht aus, sowie auch Härteleistungen aus einem Hilfsfonds, da beides nicht die nötige Rechtssicherheit und soziale Absicherung für die Opfer biete. Eine Beschränkung auf Terrorakte und damit der Ausschluss einer großen Gruppe von Betroffenen sei nicht akzeptabel. Zu guter Letzt werde die Anrechnung von gegenüber Tatortstaaten bestehenden Ansprüchen mitgetragen. Es sei wünschenswert, dass Opfer von Terroranschlägen durch die Bundesregierung oder deutsche Auslandsvertretungen besser unterstützt würden.

Der **Arbeitskreis der Opferhilfen in Deutschland e.V. ADO** begrüßt die im Gesetzentwurf von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgesehene Erweiterung der Anspruchsmöglichkeiten auf nur vorübergehend in der Bundesrepublik sich aufhaltende Ausländer, wenn sie mit dauerhaft in Deutschland lebenden Menschen bis zum dritten Grad verwandt seien. Es sei nicht einzusehen, dass nur betroffene ausländische Eltern oder Kinder eines dauerhaft hier Lebenden anspruchsberechtigt seien, nicht jedoch zum Beispiel Geschwister. Auch in diesem Fall dürfe das enge Verwandtschaftsverhältnis zum in der Bundesrepublik Lebenden ein schützenswerter Grund für einen vorübergehenden Besuch sein. Der im Gesetzentwurf vorgesehenen Gleichstellung von Lebenspartnern mit Ehegatten könne zugestimmt werden. Das geltende Gesetz sei an die neue Rechtslage anzupassen. Für den FDP-Antrag gelte außerdem, dass eine genaue Definition eines Terroranschlags gefunden werden müsse. Die Härtefallregelung des § 10b OEG scheine ein zunächst ausreichender Ausgleich zu sein. Zu überlegen sei in diesem Zusammenhang, ob für die Regulierung von Gewalttaten im Ausland nicht ein allgemeiner Opferfonds gebildet werden sollte.

Der Sachverständige **Manfred Bruns** erkennt an, dass der Gesetzentwurf von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Antrag der FDP darauf abzielen, Schutzlücken im Opferentschädigungsgesetz zu schließen. Konkret wolle der Entwurf der Grünen den Schutz auf Ausländer erweitern, die mit einem Deutschen oder einem versorgungsberechtigten Deutschen verpartnert oder bis zum dritten Grad verwandt sind. Das sei eine konsequente Erweiterung des gesetzlichen Zieles, Opfer von Gewalttaten zu entschädigen, die der Staat hätte verhindern

müssen. Ferner sollten Personen, die nach dem Opferentschädigungsrecht anspruchsberechtigt seien, eine Billigkeitsentschädigung erhalten, wenn sie im Ausland Opfer einer Gewalttat geworden seien und sich dort nur vorübergehend aufgehalten haben. Das lasse sich mit dem Grundgedanken des Opferentschädigungsgesetzes nicht rechtfertigen, wohl aber mit der Fürsorgepflicht des Staates. Es handle sich hierbei um keine rechtliche, sondern um eine politische Frage. Opfer von Gewalttaten sollten zudem nicht nur eine einmalige Leistung erhalten, sondern gemäß dem Änderungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (16(11)983) auch Heilmaßnahmen und Rehabilitation. All diese Vorschläge seien vernünftig und vertretbar.

Der **Deutsche Anwaltverein e.V. DAV** begrüßt das Ziel, Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit, die im Einfluss und Verantwortungsbereich des deutschen Staates durch Gewalttaten geschädigt werden, weitgehend in die Versorgung nach dem Opferentschädigungsgesetz einzubeziehen. Mit einer weiteren Sonderregelung werde die bisherige Differenzierung nach unterschiedlichen Ausländergruppen erneut manifestiert. Geboten, rechtssystematisch konsequent und überzeugend sei es, alle im Verantwortungsbereich des deutschen Staates durch eine Gewalttat Geschädigten in den anspruchsbegründenden Tatbestand einzubeziehen. Wenn sich ein Geschädigter nur vorübergehend oder unerlaubt im Verantwortungsbereich des deutschen Staates aufhalte, könne eine unterschiedliche Behandlung dadurch erreicht werden, dass die Rechtsfolgenseite adäquat ausgestattet werde. Die Entschädigung von Opfern, die im Ausland Opfer von Gewalttaten würden, lasse sich aus rechtssystematischen Gründen mit § 5 SGB I und den dargestellten Legitimationsansätzen für Opferentschädigungen nur schwer zur Deckung bringen. Zu begrüßen sei die Initiative, Geschädigte bei der Durchsetzung rechtlicher Ansprüche im Ausland besser zu unterstützen. Ob eine Begrenzung auf Opfer von Terroranschlägen notwendig und sinnvoll sei, solle jedoch diskutiert werden.

**Professor Dr. Andreas W. Böttger** fordert, dass Personen, die im Hoheitsgebiet der Bundesrepublik Deutschland zu Opfern gewalttätiger Übergriffe würden, grundsätzlich Anspruch auf eine angemessene Entschädigung haben sollten. Ausnahmen von diesem „Territorialprinzip“ zuzulassen, wie es gegenwärtig noch geschehe, erscheine in Bezug auf ausländische Opfer von Gewalttaten in mindestens zweifacher Hinsicht äußerst bedenklich. Erstens seien ausländische Opfer bei bestimmten, zumeist überdurchschnittlich brutalen gewalttätigen Übergriffen stark überrepräsentiert und bedürften daher eines besonderen Schutzes. Zweitens wiesen ausländische Opfer häufig einen indirekten oder direkten Migrationshintergrund auf, der ihre Integration in die Gesellschaft der Bundesrepublik deutlich erschwere. Nicht selten sei die Viktimisierung im Rahmen eines gewalttätigen Übergriffs dann ein problematischer Mosaikstein unter vielen in ihren insgesamt erschwerten Sozialisationsbeziehungsweise Lebensbedingungen. Beide Faktoren könnten ohne Opferentschädigung dazu beitragen, dass es bei den Betroffenen zu einem Verlust des „Systemvertrauens“ in den Rechtsstaat komme, ihre Reintegration in die Gesellschaft erschwert und der Rückzug in eine kleinere ethnische Gemeinschaft begünstigt werde. Der Schutz, den eine demokratische Gesellschaft in Form eines Rechtsstaates ihren Mitgliedern in Bezug auf gewalttätige Übergriffe zuteil werden lassen müsse, dürfe nicht

an der Staatsgrenze halt machen. Im Falle von Terroranschlägen, die sich gegen die Bundesrepublik richteten, stehe der Staat in einer besonderen Pflicht. Da der Staat selbst erklärter Adressat derartiger Anschläge sei, müsse er so gut wie möglich dafür Sorge tragen, dass seine Mitglieder vor solchen Übergriffen geschützt seien und gegebenenfalls angemessen entschädigt würden.

**Dr. Yasemin Körtek** erklärt, dass die Ausdehnung des persönlichen Anwendungsbereiches im Opferentschädigungsgesetz - in den Fällen des § 1 Abs. 6 Nr. 1 auf Lebenspartner eines Deutschen oder eines Ausländers im Sinne der Absätze 4 und 5 während eines vorübergehenden rechtmäßigen Aufenthaltes im Bundesgebiet - sei in Anbetracht der in vielen Bereichen bestehenden Gleichstellung von (eingetragenen) Lebenspartnern mit Ehegatten erforderlich sei. Die Ausdehnung des Schutzbereichs bis zum dritten Verwandtschaftsgrad sei allerdings willkürlich. Die Entschädigung von Gewaltopfern sei rechtlich nicht zulässig, wenn die Schädigung außerhalb des Geltungsbereiches des Opferentschädigungsgesetzes eingetreten sei. Die Entschädigung von Sekundäropfern, die im Geltungsbereich des Opferentschädigungsgesetzes einen Schockschaden erlitten, sei ebenso nicht möglich, wenn die Gewalttat außerhalb des Geltungsbereiches des Opferentschädigungsgesetzes verübt worden sei. Hier bestehe dringender Handlungsbedarf. Für Opfer im Ausland begangener Gewalttaten und ihre Hinterbliebenen würden gesondert Leistungen als Ausgleich für die erlittenen Schäden normiert. Die vorgesehenen Ausgleichsleistungen würden dem bestehenden Schutzbedarf zum Teil gerecht. In redaktioneller Hinsicht sei zu überlegen, eine neue Anspruchsnorm hinter der Grundnorm des § 1 als § 1 a einzufügen. Den Bund als Kostenträger vorzusehen, wenn die Schädigung an einem Ort im Ausland eingetreten sei, sei systemkonform.

Weitere Einzelheiten können der Ausschuss-Drucksache 16(11)1280 sowie dem Wortprotokoll der 112. Sitzung entnommen werden.

#### **IV. Beratung und Abstimmungsergebnisse im federführenden Ausschuss**

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat die Gesetzentwürfe auf den Drucksachen 16/12273 und 16/1067 sowie den Antrag auf Drucksache 16/585 in seiner 120. Sitzung am 22. April 2009 abschließend beraten.

Mit den Stimmen der mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE wurde dem Deutschen Bundestag die Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 16/12273 in der vom Ausschuss geänderten Fassung empfohlen. Nachfolgend abgedruckter Änderungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN erhielt im Ausschuss keine Mehrheit:

„Art. 1 Änderung des Opferentschädigungsgesetzes

*Das Opferentschädigungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. Januar 1985 (BGBl. I S. 1), zuletzt geändert durch Artikel 12 des Gesetzes vom 13. Dezember 2007 (BGBl. I S. 2904), wird wie folgt geändert:*

1. In § 1 Abs. 6 Nummer 1 werden nach den Worten „verheiratet“ die Worte „sind, eine Lebenspartner-schaft führen oder bis zum dritten Grade“ eingefügt.
2. § 4 Abs. 1 Satz 3 wird wie folgt neu gefasst:

„Hatte er im Geltungsbereich dieses Gesetzes keinen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt, oder ist die Schädigung auf einem deutschen Schiff oder Luftfahrzeug oder an einem Ort im Ausland eingetreten, so ist der Bund der Kostenträger.“

3. Nach § 10 b wird folgender § 11 angefügt:

(1) Liegt der Tatort im Ausland, erhalten Geschädigte und Hinterbliebene einen Ausgleich nach den Absätzen 2 und 3, wenn die geschädigte Person

1. zum Personenkreis nach § 1 Abs. 1, 4 oder 5 Nr. 1 gehört und
2. ihren gewöhnlichen und rechtmäßigen Aufenthalt im Geltungsbereich dieses Gesetzes hat und
3. sich zum Tatzeitpunkt für einen vorübergehenden Zeitraum von längstens sechs Monaten am Tatort aufgehalten hat.

(2) Geschädigte erhalten die aufgrund der Schädigungsfolgen notwendigen Maßnahmen der Heilbehandlung und der medizinischen Rehabilitation einschließlich psychotherapeutischer Angebote.

Darüber hinaus erhalten Geschädigte mit einem Grad der Schädigungsfolgen (GdS) unter 25 eine Einmalzahlung von 714 Euro,

bei einem GdS von 30 und 40 eine Einmalzahlung von 1.428 Euro,

bei einem GdS von 50 und 60 eine Einmalzahlung von 5.256 Euro,

bei einem GdS von 70 bis 90 eine Einmalzahlung von 9.192 Euro und

bei einem GdS von 100 eine Einmalzahlung von 14.976 Euro.

Bei Verlust mehrerer Gliedmaßen, bei Verlust von Gliedmaßen in Kombination mit einer Schädigung von Sinnesorganen oder in Kombination mit einer Hirnschädigung, bei schweren Verbrennungen oder bei einer vollständigen Gebrauchsunfähigkeit von mehr als zwei Gliedmaßen beträgt die Einmalzahlung 25.632 Euro.

(3) Wird die Person, bei der die Voraussetzungen nach Abs. 1 vorliegen, bei einer Gewalttat im Ausland getötet, erhalten als Hinterbliebene folgende Einmalzahlung:

1. Witwen, Witwer und hinterbliebene Lebenspartner sowie Betreuungsunterhaltsberechtigte 4.488 Euro
2. Vollwaisen 2.364 Euro
3. Halbwaisen 1.272 Euro.

Darüber hinaus haben Hinterbliebene einschließlich der Eltern, deren minderjährige Kinder an den Folgen einer Gewalttat im Ausland verstorben sind, Anspruch auf die notwendigen psychotherapeutischen Maßnahmen.

Zu den Überführungs- und Beerdigungskosten wird ein Zuschuss bis zu 1.506 Euro gewährt, soweit nicht Dritte die Kosten übernehmen.

(4) Leistungsansprüche aus anderen öffentlichen oder privaten Sicherungs- oder Versorgungssystemen sind auf die Leistungen nach Abs. 2 und 3 anzurechnen.

(5) Von Ansprüchen nach Absatz 2 sind Geschädigte ausgeschlossen, die es grob fahrlässig unterlassen haben, einen nach den Umständen des Einzelfalles gebote-

nen Versicherungsschutz zu begründen. Im Übrigen sind Ansprüche nach Absatz 2 auch ausgeschlossen, wenn bei der geschädigten Person einer der Versagungsgründe nach § 2 vorliegt.

(6) Hinterbliebene sind von den Ansprüchen nach Absatz 3 ausgeschlossen, wenn einer der in Absatz 5 genannten Ausschlussgründe in ihrer Person oder bei der getöteten Person vorliegt.

#### Art. 2 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I.

Unschuldige Opfer vorsätzlicher tätlicher Angriffe erhalten in der Bundesrepublik Deutschland zum Ausgleich der gesundheitlichen und wirtschaftlichen Folgen der Schädigung auf Antrag Entschädigungsleistungen nach dem Opferentschädigungsgesetz (OEG).

Der Umfang dieser Entschädigungsleistungen ergibt sich aus dem OEG in Verbindung mit dem Bundesversorgungsgesetz und umfasst Rentenleistungen zum Ausgleich schädigungsbedingter Mehraufwendungen (einkommenunabhängig) und sich aus der Schädigung ergebender wirtschaftlicher Schäden (einkommensabhängig), Leistungen der Heil- und Krankenhausbehandlung sowie zur Sicherung des Lebensunterhalts. Anspruchsberechtigt sind deutsche Staatsangehörige, Staatsangehörige aus EU-Mitgliedsstaaten und sich rechtmäßig in Deutschland aufhaltende weitere ausländische Geschädigte, wenn die Straftat im Inland begangen wurde.

II.

Das OEG basiert auf dem Territorialitätsprinzip. Dem liegt der Gedanke zugrunde, dass die staatliche Gemeinschaft für die durch den tätlichen Angriff ausgelöste Gesundheitsschädigung und die hierdurch bedingten wirtschaftlichen Nachteile eintritt, da es der Staat auf seinem Territorium nicht vermocht hat, mit seinen Polizeikräften den Betroffenen vor der Gewalttat zu schützen. Gewaltopfern steht daher ein Aufopferungsanspruch gegenüber dem Staat zu.

Dem Territorialprinzip folgend, besteht dagegen kein Anspruch nach dem OEG, wenn die Straftat im Ausland begangen wurde, weil der Staat außerhalb seines Territoriums keine Möglichkeit hat, den Schutz der betroffenen sicherzustellen. So fehlt es dem deutschen Staat im Ausland an den entsprechenden Polizeibefugnissen, um Straftaten oder beispielsweise Terrorakte zu verhindern. Die Beschränkung des Geltungsbereiches des OEG auf im Inland verübte Taten ist damit die folgerichtige Konsequenz aus dem dargelegten Grundgedanken des Opferentschädigungsgesetzes. Dieser Grundsatz ist auch vom Bundessozialgericht (z.B. Urteil vom 10.12.2002 – B 9 VG 7/01R) bestätigt worden.

Die genannte Beschränkung kann allerdings für deutsche bzw. ihnen nach § 1 Abs. 4 und 5 OEG gleichgestellte Personen unter Umständen zu unangemessenen Härten führen, wenn diese Personen Opfer einer Gewalttat im Ausland werden.

Auf der Ebene der Europäischen Union wird in diesen Fällen grundsätzlich durch die EU-Richtlinie zur Ent-

schädigung der Opfer von Straftaten (Richtlinie 2004/80/EG) vom 6. August 2004 Abhilfe geschaffen. Nach Art. 2 Abs. 2 der Richtlinie ist jeder Mitgliedsstaat der EU verpflichtet, faire und angemessene Entschädigungsregelungen für diejenigen Menschen – sowohl dessen eigene wie auch fremde Staatsangehörige – vorzusehen, die auf seinem Staatsgebiet Opfer einer gewalttätigen Straftat geworden sind. Allerdings sind noch nicht alle EU-Mitgliedsstaaten dieser Verpflichtung in ausreichendem Maße nachgekommen. Nicht selten kommt es zu Fällen, in denen z.B. deutsche Touristen, die im EU-Ausland Opfer einer Gewalttat werden, eine Entschädigung versagt wird, die sie bei Vorliegen einer Tat im Inland nach den Vorschriften des OEG im konkreten Fall erhalten hätten oder in denen sich zumindest die Bearbeitung von Entschädigungsanträgen auf nicht zumutbare Weise verzögert.

Problematisch sind aber vor allem die Fälle, in denen deutsche Staatsbürger oder ihnen nach § 1 Abs. 4 und 5 OEG gleichgestellte Personen Opfer von Gewalttaten oder terroristischen Anschlägen in Staaten werden, die nicht der EU angehören. Hier beschränkt sich die Möglichkeit einer staatlichen Entschädigung darauf, Härteleistungen, auf die keine Rechtsanspruch besteht, in Einzelfällen zu gewähren, in denen aus humanitären Gründen rasche Hilfe notwendig ist. Im Bundeshaushalt steht deshalb für deutsche, die im Ausland Opfer terroristischer Straftaten geworden sind, der Titel „Härteleistungen für Opfer terroristischer Straftaten (Kapitel 0708 Titel 681 02) zur Verfügung. Diese Möglichkeit ist indes für die Gewaltopfer nicht befriedigend. Denn mangels Rechtsanspruchs auf diese Fondsleistung unterliegen die Opfer im Einzelfall der Dispositionsgewalt des Haushaltsgesetzgebers.

Angesichts dessen, dass heutzutage ausländische Reiseziele – ob aus beruflichen oder privaten Gründen – ebenso häufig und selbstverständlich angesteuert werden wie Reiseziele im Inland, stellt die derzeitige Rechtslage eine unbillige Härte für die Betroffenen dar. Es erscheint daher angemessen, den Anwendungsbereich des OEG auf Auslandsstaten zu erweitern.

### III.

Ein Bedarf, den Anwendungsbereich des OEG zu erweitern, ergibt sich zudem allerdings nicht nur in Bezug auf Auslandsstaten, sondern auch in Bezug auf die Versorgung ausländischer Geschädigter im Inland, die sich rechtmäßig in Deutschland aufhalten. Ob und in welchem Umfang dieser Opfergruppe Ansprüche nach dem OEG zustehen, richtet sich derzeit nach der jeweiligen Aufenthaltsdauer. So können ausländische Opfer nur dann einen Entschädigungsanspruch geltend machen, wenn sie mit einem Deutschen oder einer mehr als drei Jahre dauerhaft in Deutschland lebenden Person verheiratet oder in gerader Linie verwandt sind. Dies führt dazu, dass Menschen von einem Entschädigungsanspruch ausgeschlossen sind, die sich nur vorübergehend z.B. aufgrund eines Verwandtschaftsbesuches in Deutschland aufhalten. Bei den Anschlägen in Solingen und Mölln kamen – neben anderen Opfern – türkische Mädchen zu Tode, die damals als Nichten bei den jeweiligen Opferfamilien zu Besuch waren. Die Hinterbliebenen der Mädchen können nach der geltenden Rechtslage keinen Entschädigungsanspruch nach dem OEG geltend machen, sondern sind auf die Härtefallregelung des § 10 b OEG angewiesen, die keinen Rechtsanspruch begründet, son-

dern lediglich die Möglichkeit einer Ermessensleistung schafft.

In der Vergangenheit hat sich jedoch gezeigt, dass die Möglichkeit, nach § 10b OEG einen Härteausgleich zu gewähren, keinen ausreichenden Schutz der oben genannten Personen begründet, da es an einem Rechtsanspruch auf Leistungen nach dem OEG fehlt. Aus heutiger Sicht ergibt sich daher die Notwendigkeit, den Schutzbereich in § 1 Abs. 6 OEG auf Verwandte bis zum dritten Grade (in gerader und in Seitenlinie) auszudehnen. Von einer darüber hinausgehenden generellen Einbeziehung aller Touristen bzw. Geschäftsreisenden in den umfassenden Schutzbereich des OEG ist dagegen schon aus Haushaltsgesichtspunkten heraus abzusehen, zumal letztgenannter Personenkreis oftmals bereits anderweitig – z.B. durch eine private Versicherung – abgesichert sein dürfte.

### B. Besonderer Teil

#### Zu Artikel 1

#### Zu Nummer 1 (§ 1)

Nach § 1 Abs. 6 Nr. 1 OEG erhalten Ausländer, die sich für einen vorübergehenden Aufenthalt von längstens 6 Monaten rechtmäßig in Deutschland aufhalten, bislang Versorgung, wenn sie mit einem deutschen oder Ausländer nach § 1 Abs. 4 und 5 OEG verheiratet oder in gerader Linie verwandt sind. Der Gesetzentwurf sieht nun vor, auch Verwandte bis zum dritten Grad – hierzu zählen insbesondere Geschwister, Nichten und Neffen bzw. Onkel und Tanten – einen Anspruch auf Versorgung nach dem OEG zu gewähren. Hiervon sollen beispielsweise Fälle erfasst werden, in denen Verwandte dritten Grades ihre dauerhaft in Deutschland lebenden Verwandten besuchen und hier Opfer einer Gewalttat werden. Bislang konnte diese Personengruppe lediglich einen Härteausgleich nach § 10b OEG erhalten.

Bei der Berücksichtigung des Lebenspartnerschaftsrechts durch den Gesetzentwurf handelt es sich um eine notwendige Korrektur. Sie trägt dem Umstand Rechnung, dass Ehe und Lebenspartnerschaft in Deutschland zivilrechtlich – insbesondere im Unterhaltsrecht – gleichgestellt sind.

#### Zu Nummer 2 (§ 4)

In § 4 Abs. 1 Satz 1 OEG wird der Bund als alleiniger Kostenträger für die Fälle bestimmt, in denen der Geschädigte zum Zeitpunkt der Schädigung keinen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt im Geltungsbereich des OEG hatte oder die Schädigung auf exterritorialen deutschen Schiffen oder Flugzeugen eingetreten ist. Diese Regelung wird nunmehr auch auf Auslandsstaten ausgeweitet.

#### Zu Nummer 3 (§ 11)

Die neue Vorschrift schafft einen Anspruch auf Leistungen nach dem OEG für Fälle, in denen deutsche in ihnen gleichgestellte Ausländer Opfer von Gewalttaten im Ausland werden. Das dem Opferentschädigungsrecht zugrunde liegende Territorialprinzip wird damit durchbrochen.

Allerdings muss hierbei berücksichtigt werden, dass der bereits erwähnte Aufopferungstatbestand, wie er der Leistungsverpflichtung des Staates bei Inlandsstaten zugrunde liegt, nicht gegeben ist. Eine Leistungsverpflichtung

tung kann sich deshalb nur aus einer allgemeinen Fürsorge des Staates für seine Bürger bzw. für diejenigen Personen ergeben, die sich dauerhaft rechtmäßig in Deutschland aufhalten. Dieser Umstand muss sich daher auch in einem unterschiedlichen Leistungsumfang und -spektrum niederschlagen sowie in der Nachrangigkeit dieser Leistungsansprüche gegenüber anderen öffentlichen oder privaten Sicherungs- oder Versorgungssystemen.

Andererseits erscheint es aufgrund des genannten Aspekts der staatlichen Fürsorge nicht gerechtfertigt, die Hilfe für Opfer, die in Deutschland ihren Lebensmittelpunkt haben, bei Auslandsstaaten auf eine einmalige Billigkeitsleistung entsprechend § 10 b OEG zu beschränken. Aus dem Zusammenfallen des schädigenden Ereignisses mit einem vorübergehenden Auslandsaufenthalt kann sich nämlich nicht zuletzt aufgrund möglicher schwerwiegender psychischer Folgen für die betroffenen eine besondere Härte ergeben. Anzuführen sind in diesem Zusammenhang z.B. sprachliche Verständigungsschwierigkeiten für die Betroffenen.

Bei den zu erbringenden Leistungen wird die möglichst schnelle medizinische Hilfe durch eine unverzügliche Bereitstellung von Maßnahmen der medizinischen Rehabilitation und dem Angebot psychotherapeutischer Betreuung in den Vordergrund gestellt, insbesondere für die Fälle, in denen die notwendigen Leistungen über das Leistungsspektrum der Krankenkassen hinausgehen. Nur die zügige und umfassende Hilfe ist in diesem Sinne eine gute Hilfe. Bei den vorgesehenen Geldleistungen handelt es sich um Einmalzahlungen, da es für die Gewährung von Rentenleistungen an dem oben genannten Aufopferungstatbestand fehlt.

Absatz 1 umschreibt die Voraussetzungen, unter denen deutsche und ihnen gleichgestellte Personen bei einer Gewalttat im Ausland Leistungen erhalten. Die Formulierung in Abs. 1 Nr. 3 entspricht der Definition des vorübergehenden Aufenthaltes in § 1 Abs. 5 und 6 OEG.

Abs. 2 regelt die Ansprüche für Geschädigte, wobei sich die medizinischen Maßnahmen an der individuellen Notwendigkeit orientieren und die Höhe der Einmalzahlung nach dem Grad der Schädigungsfolgen gestaffelt ist. Die Höhe der jeweiligen Einmalzahlungen entspricht einem Jahresbetrag der bei Inlandstaaten bei gleichem Schädigungsgrad gezahlten Grundrenten, ab einem Grad der Schädigungsfolgen von 50 aufwärts einem doppelten Jahresbetrag; bei Schädigungsfolgen unter 25 ist ein Halbjahresbetrag der niedrigsten Grundernte bei Inlandstaaten angesetzt.

Absatz 3 regelt differenziert das Leistungsspektrum für Hinterbliebene. Dabei ist neben den auch für Hinterbliebene vorgesehene Einmalzahlungen hervorzuheben, dass Hinterbliebene einschließlich der Eltern, deren minder-jährige Kinder an den Folgen einer Gewalttat im Ausland verstorben sind, einen Anspruch auf notwendige psycho-therapeutische Maßnahmen erhalten.

In Absatz 4 wird die Nachrangigkeit der Ansprüche nach den Absätzen 2 und 3 gegenüber anderen öffentlichen oder privaten sicherungs- oder Versorgungssystemen geregelt.

Die Absätze 5 und 6 legen fest, in welchen Fällen Ansprüche nach den Absätzen 2 und 3 ausgeschlossen sind.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Gleichwohl unterscheidet das deutsche Opferentschädigungsgesetz, das Territorialprinzip insoweit einschränkend, hinsichtlich Anspruchs begründung und -umfang zwischen unterschiedlichen Opfergruppen. So werden die Ansprüche u.a. danach abgestuft, ob das Opfer die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt, wie lange es bereits rechtmäßig in Deutschland lebt oder ob es sich nur vorübergehend hier aufhält. Bei letzterem besteht ein Anspruch nach dem OEG nur dann, wenn das Opfer mit einem Deutschen oder einer mehr als 3 Jahre dauerhaft rechtmäßig in Deutschland lebenden Person verheiratet oder in gerader Linie verwandt war.

Entsprechend dieser Abstufung werden bislang Menschen von einem Entschädigungsanspruch ausgeschlossen, die sich nur vorübergehend in Deutschland aufhalten, z.B. um ihre dauerhaft hier lebenden Verwandten 3. Grades zu besuchen und hier Opfer einer Gewalttat werden. Dies führte in der Vergangenheit zu Härtefällen. Bei den Brandanschlägen von Solingen und Mölln kamen – neben anderen Opfern – zwei türkische Mädchen zu Tode, die damals als Nichten in den jeweiligen Opferfamilien zu Besuch waren. Die Hinterbliebenen dieser Mädchen konnten daher keinen Entschädigungsanspruch nach dem OEG geltend machen (Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vom 01.02.1996, BT-Drs. 13/3654).

Deshalb sieht der Gesetzentwurf vor, Verwandte bis zum 3. Grade (in gerader und Seitenlinie) in den Kreis der Anspruchsberechtigten aufzunehmen. Damit wird der Schutz des OEG auf Familienbesuche naher Angehöriger wie Geschwister sowie Nichten und Neffen bzw. Tanten und Onkel erstreckt. Ermessensgelenkte Härtefallregelungen, wie sie mit § 10 b OEG 1993 nachträglich in das OEG eingeführt wurden, stellen für diese Fälle keinen ausreichenden Ausgleich sicher.

Die vorgeschlagene, maßvolle Ausdehnung des Anwendungsbereiches in § 1 Abs. 6 OEG sichert zugleich die Überschaubarkeit der finanziellen Mehraufwendungen. Gleichwohl wird zu beobachten sein, inwieweit sich die vorgeschlagene Regelung in der Praxis bewährt und als ausreichend erweist. Sollte sich hierbei weiterer Ergänzungsbedarf ergeben, wird der Gesetzgeber darauf in einem gesonderten Schritt reagieren müssen.

III.

Darüber hinaus greift das Opferentschädigungsgesetz nicht bei Straftaten im Ausland, sondern nur dann, wenn die Straftat im Inland begangen wurde. Für die Opfer einer Straftat macht es jedoch keinen Unterschied, ob die Straftat im In- oder Ausland begangen wurde. Dennoch endet das Opferentschädigungsgesetz bislang strikt an der Grenze. Dies führt in nicht wenigen Fällen zu Ungerechtigkeiten. So wurde einer Mutter, deren beide Kinder durch den Vater ermordet wurden, die Entschädigung versagt, weil der Tator Mallorca war (Bundessozialgericht, Urteil vom 10. Dezember 2002, Az. B 9 VG 7/01 R) Für die Mutter macht es keinen Unterschied, ob das Verbrechen auf Mallorca oder auf Sylt begangen wurde. Der gleiche Wertungswiderspruch würde sich ergeben, wenn die Familie dauerhaft in Deutschland lebt und Mutter und Kind nicht die deutsche Staatsangehörigkeit gehabt hätten.

Daneben zeigen auch terroristischen Anschläge, z.B. der Bombenanschlag auf eine jüdische Synagoge in Djerba, dass deutsche Touristen im Ausland einem erhöhten Risiko ausgesetzt sein können. Zwar können die Opfer solcher terroristischer Anschläge im Ausland eine Entschädigung aus einem speziellen Fonds für terroristische Straftaten erhalten. Hierauf besteht indes kein Anspruch. Durch die Fondslösung unterliegen die Opfer vielmehr der Dispositionsgewalt des Haushaltsgesetzgebers.

Vor diesem Hintergrund hatten die Fraktionen von Bündnis 90/Die Grünen und SPD in der 15. Wahlperiode bereits einen Antrag eingebracht, in dem die Bundesregierung aufgefordert wurde, die Ausweitung des Opferentschädigungsgesetzes auf oben bezeichnete Auslandstaten zu prüfen (Drs.15/808). Da dieser Prüfungsauftrag bislang nicht zu einer gesetzlichen Regelung geführt hatte, besteht der gesetzgeberische Handlungsbedarf fort.

#### B. Einzelbegründung

##### Zu § 1

##### Nr. 1

Bislang beschränkte § 1 Abs. 6 Nr. 1 OEG den Kreis der Versorgungsberechtigten auf sich vorübergehend in Deutschland aufhaltende Ausländer, die mit einem Deutschen oder Ausländer nach Abs. 4 und 5 verheiratet oder in gerader Linie verwandt waren. Verwandte in Seitenlinie, die z.B. ihre dauerhaft in Deutschland lebenden Angehörigen besuchten, waren nicht vom Kreis der Anspruchsberechtigten erfasst. Sie konnten allenfalls über die Härtefallregelung des § 10 b OEG einen Ausgleich erhalten.

Mit der vorgeschlagenen Erweiterung auf Verwandtschaftsverhältnisse bis zum dritten Grad erhalten auch nahe Verwandte - insbesondere Geschwister, Nichten und Neffen bzw. Onkel und Tanten - einen Anspruch nach dem Opferentschädigungsgesetz, wenn sie z.B. ihre dauerhaft in Deutschland lebenden Verwandten besuchen und hier Opfer einer Gewalttat werden. Die Entschädigung dieser Personengruppe soll als Anspruchslösung ausgestaltet werden, um Härtefälle auszuschließen.

Lebenspartnerschaft und Ehe sind in Deutschland zivilrechtlich gleichgestellt. Insbesondere bestehen gleiche Unterhaltspflichten. Als Opfer von Gewalttaten befinden sich Lebenspartner in der gleichen Situation wie Ehepartner. Von daher ist eine Gleichstellung auch im OEG geboten.

##### Nr. 2

Ziel der Regelung ist die Gewährung von Leistungen nach dem Opferentschädigungsgesetz auch bei Gewalttaten, die außerhalb des Geltungsbereiches des Gesetzes begangen wurden. Daher empfiehlt sich eine Kostentragungsregelung entsprechend den Regelungen für - exterritoriale - Seeschiffe und Flugzeuge durch den Bund.

##### Nr. 3

Die Erweiterung der Härtefallregelung auf Auslandstaten ermöglicht es, den Opfern von Gewalttaten im Ausland einen angemessenen Ausgleich für das erlittene Unrecht zu gewähren. Diese Regelung bedeutet zwar eine Ausweitung über das Territorialprinzip hinaus. Sie knüpft jedoch weiterhin an eine enge Beziehung des Opfers an den deutschen Staat an, indem nur solche Personen erfasst werden, die entweder die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen oder dauerhaft - also für mindestens

3 Jahre - in Deutschland ihren Lebensmittelpunkt begründet haben. Aus Sicht der Opfer macht es keinen Unterschied, ob das ihnen zugefügte Unrecht während eines Mallorca- oder eines Sylurlaubes eingetreten ist. Ausländische Reiseziele werden inzwischen ebenso häufig und selbstverständlich angesteuert wie inländische. Da der deutsche Staat im Ausland jedoch regelmäßig weniger Möglichkeiten hat, die Sicherheit vor Straftaten zu gewährleisten, kann auch seine Entschädigungspflicht nur in eingeschränkter Form bestehen. Deshalb erscheint es sachgerecht, die Entschädigung in diesen Fällen auf eine einmalige Härtefallleistung zu beschränken.

Darüber hinaus ermöglicht es eine Ermessensregelung, mitverschuldete Gefahrenlagen bei Auslandsreisen durch die Geschädigten angemessen zu berücksichtigen. Zwar ist bereits nach geltendem Recht ein Anspruch nach dem OEG ausgeschlossen, wenn der Geschädigte aufgrund eigenen Verschuldens die Gefahrensituation veranlasst hat, so dass Reisen in besonders gefährdete Gebiete regelmäßig keine Entschädigung nach dem OEG auslösen können. Allerdings kann es hier Grenzfälle geben, in denen die Gefährlichkeit der bereisten Region unklar bleibt. Nicht zuletzt kann bei der Bemessung eines Härtefallausgleiches nach § 10 b OEG das Entschädigungsrecht des Landes berücksichtigt werden, in dem die Gewalttat begangen wurde. Sollte der im Ausland geschädigte Person bereits nach dortigem Recht eine Entschädigung gewährt werden, kann dies im Rahmen der Ermessensentscheidung durch die deutschen Behörden berücksichtigt werden.

##### Zu § 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes“

Mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. wurde dem Deutschen Bundestag die Ablehnung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 16/1067 empfohlen.

Mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. wurde dem Deutschen Bundestag die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 16/585 empfohlen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** erklärte, dass die Änderungen des Opferentschädigungsgesetzes notwendig gewesen seien. Damit werde ein ganz zentrales Anliegen der Union umgesetzt, für das sie sich bereits in der vergangenen Legislaturperiode eingesetzt habe. Künftig könnten zusätzliche Härten für die Opfer von Gewalttaten im In- und Ausland vermieden werden. Mit den Änderungsanträgen habe man zudem die verwaltungsmäßige Abwicklung vereinfacht, indem pauschalierte Sätze bei der Kostenerstattung durch den Bund aufgenommen worden seien. Dies geschehe im Einverständnis mit den Bundesländern.

Die **Fraktion der SPD** führte aus, dass Terrorismus und Gewaltverbrechen zunehmend global aufträten. Daher sei es notwendig, dass Opferentschädigungsgesetz entsprechend anzupassen. Der Kreis der Betroffenen, die Leistungen nach dem Opferentschädigungsgesetz bekommen könnten, werde erweitert. Deutsche Staatsbürger, die im Ausland Opfer von Terrorismus würden, erhielten daher einen Rechtsanspruch auf Unterstützung. Aufgenommen würden zudem ausländische Opfer im Inland bis zum 3.

Verwandtschaftsgrad. Die Opfer von Gewaltverbrechen dürften bei der Verbrechensbekämpfung nicht vergessen werden. Mit den Änderungen sei ein gut handhabbares Instrument zur Opferunterstützung entstanden, das auch die Gleichstellung von Ehen und Lebenspartnerschaften im OEG vollständig umsetze.

Die **Fraktion der FDP** begrüßte den Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen. Darin seien zentrale Forderungen der FDP unter anderem damit aufgegriffen worden, dass deutsche Staatsbürger für im Ausland erlittene Gewaltverbrechen entschädigt werden könnten. Es bleibe zu kritisieren, dass der Kreis der Anspruchsberechtigten insgesamt nicht konkreter gefasst werde. Auch bedauere man, dass kein interfraktioneller Antrag zustande gekommen sei. Wegen der wichtigen Verbesserungen werde die FDP dem Gesetzentwurf der Koalition aber zustimmen. Den Entwurf der Grünen lehne sie dagegen ab, weil danach die Entschädigung eine Ermessensleistung statt eines Rechtsanspruchs bleibe.

Die **Fraktion DIE LINKE** stimmte zwar der Ausweitung des Berechtigtenkreises sowie der Grundausrichtung des Gesetzentwurfes von CDU/CSU und SPD zu. Die Logik des Territorialprinzips – der Staat habe das Gewaltmonopol und sei im Schädigungsfall zur Entschädigung verpflichtet – gebiete aber, dass alle Opfer von Gewalttaten in Deutschland entschädigt würden. Dies werde trotz Ausweitung mit dem Gesetzentwurf nicht erreicht. Daher werde man sich der Stimme enthalten. Das gelte auch für den Gesetzentwurf der Grünen; denn dort werde am Billigkeitsprinzip statt eines Rechtsanspruchs festgehalten.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** betonte, dass mit dem Gesetzentwurf der Koalition wichtige Grundanliegen umgesetzt würden. Ausländische Staatsbürger und Deutsche würden zusätzlich in den Kreis der Anspruchsberechtigten aufgenommen, wenn sie Opfer von Gewalttaten würden. Gleichgeschlechtliche Partnerschaften würden zwar ebenfalls in den Geltungsbereich des Gesetzes aufgenommen. Man hätte sich dies aber in deutlicher Form gewünscht. Entscheidend für die Zustimmung sei letztlich, dass die Opfer mit der Abkehr vom Billigkeitsprinzip einen klaren Anspruch auf Entschädigung erhielten.

## B. Besonderer Teil

Zur Begründung der einzelnen Vorschriften wird – soweit sie im Verlauf der Ausschussberatungen nicht geändert oder ergänzt wurden – auf den Gesetzentwurf Drucksache 16/ verwiesen. Hinsichtlich der vom Ausschuss für Arbeit und Soziales geänderten oder neu eingefügten Vorschriften ist Folgendes zu bemerken:

### Allgemeine Begründung

Ziel des Änderungsantrags ist die Neuregelung der Pauschalabrechnung der Ausgaben nach dem OEG und dem VwRehaG. Diese soll dem Umstand Rechnung tragen, dass eine klare und unstrittige rechtliche Qualifizierung der Kosten nach § 35 Abs. 6 BVG (Pflegezulage) ebenso schwierig vorzunehmen ist wie eine sachgerechte Trennung zwischen Geld- und Sachleistungen im Einzelfall. Dies zeigen auch Prüfungen des Bundesrechnungshofes bzw. der Prüfungsämter des Bundes, bei denen es in mehreren Fällen zu

Beanstandungen kam, weil die betreffenden Kosten nicht korrekt abgerechnet wurden. Mehrere Länder stehen zudem auf dem Standpunkt, dass die Kosten nach § 35 Abs. 6 BVG - anders als vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales vertreten – Geldleistungen seien. Zur Durchsetzung seiner Rechtsposition müsste der Bund somit Prozesse gegen diese Länder anstrengen. Der Ausgang dieser Gerichtsverfahren ist jedoch auch unter Hinzuziehung der höchstrichterlichen Rechtsprechung ungewiss, da sich sowohl Urteile finden, die für eine Zuordnung der Pflegezulage zu den Geldleistungen, als auch solche, die für eine Zuordnung zu den Sachleistungen sprechen. Eine gerichtliche Auseinandersetzung wäre somit mit einem hohen Prozessrisiko behaftet. Die Problematik lässt sich auch nicht durch das – lediglich im Rahmen der Auftragsverwaltung, welche hier wiederum nur in wenigen Fällen einschlägig ist, - bestehende Weisungsrecht des Bundes lösen. Es liegt somit eine Situation vor, in der das verfassungsrechtliche Gebot des Artikels 104a GG, nach dem sich der Bund nicht an Sachleistungen beteiligen darf, tatsächlich nicht erfüllt wird und es gleichzeitig äußerst ungewiss ist, dass der Bund seinen Anspruch auf die - aus seiner Sicht – korrekte Abrechnung der Geldleistungen erfolgreich durchsetzen kann. Um somit sicherzustellen, dass das verfassungsrechtliche Gebot des Artikels 104a GG erfüllt werden kann, besteht die zwingende Notwendigkeit, eine Regelung zu treffen, die den derzeitigen faktisch verfassungswidrigen Zustand beseitigt oder zumindest verringert. Zu diesem Zweck erstattet der Bund den Ländern pauschal 22 Prozent der Gesamtkosten nach dem Opferentschädigungsgesetz, was einer Beteiligung des Bundes an 40 Prozent der Geldleistungen entspricht. Diese Regelung basiert auf den Feststellungen des Bundesrechnungshofs und seiner Prüfungsämter anlässlich von Prüfungen in den Ländern in den Jahren 2004 bis 2006. Bei einer solchen Regelung lässt sich nicht ausschließen, dass sich künftig das Verhältnis von Geldleistungen und Sachleistungen an den Gesamtkosten ändert. Das könnte zur Folge haben, dass der Umfang an Sachleistungen proportional stärker steigt. In diesem Falle würde der Bund zu viel zahlen. Umgekehrt würde der Bund bei stärker steigenden Geldleistungen zu wenig zahlen. Um dies zu vermeiden, sieht die Neuregelung vor, dass nach Ablauf eines Zeitraums von fünf Jahren eine Überprüfung der Angemessenheit der Beteiligungsquote von 22 Prozent vorzunehmen ist. Sollte sich dies als erforderlich erweisen, müsste dann gegebenenfalls eine geänderte Regelung getroffen werden.

Bei einer Pauschalierung kann nie ausgeschlossen werden, dass es in einzelnen Jahren Länder geben wird, die im Vergleich zur bisherigen Regelung mehr Mittel erhalten wie auch solche, denen weniger Mittel zur Verfügung stehen. Je nach Entwicklung der Anzahl und Schwere der jeweiligen Leistungsfälle ist jedoch auf lange Sicht davon auszugehen, dass sich die diesbezüglichen Vor- und Nachteile ausgleichen werden. Für alle Länder ist dagegen bereits kurzfristig durch die einheitliche Regelung der Kostenabrechnung für Leistungen nach dem OEG und VwRehaG mit einer Verringerung des Verwaltungs- und Personalaufwands zu rechnen.

Weiterhin sieht der Änderungsantrag vor, dass die Länder nicht mehr wie bisher nach § 5 Abs. 2 OEG

Teile der ihnen nach § 5 Abs. 1 OEG i.V.m. § 81a BVG zustehenden Schadensersatzansprüche an den Bund abführen, da diese Zahlungen bei der Bemessung der Pauschale bereits berücksichtigt worden sind. In der Vergangenheit standen die Rückflüsse aus dem Übergang der gesetzlichen Schadensersatzansprüche oftmals nicht in einem angemessenen Verhältnis zum Verwaltungsaufwand und den Kosten der Beitreibung.

Für Artikel 1 Nr. 3 dd) – Ergänzung des neuen Absatz 3 in § 4 OEG –, Artikel 1 Nr. 4 und Artikel 2 ergibt sich die Inanspruchnahme der Kompetenz im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung daraus, dass die Regelungen der Wahrung der Rechtseinheit im Sinne von Art. 72 Abs. 2 GG dienen. Würde die vorgesehene Gesetzesnovellierung nicht bundeseinheitlich erfolgen, bestünde die Gefahr einer Rechtszersplitterung mit problematischen Folgen, die im Interesse des Bundes wie auch der Länder nicht hingenommen werden können. Die vorgesehene Neuregelung der Pauschalabrechnung der Ausgaben von Bund und Ländern nach dem OEG und VwRehaG erfolgt vor dem Hintergrund, dass auch bisher bereits die Ausgaben nach beiden Gesetzen in den von Art. 104a GG gezogenen Grenzen von Bund und Ländern gemeinsam – nach einer für alle Länder geltenden einheitlichen Beteiligungsquote des Bundes bei den Geldleistungen – getragen worden sind. Würde im Rahmen der Neuregelung der Pauschalabrechnung von dem Prinzip einer für alle Länder einheitlichen Beteiligungsquote abgewichen, käme es zu einer unterschiedlichen rechtlichen Behandlung desselben Lebenssachverhalts. Die fortan mangels bundeseinheitlicher Regelung faktisch nicht mehr mögliche Abrechnung der Ausgaben für Geldleistungen zwischen Bund und Ländern würde auch der gemeinsamen Finanzierung dieser Ausgaben die Grundlage entziehen. Dies würde zu erheblichen Rechtsunsicherheiten und damit nicht mehr zumutbaren Behinderungen für den länderübergreifenden Rechtsverkehr führen (BVerfGE 106, 62, 148f).

#### **Begründung zu Nummer 1a) (Änderung von § 4 Absatz 3 OEG – neu –)**

Die Neuregelung in § 4 Absatz 3 Sätze 3 und 4 OEG sieht vor, nach einem einmalig festgelegten und für alle Länder einheitlichen Prozentsatz die Abrechnung der auf Bund und Länder entfallenden Kostenanteile, bezogen auf die sich von Jahr zu Jahr ändernden tatsächlichen Aufwendungen, pauschal vorzunehmen. Die Neuregelung ist erforderlich, da in der Praxis eine sachgerechte Trennung zwischen Geld- und Sachleistungen nicht möglich ist. Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, dass sich die bestehende Problematik auch nicht durch das im Rahmen der Auftragsverwaltung bestehende Weisungsrecht des Bundes lösen lässt. Eine pauschale Abrechnung stellt sich somit als alternativlos dar. Die Beteiligungsquote des Bundes beruht auf der Prüfung der tatsächlichen Bundes- und Länderausgaben für Leistungen nach dem OEG in den Jahren 2004 bis 2006. Es ist zu erwarten, dass diese Kostenanteile auch mittelfristig noch der Abrechnungspraxis entsprechen. Daher ist für die Pauschalierung ein prozentualer Kostenanteil von 78 Prozent für die Länder und 22 Prozent für den Bund vorgesehen. Diese Aufteilung entspricht den jeweils von Bund und Ländern zu tragenden Anteilen an den Geldleistungen

bezogen auf die Gesamtausgaben nach dem OEG. Die Neuregelung unterliegt jedoch einer Überprüfung nach fünf Jahren, erstmals im Jahr 2014, um möglichen Veränderungen bei der Höhe der zu erbringenden Geldleistungen mit einer entsprechenden Gesetzesänderung Rechnung zu tragen, sofern sich die Beteiligungsquote von 22 Prozent nicht mehr als angemessen erweisen sollte.

#### **Begründung zu Nummer 1b) (Änderung von § 5 OEG)**

Buchstabe aa)

Es handelt sich um eine - aufgrund der in Buchstabe bb) vorgesehenen Regelung - notwendige redaktionelle Folgeänderung.

Buchstabe bb)

Entsprechend dem Sinn und Zweck einer Pauschalierung wird der nach § 5 Abs. 2 OEG von den Ländern an den Bund abzuführende Prozentsatz der ihnen nach § 5 Abs. 1 OEG i.V.m. § 81a BVG zustehenden Schadensersatzansprüche bei der Bemessung der vom Bund zu erstattenden Kostenquote von 22 Prozent bereits mit berücksichtigt. Die Abrechnungsregelung in § 5 Abs. 2 OEG wird damit entbehrlich.

#### **Begründung zu Nummer 2 (Einfügung Artikel 2 – neu – / Änderung von § 17 VwRehaG)**

Die Neuregelung sieht auch hier vor, nach einem einmalig festgelegten und für alle Länder einheitlichen Prozentsatz die Abrechnung der auf Bund und Länder entfallenden Kostenanteile, bezogen auf die sich von Jahr zu Jahr ändernden tatsächlichen Aufwendungen, pauschal vorzunehmen. Die genauen Kostenanteile basieren auf den tatsächlichen Bundes- und Länderausgaben für Leistungen nach dem VwRehaG in den Jahren 2004 bis 2006. Daher ist für die Pauschalierung ein prozentualer Kostenanteil von 57 Prozent für den Bund und 43 Prozent für die Länder vorgesehen. Diese Aufteilung entspricht den jeweils von Bund und Ländern zu tragenden Anteilen an den Geldleistungen bezogen auf die Gesamtausgaben nach dem VwRehaG. Auch im Rahmen des VwRehaG ist eine pauschalierte Abrechnung alternativlos. In der Praxis ist eine sachgerechte Trennung zwischen Geld- und Sachleistungen nicht möglich. Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, dass sich die bestehende Problematik auch nicht durch das im Rahmen der Auftragsverwaltung bestehende Weisungsrecht des Bundes lösen lässt. Die Neuregelung unterliegt jedoch einer Überprüfung nach fünf Jahren, erstmals im Jahr 2014, um möglichen Veränderungen bei der Höhe der zu erbringenden Geldleistungen mit einer entsprechenden Gesetzesänderung Rechnung tragen zu können, sofern sich die Beteiligungsquote von 57 Prozent nicht mehr als angemessen erweisen sollte.

#### **Begründung zu Nummer 3 (Änderung von Artikel 3 – neu – / Inkrafttreten)**

Mit der Änderung von Artikel 3 – neu – soll dem Umstand Rechnung getragen werden, dass eine Neuregelung der Pauschalabrechnung vernünftigerweise nur zu Jahresbeginn als dem Beginn eines Abrechnungszeitraums in Kraft treten kann.

Berlin, den 22. April 2009

**Gregor Amann**  
Berichtersteller

**elektronische Vorab-Fassung\***