

## Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 26. Januar 2009 in Berlin zu

- a) Gesetzentwurf der Abgeordneten Jerzy Montag, Volker Beck (Köln), Monika Lazar, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**Entwurf eines Gesetzes zur Ausweitung der Opferentschädigung bei Gewalttaten** - Drucksache 16/1067

- b) Antrag der Abgeordneten Jörg van Essen, Dr. Max Stadler, Mechthild Dyckmans, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

**Opferentschädigung bei Terrorakten im Ausland sicherstellen** - Drucksache 16/585 -

Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung .....	2
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen .....	2
C. Stellungnahmen eingeladener Verbände und Einzelsachverständiger .....	3
Sozialverband VdK Deutschland e. V. VdK .....	3
Sozialverband Deutschland e. V. SoVD .....	5
Weißer Ring e. V. ....	7
Arbeitskreis der Opferhilfen in der Bundesrepublik Deutschland e. V. ado .....	10
Deutscher Anwaltverein e.V. ....	11
Manfred Bruns, Karlsruhe .....	14
Professor Dr. Andreas W. Böttger, Hannover .....	19
Dr. Yasemin Körtek, München .....	21

**Deutscher Bundestag****16. Wahlperiode**Ausschuss für Arbeit und Soziales  
(11. Ausschuss)**20. Januar 2009**

Sekretariat des Ausschusses: ☎32487

Fax: 36030

Sitzungssaal: ☎39807

Fax: 56804

**Mitteilung****Tagesordnung**

112. Sitzung des  
Ausschusses für Arbeit und Soziales  
am Montag, den 26. Januar 2009, 14.30 bis 15.30 Uhr  
**Sitzungsort: Reichstag, CDU/CSU-Fraktionssaal 3 N 001**  
Vorsitz: Abg. Gerald Weiß (Groß-Gerau)

**Einziger Punkt der Tagesordnung***Öffentliche Anhörung von Sachverständigen*

a) Gesetzentwurf der Abgeordneten Jerzy Montag, Volker Beck (Köln), Monika Lazar, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**Entwurf eines Gesetzes zur Ausweitung der Opferentschädigung bei Gewalttaten**

(BT-Drucksache 16/1067)

Hierzu Ausschussdrucksachen/BT-Drucksachen: 16/585, 16(11)983

b) Antrag der Abgeordneten Jörg van Essen, Dr. Max Stadler, Mechthild Dyckmans, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

**Opferentschädigung bei Terrorakten im Ausland sicherstellen**

(BT-Drucksache 16/585)

Hierzu Ausschussdrucksachen/BT-Drucksachen: 16/1067

**Gerald Weiß (Groß-Gerau)**

Vorsitzender

*Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)**Auswärtiger Ausschuss**Innenausschuss**Rechtsausschuss**Finanzausschuss**Haushaltsausschuss**Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend**Ausschuss für Tourismus**Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union**Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)**Auswärtiger Ausschuss**Innenausschuss**Rechtsausschuss**Finanzausschuss**Haushaltsausschuss**Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend**Ausschuss für Tourismus**Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union***Anlage****Sachverständigenliste**

- Sozialverband VdK Deutschlands e. V. (VdK)
- Sozialverband Deutschland e. V. (SoVD)
- Bundesverband für Rehabilitation und Interessenvertretung e. V. (BHD)
- Weisser Ring e. V.
- Arbeitskreis der Opferhilfen in der Bundesrepublik Deutschland e. V. (ado)
- Manfred Bruns
- Dr. Gudrun Doering-Striening
- Andreas Böttger
- Dr. Yasemin Körtek
- N.N.
- N.N.

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
16. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 16(11)1278**

21. Januar 2009

**Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 26. Januar 2009 in Berlin zu

- a) Gesetzentwurf der Abgeordneten Jerzy Montag, Volker Beck (Köln), Monika Lazar, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**Entwurf eines Gesetzes zur Ausweitung der Opferentschädigung bei Gewalttaten** - Drucksache 16/1067

- b) Antrag der Abgeordneten Jörg van Essen, Dr. Max Stadler, Mechthild Dyckmans, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

**Opferentschädigung bei Terrorakten im Ausland sicherstellen** - Drucksache 16/585 -  
Sozialverband VdK Deutschland e.V.

Der Sozialverband VdK tritt für die Weiterentwicklung des Opferentschädigungsgesetzes (OEG) in Richtung auf eine Verbesserung des Opferschutzes ein.

Vor diesem Hintergrund begrüßt er die Anträge der Fraktionen von Bündnis 90 /Die Grünen und der FDP. Diese Anträge enthalten sehr diskussionswürdige Vorschläge zur Erweiterung des geschützten Personenkreises bei Inlandsstraftaten und zur Erweiterung des Schutzbereiches des OEG auf Straftaten im Ausland.

**a) Erweiterung des geschützten Personenkreises bei Inlandsstraftaten**

Bei Gewalttaten im Inland werden grundsätzlich Ausländer von einer Entschädigung ausgeschlossen, die sich nur vorübergehend in Deutschland aufhalten. Eine Ausnahme besteht aber schon nach geltendem Recht für Staatsangehörige von Mitgliedstaaten der EU nach § 1 Abs. 4 Nr. 1 OEG und für sonstige Ausländer, die mit einem Deutschen, einem EU-Bürger oder einem in Deutschland dauerhaft lebenden Ausländer verheiratet oder in gerader Linie verwandt sind (§ 1 Abs. 6 Nr. 1 OEG).

Der Antrag der Fraktion von Bündnis 90/Die Grünen sieht vor, die Regelung in § 1 Abs. 6 Nr.1 OEG auf Ausländer zu erweitern, die mit den dort genannten Personen in Lebenspartnerschaft leben oder bis zum dritten Grade verwandt sind.

Bei Inlandsstraftaten ist der Grundsatz, dass Ausländer, die sich nur vorübergehend in Deutschland aufhalten, von einer Entschädigung ausgeschlossen sind, bereits nach geltendem Recht mehrfach durchbrochen. Für EU-Ausländer gilt er z.B. überhaupt nicht. Bei Ausländern außerhalb der EU stellt das geltende Recht auf Ehe oder enge Verwandtschaft ab. Der Antrag der Fraktion von Bündnis/Die Grünen schlägt eine moderate Erweiterung

des letztgenannten Personenkreises vor. Der Sozialverband VdK hält diesen Vorschlag für einen Schritt in die richtige Richtung.

Verwandtschaftsgrad oder Motiv des Aufenthalts in Deutschland wie Verwandtschaftsbesuch oder Aufenthalt aus beruflichen oder touristischen Gründen sind aber aus Opfersicht und aus Gründen des Gleichheitsgrundsatzes keine sachgerechten Kriterien, um eine Entschädigung zu versagen. Auch das Territorialprinzip legt es nahe, alle Personen, die sich rechtmäßig in Deutschland aufhalten, in den Schutzbereich des OEG einzubeziehen. Denn in allen Fällen liegt der Entschädigungsgrund darin, dass der deutsche Staat als Inhaber des Gewaltmonopols die Opfer nicht in seinem Hoheitsbereich vor Gewalttaten geschützt hat.

**b) Erweiterung des Schutzbereiches des OEG auf Straftaten im Ausland**

Nach geltendem Recht haben u. a. deutsche Staatsbürger, die im Ausland Opfer von Gewalttaten werden, keine Entschädigungsansprüche nach dem OEG (§ 1 Abs. 1 OEG).

Der Antrag der Fraktion der FDP sieht vor, den Rechtsanspruch auf Opferentschädigung auf deutsche Staatsangehörige, EU-Ausländer sowie Ausländer mit einem gesicherten Aufenthaltsstatus in Deutschland, die im Ausland Opfer von Gewalttaten geworden sind, zu erweitern. Der Entschädigungsanspruch soll dabei ausdrücklich grundsätzlich denselben Umfang wie bei Straftaten im Inland haben.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Fraktion der CDU/CSU einen ähnlichen Gesetzentwurf zur Änderung des Opferentschädigungsgesetzes am 20.5.2003 eingebracht hat (Bundestagsdrucksache

15/1002). Der Antrag von Bündnis 90/Die Grünen sieht ebenfalls die Ausweitung der Entschädigung auf Auslandsstraftaten vor, schränkt die Entschädigungsleistung aber ein. Sie soll im Rahmen der Härtefallregelung nach § 10 b OEG als Härteausgleich gewährt werden. Dies bedeutet, dass eine Leistungsgewährung im Ermessen der Verwaltung besteht und der Anspruch auf eine einmalige Leistung beschränkt bleibt. Ausdrücklich soll der Anspruch nur bestehen, wenn die betroffenen Ausländer und deutsche Staatsangehörige ihren gewöhnlichen und rechtmäßigen Aufenthalt in Deutschland haben und zur Tatzeit sich nur vorübergehend bis höchsten drei Monate am Tatort aufhielten.

Die Opferperspektive gebietet es nach Auffassung des Sozialverbandes VdK, Entschädigungsleistungen nach dem OEG auch dann zu gewähren, wenn die Straftat an einem Deutschen im Ausland begangen wurde. Zu Recht wird in den Anträgen darauf hingewiesen, dass es aus Sicht der Opfer keinen Unterschied macht, ob das ihnen zugefügte Unrecht z.B. während eines Mallorca- oder eines Sylt-Urlaubs eingetreten ist. Dieselben Erwägungen gelten für Ausländer, die rechtmäßig dauerhaft in Deutschland leben. Für diese Personen hat der deutsche Staat eine Fürsorgepflicht, die eine Durchbrechung des Territorialprinzips notwendig macht. In einer globalisierten Welt, in der Freizügigkeit herrscht, muss auch der Schutzbereich des OEG entsprechend angepasst werden.

Personen, die die Gefahrenlage mitverschuldet haben, haben bereits nach geltendem Recht in der Regel keinen Leistungsanspruch. § 2 Abs. 1 OEG sieht vor, dass Leistungen zu versagen sind, wenn der Geschädigte die Schädigung verursacht hat oder eine Leistungsgewährung aus sonstigen, insbesondere in dem eigenen Verhalten des Anspruchstellers liegenden Gründen unbillig wäre. Deshalb wird keine Ermessensregelung benötigt, um „unbillige“ Leistungsfälle auszuschließen.

Diese Gesichtspunkte machen im Hinblick auf die Entschädigungsleistung eine Gleichstellung der Entschädigungsleistung unabhängig davon, ob die Straftat im In- oder Ausland durchgeführt wurde, notwendig. Aus Opfersicht sollte auch ein grundsätzlicher Rechtsanspruch auf Leistungen bestehen. Aus diesen Gründen hält der Sozialverband VdK eine Entschädigung im Wege des Härteausgleichs für nicht sachgerecht.

Derzeit besteht eine Entschädigungsmöglichkeit aus Haushaltstiteln bereits für Opfer von Terrorakten und rechtsextremistischen Übergriffen im Ausland. Aus Sicht des Sozialverbandes VdK muss eine Entschädigungsregelung für alle Gewalttaten unabhängig von einem terroristischen Hintergrund gelten. Für die Opfer muss eine sichere Rechtsgrundlage für die Entschädigung geschaffen werden. Diese Erwägungen sprechen ebenfalls für eine Erweiterung des OEG und gegen eine Gewährung nur als Härteausgleich.

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
16. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 16(11)1277**

21. Januar 2009

**Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 26. Januar 2009 in Berlin zu

- a) Gesetzentwurf der Abgeordneten Jerzy Montag, Volker Beck (Köln), Monika Lazar, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**Entwurf eines Gesetzes zur Ausweitung der Opferentschädigung bei Gewalttaten - Drucksache 16/1067**

- b) Antrag der Abgeordneten Jörg van Essen, Dr. Max Stadler, Mechthild Dyckmans, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

**Opferentschädigung bei Terrorakten im Ausland sicherstellen - Drucksache 16/585 -**

Sozialverband Deutschland e.V. SoVD

Der SoVD begrüßt die in dem vorliegenden Gesetzentwurf 16/1067 sowie dem Antrag 16/585 zum Ausdruck kommende Zielsetzung, die Entschädigung der Opfer von Gewalttaten zu verbessern.

Das geltende Opferentschädigungsrecht ist Teil des sozialen Entschädigungsrechts und gründet auf dem Gedanken des entschädigungspflichtigen Sonderopfers. Als solches gewährt das Gesetz den Opfern schwerer Gewalttaten einen staatlichen, finanziellen Ausgleich für die aufgrund einer Gewalttat erlittenen Schäden. Der Anspruchsumfang richtet sich nach dem umfangreichen Leistungskatalog des Bundesversorgungsgesetzes (BVG) und erfasst neben gesundheitlichen und wirtschaftlichen Schäden und Störungen auch Kompensationsleistungen sowie Schmerzensgeld.

Mit dem Opferentschädigungsgesetz erhält das Opfer neben seinen Schadensersatzansprüchen gegenüber dem Täter einen selbständigen Anspruch gegenüber dem Staat. Das Opfer wird also nicht mit dem Risiko allein gelassen, dass der Täter z.B. nicht ermittelt werden kann oder nicht für die Schädigungen aufkommen will oder kann. Stattdessen kann das Opfer direkt gegenüber dem Staat seine Entschädigung beanspruchen (und dieser vom Täter ggf. Regress fordern).

Die Ausgleichspflicht des Staates bei der Opferentschädigung fußt auf dessen territorialitätsbezogenem Gewaltmonopol. Danach kann und muss der Staat auf seinem Territorium, für das er das alleinige Gewaltmonopol beansprucht, den Schutz vor Gewalttaten gewährleisten. Gelingt ihm dies nicht und erleidet daher das Opfer eine – aufgrund der Gewalttat besondere – Schädigung, so trifft den Staat eine besondere öffentliche Verantwortung, das Opfer angemessen zu entschädigen.

Es erscheint durchaus als ein Widerspruch mit dem Territorialprinzip, die Entschädigung nach dem OEG an die deutsche Staatsbürgerschaft des Opfers zu binden. Denn ausländische Personen unterliegen auf deutschem Hoheitsgebiet dem Gewaltmonopol des Staates in gleicher Weise und erbringen insoweit dasselbe Sonderopfer, wenn sie hier Opfer einer Gewalttat werden. Von daher ist auch der Staat in einer vergleichbaren Verantwortung für diese Opfergruppe.

Zu Recht wurde das OEG daher bereits in der Vergangenheit ausgeweitet und auf ausländische Personen erstreckt. So normiert § 1 Abs. 5 OEG einen Entschädigungsanspruch auch für dauerhaft in Deutschland lebende Personen nichtdeutscher Staatsangehörigkeit. Zudem können nach § 1 Abs. 6 OEG auch Menschen, die sich nur vorübergehend in Deutschland aufhalten und hier in Deutschland ihre in gerader Linie verwandten Angehörigen oder ihren Ehepartner besuchen – einen Anspruch auf Opferentschädigung geltend machen.

Jedoch hat sich gezeigt, dass dieser Kreis der vorübergehend in Deutschland aufenthaltsfähigen Personen zu stark eingengt ist.

Mit dem geltenden Recht werden Geschwister, Onkel und Tanten, Nichten und Neffen, aber auch eingetragene Lebenspartner, die hier in Deutschland ihre Angehörigen bzw. Partner besuchen, nicht vom Schutz des Gesetzes erfasst. Besuche dieses Personenkreises sind jedoch durchaus dem familiären Nahbereich zuzuordnen und daher sozialadäquat wünschenswert. Der SoVD fordert mit Nachdruck, diesen familiären Nahbereich nicht aus dem Schutz des OEG ausgrenzen. Ausländische Angehörige bis zum dritten Grades, aber auch eingetragene Lebenspartner verdienen den gleichen Schutz, wenn sie in Deutschland Opfer einer Gewalttat werden. Das aus-

schließliche Verweisen dieser Personengruppe auf eine Billigkeitsentschädigung oder eine Härtefallentschädigung gemäß den bestehenden Hilfefonds (für Opfer rechtsextremistischer bzw. terroristischer Taten) lehnt der SoVD ab. Darin liegt eine in der Sache nicht gerechtfertigte Schlechterstellung gegenüber den Anspruchsberechtigten nach § 1 Abs. 6 OEG, zumal auch der Entschädigungsumfang deutlich hinter der Anspruchslösung zurückbleiben kann bzw. die Entschädigung der Disposition des Haushaltsgesetzgebers unterstellt wäre. Vor diesem Hintergrund begrüßt der SoVD den Vorschlag, § 1 Abs. 6 OEG in dem vorgeschlagenen Umfang auszuweiten.

Der SoVD verkennt nicht, dass mit der vorgeschlagenen Ausweitung in § 1 Abs. 6 OEG auch künftig Besuchsreisende, die nicht in dem beschriebenen Verwandtschaftsverhältnis stehen, von Entschädigungsansprüchen ausgeschlossen sein werden und insoweit der Widerspruch zum Territorialitätsprinzip fortbesteht. Jedoch steigen mit der Ausweitung des Kreises der Entschädigungsberechtigten auch die finanziellen Risiken für die Kostenträger. Vor diesem Hintergrund erscheint der vorliegende Ausweitungsvorschlag als risikoadäquat und moderat und sollte daher einer politischen Einigung zugänglich sein.

Hinsichtlich der Entschädigung von Opfern, die im Ausland Opfer einer Gewalttat werden, greift das benannte Territorialprinzip nicht. Der deutsche Staat kann seine Bürger im Ausland nicht in gleicher Weise schützen, da ihm dort das Gewaltmonopol nicht zukommt.

Dennoch zeigen Fälle der jüngeren und jüngsten Vergangenheit, dass Deutsche oft auch gerade in ihrer Eigenschaft als deutsche Staatsangehörige zielgerichtet Opfer von Gewalttaten oder gar terroristischen Anschlägen im Ausland werden. In diesen Fällen vermittelt die Staatsangehörigkeit bzw. ein dauerhafter, rechtmäßiger Aufenthalt eine gewisse Schutzpflicht des Staates gegenüber seinen Bürgern.

Vor diesem Hintergrund steht der SoVD der Forderung, die Opferentschädigung nach dem OEG auch auf Auslandstaten zu erstrecken, positiv gegenüber, verkennt jedoch nicht, dass damit eine erhebliche Ausweitung des Entschädigungsrechts verbunden wäre. Dem könnte dadurch begegnet werden, dass die Höhe bzw. der Umfang der Entschädigungsleistungen in diesen Fällen begrenzt wird. Auch eine Abstufung nach den betroffenen Personengruppen (touristisch-familiär-dienstlich veranlasst) bzw. nach der typisierten Gefährdungssituation des Tatortes sowie der Vorhersehbarkeit der Gefährdung erscheint aus Sicht des SoVD sachgerecht, um den unterschiedlichen Fallgestaltungen entschädigungsrechtlich angemessen Rechnung tragen zu können. Vor diesem Hintergrund ist aus Sicht des SoVD zu entscheiden, ob im Falle von Auslandstaten eine Billigkeitsentschädigung oder eine im Umfang begrenzte Anspruchslösung die sachgerechtere Lösung bietet.

Berlin, 21. Januar 2009

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
16. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 16(11)1271**

20. Januar 2009

**Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 26. Januar 2009 in Berlin zu

- a) Gesetzentwurf der Abgeordneten Jerzy Montag, Volker Beck (Köln), Monika Lazar, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**Entwurf eines Gesetzes zur Ausweitung der Opferentschädigung bei Gewalttaten** - Drucksache 16/1067

- b) Antrag der Abgeordneten Jörg van Essen, Dr. Max Stadler, Mechthild Dyckmans, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

**Opferentschädigung bei Terrorakten im Ausland sicherstellen** - Drucksache 16/585 - WEISSER RING e.V.

**Zusammenfassung:**

1. Der WEISSE RING hält eine gesetzliche Regelung noch in dieser Legislaturperiode des Bundes für dringlich erforderlich.
2. Der WEISSE RING befürwortet die Ausweitung des Kreises der Berechtigten in § 1 Absatz 6 Nr. 1 OEG.
3. Der WEISSE RING begrüßt die Einbeziehung von Auslandsstaaten in die Opferentschädigung.

Diese darf nicht auf terroristische Gewalttaten beschränkt sein.

Der WEISSE RING spricht sich gegen eine Billigkeitslösung und für eine Anspruchslösung aus.

Der WEISSE RING befürwortet bei Auslandsstaaten eine Entschädigung wie bei Inlandsstaaten.

Im Einzelnen nehmen wir wie folgt Stellung:

**I. Entwurf eines Gesetzes zur Ausweitung der Opferentschädigung bei Gewalttaten (Drucksache 16/1067)**

**1. Neufassung des § 1 Abs. 6 Nr. 1 OEG**

Der WEISSE RING begrüßt die Ausweitung des Kreises der Berechtigten nach § 1 Abs. 6 Nr. 1 OEG. Der bisherige Ausschluss von Geschädigten aus dem Leistungsbereich des OEG, die zum engsten Familienkreis gehören, ist diesen nur schwer zu vermitteln. Die jetzt vorgesehene Ausweitung des Kreises der Berechtigten auf Verwandte dritten Grades nimmt Rücksicht auf das Leben in der Familie und den wünschenswerten Zusammenhalt in der Familie.

Die Einbeziehung der Lebenspartnerschaft in den Geltungsbereich des § 1 Abs. 6 Nr.1 OEG halten wir im

Hinblick auf die Gleichstellung in anderen Bereichen für sachgerecht.

**2. Neufassung des § 4 Abs. 1 Satz 3 OEG**

Die Änderung betrifft ausschließlich die Verteilung der Kostenlast. Insofern sind Opferinteressen nicht tangiert.

Sofern der Bund die Gesamtkosten für die Versorgung bei Gewalttaten im Ausland übernimmt, wird dies begrüßt. Im Hinblick auf den Zusammenhang mit der bisherigen Regelung scheint die Ergänzung des § 4 OEG naheliegend. Gegen eine Kostentragungspflicht der Länder nach den allgemeinen Grundsätzen wäre jedoch kein Einwand zu erheben.

**3. Erweiterung der Härtefallregelung in § 10 b OEG auf Gewalttaten im Ausland**

Die Einbeziehung von Opfern in den Schutzbereich des OEG, wenn die Gewalttat im Ausland geschehen ist, entspricht einer langjährigen Forderung des WEISSEN RINGES.

Das Opferentschädigungsgesetz wurde 1993 wesentlich erweitert und geöffnet. Ausländische Staatsangehörige, die ihren Lebensmittelpunkt in Deutschland haben, sind seit dieser Novellierung in den Schutzbereich des OEG einbezogen. Die Gleichstellung deutscher Staatsangehöriger und Angehöriger der Mitgliedstaaten der Europäischen Union haben zu einer weiteren Ausweitung des Kreises der Anspruchsberechtigten geführt. Dies ist – betrachtet man die Globalisierung und zunehmende Internationalisierung auch im täglichen Leben – folgerichtig und wird durch den WEISSEN RING ausdrücklich begrüßt.

Diese Offenheit und Fortentwicklung hatte bisher jedoch keine ebenso positiven Auswirkungen für deutsche

Staatsangehörige. Werden sie im Ausland Opfer einer vorsätzlichen Gewalttat, sind sie kaum annähernd so geschützt wie ausländische Staatsangehörige in Deutschland.

Weder das Europäische Übereinkommen über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten (Bundesgesetzblatt II 1997, 740) noch die Richtlinie 2004/80/EG des Rates zur Entschädigung der Opfer von Straftaten haben dazu geführt, dass flächendeckend –zumindest im Bereich der Europäischen Union– eine angemessene Entschädigung für Opfer von Gewaltdelikten vorgesehen ist. In einigen Ländern gibt es auch heute noch keinerlei Entschädigungsregelungen. Ebenso wenig abgesichert ist die soziale Situation der Opfer, wenn man den Bereich der Europäischen Union verlässt. In Zeiten der Globalisierung und der Weltoffenheit ist es erforderlich, dass deutsche Staatsangehörige und ihnen nach § 1 Abs. 4 und 5 Nr. 1 OEG gleichgestellte Personen auch dann unter dem Schutz des Opferentschädigungsgesetzes stehen, wenn sie während eines Auslandsaufenthaltes Opfer einer Gewalttat werden.

Über den haftungsrechtlichen Ansatz hinaus, nach dem der Staat für Folgen von Straftaten, die er nicht verhindern konnte, eintritt, ist auch die Fürsorgepflicht des Staates für seine Bürger zu beachten. Zu deren Leben gehört es heute selbstverständlich, unabhängig von der wirtschaftlichen Situation in der sie leben, sich beruflich aber auch privat (Urlaub) über kürzere oder längere Zeiten im Ausland aufzuhalten. Dies muss ein moderner Staat bei der Abgrenzung der Entschädigungspflicht berücksichtigen. Österreich gewährt seinen Staatsangehörigen, die im Ausland Opfer werden, seit langem Entschädigungsleistungen, hat diesen Gesichtspunkt also berücksichtigt.

Der WEISSE RING begrüßt daher grundsätzlich den Gesetzentwurf zur Ausweitung der Opferentschädigung bei Gewalttaten im Ausland.

Nicht zustimmen können wir jedoch der vorgesehenen Ausgestaltung als Billigkeitsentscheidung nach § 10 b OEG. Notwendig ist eine Anspruchslösung.

Opfer von Gewalttaten brauchen rechtliche und soziale Sicherheit. Diese Sicherheit muss so ausgestaltet sein, dass Entschädigungsregelungen bestehen, die im Gesetz normiert und für jeden Betroffenen nachlesbar sind. Dies ist ein wichtiges Moment auch für die Bewältigung der Tatfolgen. Das Opfererleben ist typischerweise das Erleben totaler Unsicherheit. Letztendlich müssen die Ansprüche auch einklagbar sein. Nur dann ist der Schutz der Opfer gewährleistet und die soziale Absicherung gegeben. Nur bei einer Ausgestaltung als Anspruchslösung ist es möglich, den Opfern in der Beratung eine gesicherte Perspektive aufzuzeigen, die den Absturz in die Sozialhilfe verhindert.

Eine Billigkeitsentscheidung nach § 10b OEG ist deshalb aus Sicht des WEISSEN RINGES nicht ausreichend.

Eine Begrenzung der Ansprüche auf Auslandsaufenthalte bestimmter Dauer wird von uns grundsätzlich mitgetragen. Es wäre aber wünschenswert, wenn die Höchstdauer der von der Regelung erfassten Auslandsaufenthalte ausgeweitet werden könnte.

## **II. Opferentschädigung bei Terrorakten im Ausland sicherstellen (Drucksache 16/585)**

Der Antrag der FDP-Fraktion zielt auf ein Tätigwerden der Bundesregierung. Im Hinblick darauf, dass die anste-

hende Problematik im Deutschen Bundestag nun bereits über viele Jahre erörtert wird, sollte nach Auffassung der WEISSEN RINGES das Gesetzgebungsverfahren nunmehr alsbald, jedenfalls noch in dieser Legislaturperiode des Deutschen Bundestages, positiv abgeschlossen werden.

Zu den inhaltlichen Vorstellungen, die im Antrag der FDP-Fraktion zu einer Neuregelung entwickelt werden, äußern wir uns wie folgt:

Der WEISSE RING ist mit dem Antrag der Auffassung, dass eine Billigkeitsentscheidung nicht ausreichend ist. Ebenfalls nicht für ausreichend halten wir Härteleistungen aus einem Hilfsfond. Beide Lösungsansätze geben nicht die dringend benötigte Rechtssicherheit und soziale Absicherung für die Opfer.

Es entspricht der Auffassung des WEISSEN RINGES, dass deutsche Staatsangehörige und ihnen nach § 1 Abs. 4 und 5 Nr. 1 OEG gleichgestellte Personen auch dann Entschädigung erhalten müssen, wenn sie Opfer einer Gewalttat im Ausland werden.

Die Erweiterung des OEG darf nicht auf Opferentschädigung bei Terrorakten beschränkt sein. Eine solche Regelung wäre aus Sicht des WEISSEN RINGES zu eng. Sie würde der Entwicklung der vergangenen 20 Jahre widersprechen. So hat der WEISSE RING z. B. in den letzten drei Jahren regelmäßig Opfer von nicht terroristischen Gewalttaten im Ausland betreut, die bei einer Inlandstat zu Leistungen nach dem OEG berechtigen würde. Dies gilt beispielsweise für Gewalttaten in der Türkei, Spanien, Griechenland oder Italien. Eine Einschränkung auf Terrorakte und damit Ausschluss einer großen Gruppe von Betroffenen könnte aus unserer Sicht nicht akzeptiert werden.

Die Entschädigungsleistungen sollten auch nach unserer Auffassung grundsätzlich im selben Umfang wie bei Inlandstaten gewährt werden. Dies gilt zunächst für den Bereich der Heilbehandlung und Rehabilitation. Die wichtigste Hilfe nach einer Gewalttat ist die sofort einsetzende Betreuung, Stabilisierung und Heilbehandlung. Diese muss umfassend sein und darf nicht eingeschränkt werden. Hier muss der hervorragende Schutz des Bundesversorgungsgesetzes, den das OEG gewährleistet, in gleichem Maße für alle Opfer von Gewalttaten greifen. Es darf auch bei Auslandstaten keine Versorgungslücken geben.

Auch die Rentenleistungen für bleibende gesundheitliche Folgen, wie sie das BVG vorsieht, sollten die gleichen sein, wie sie für Gewalttaten im Inland gewährt werden. Gerade im Bereich der mittelschweren und schweren und damit oftmals auch langfristigen gesundheitlichen Folgen stellt die wirtschaftliche Absicherung, die durch die Rentenleistungen nach dem OEG/BVG gewährt wird, wie uns Therapeuten versichern eine wesentlichen Hilfe bei der Bewältigung der Tatfolgen dar. Diese für die Dauer der gesundheitlichen Einschränkung auf der Basis der gesetzlichen Bestimmungen gewährten Renten bieten oftmals die wirtschaftliche Basis für die Betroffenen und verhindern damit das Abgleiten in die Sozialhilfe.

Der WEISSE RING trägt die Anrechnung von gegenüber Tatorstaaten bestehenden Ansprüchen mit.

Auch der WEISSE RING hält es für wünschenswert, dass Opfer von Terroranschlägen durch die Bundesregie-

rung oder deutsche Auslandsvertretungen besser unterstützt werden, wenn sie rechtliche Ansprüche im Ausland verfolgen. Hier sind durch den Rahmenbeschluss über die Stellung des Opfers im Strafverfahren vom 15.3.2001 sowie durch die Richtlinie zur Opferentschädigung zwar wesentliche Verbesserungen erreicht worden. Insbesondere die Richtlinie zur Opferentschädigung mit der Ein-

richtung der Unterstützungs- und Entscheidungsbehörden sowie der Bereitstellung der Informationsmaterialien hat schon eine wesentliche Erleichterung gebracht. In der täglichen Arbeit des WEISSEN RINGES zeigt sich jedoch immer wieder, dass zusätzliche Unterstützung erforderlich ist. Auch der WEISSE RING steht im Einzelfall für eine Unterstützung zur Verfügung.

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
16. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 16(11)1274**

21. Januar 2009

**Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 26. Januar 2009 in Berlin zu

- a) Gesetzentwurf der Abgeordneten Jerzy Montag, Volker Beck (Köln), Monika Lazar, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**Entwurf eines Gesetzes zur Ausweitung der Opferentschädigung bei Gewalttaten** - Drucksache 16/1067

- b) Antrag der Abgeordneten Jörg van Essen, Dr. Max Stadler, Mechthild Dyckmans, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

**Opferentschädigung bei Terrorakten im Ausland sicherstellen** - Drucksache 16/585 -

Arbeitskreis der Opferhilfen in Deutschland e.V. ADO

Im ADO wird seit längerer Zeit über eine grundlegende Reformierung des Opferentschädigungsgesetzes diskutiert. Die gegenwärtigen Anspruchsgrundlagen für Entschädigungsleistungen werden als zu eng empfunden. Sie führen dazu, dass individuelle Kriminalitätsoffer in der Regel leer ausgehen. Das geltende Opferentschädigungsrecht dient nach hiesigen Erfahrungen in erster Linie der Refinanzierung von Sozial- und Versicherungskassen, die gegenüber Kriminalitätsoffern in Vorleistung getreten sind. Da dieser Diskussionsprozess noch nicht abgeschlossen ist, kann sich der ADO, auch angesichts der Kürze der bis zur Anhörung zur Verfügung stehenden Zeit, nur vorläufig äußern.

Soweit in dem Gesetzentwurf von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eine Erweiterung der Anspruchsmöglichkeiten auf nur vorübergehend in der Bundesrepublik sich aufhaltende Ausländer vorgesehen ist, wenn sie mit dauerhaft in Deutschland lebenden Menschen bis zum dritten Grad verwandt sind, kann von hier aus jedoch unbedingt zugestimmt werden. Es ist auch nach hiesigem Verständnis nicht einzusehen, dass nur betroffene ausländische Eltern oder Kinder eines dauerhaft hier Lebenden anspruchsberechtigt sein sollen, nicht jedoch z. B. Geschwister. Auch in diesem Fall dürfte das enge Ver-

wandtschaftsverhältnis zum in der BRD Lebenden ein schützenswerter Grund für einen vorübergehenden Besuch sein.

Auch die im selben Gesetzentwurf vorgesehene Gleichstellung von Lebenspartnern mit Ehegatten kann von hier aus zugestimmt werden. Insoweit ist das geltende Gesetz der neuen Rechtslage anzupassen.

Was die Ausdehnung der Anspruchsgrundlagen bei Terroranschlägen im Ausland – Antrag der Fraktion der FDP – oder bei Gewalttaten allgemein – im Ausland angeht, hat der ADO noch keine abschließende Position gefunden. Eine derartige Ausweitung des dem OEG zugrundeliegenden Territorialprinzips muss sehr sorgfältig überlegt und begründet werden. Für den FDP – Antrag gilt außerdem, dass eine genaue Definition eines Terroranschlags zu finden ist. Nach hier vertretenem vorläufigem Verständnis scheint die Härtefallregelung des § 10b OEG ein zunächst ausreichender Ausgleich zu sein.

Zu überlegen ist in diesem Zusammenhang auch, ob für die Regulierung von Gewalttaten im Ausland nicht ein allgemeiner Opferfond gebildet werden sollte, vergleichbar dem bereits bestehenden Fond für Opfer rechter Gewalt, den man entsprechend erweitern könnte.

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
16. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 16(11)1276**

21. Januar 2009

**Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 26. Januar 2009 in Berlin zu

- a) Gesetzentwurf der Abgeordneten Jerzy Montag, Volker Beck (Köln), Monika Lazar, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**Entwurf eines Gesetzes zur Ausweitung der Opferentschädigung bei Gewalttaten** - Drucksache 16/1067

- b) Antrag der Abgeordneten Jörg van Essen, Dr. Max Stadler, Mechthild Dyckmans, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

**Opferentschädigung bei Terrorakten im Ausland sicherstellen** - Drucksache 16/585 -  
Deutscher Anwaltverein e.V. DAV

1. Das Opferentschädigungsgesetz gehört rechtssystematisch zum **sozialen Entschädigungsrecht** (§ 5 SGB I).

Danach hat ein Recht auf

- a) die notwendigen Maßnahmen zur Erhaltung, zur Besserung und zur Wiederherstellung der Gesundheit und Leistungsfähigkeit und  
b) angemessene wirtschaftliche Versorgung,

wer

- einen **Gesundheitsschaden** erleidet
- für dessen Folgen die staatliche Gemeinschaft in Abgeltung eines besonderen Opfers
- oder aus anderen Gründen

nach **versorgungsrechtlichen Grundsätzen**, also nach den Regeln des Bundesversorgungsgesetzes (BVG). Das BVG ist das Grundlagengesetz der Kriegsopferversorgung. Das OEG verweist bezüglich seiner Rechtsfolgen auf das BVG. Der Leistungskatalog der Entschädigung ist im § 9 BVG definiert und ist grundsätzlich an den Folgen eines Gesundheitsschadens orientiert.

Seine **Legitimation** bezieht das OEG aus der Tatsache,

- dass die staatlichen Organe bei der Kriminalitätsentstehung und -bekämpfung bei bestehendem staatlichen Straf-, Strafverfolgungs- und Strafvollstreckungsmonopol versagt haben<sup>1</sup>

- den Belangen und Bedürfnissen von Geschädigten im dualen staatlichen Reaktionensystem auf Straftaten – bestehend aus Strafrecht und Zivilrecht - nicht hinreichend Rechnung getragen wird<sup>2</sup>

Gemeint ist in beiden Fällen die Verantwortlichkeit des deutschen Staates für die Situation von Geschädigten. Daraus leitet sich das **Territorialitätsprinzip** ab.

Während der Entstehung des Opferentschädigungsgesetzes war der **Ausschluss von Ausländern** zunächst **nicht** vorgesehen. Erst kurz vor Verabschiedung des Gesetzes kam auf Initiative des Bundesrates durch den Vermittlungsausschuss der Ausschluss des Anspruches bei Ausländern ins Gesetz, wenn die Gegenseitigkeit nicht gewährleistet war.

Von Beginn an konnte nicht überzeugend hergeleitet und dargestellt werden, warum für Schädigungen im Bereich des Gewaltmonopols des deutschen Staates Geschädigte dem Grunde wie der Höhe nach im Opferentschädigungsrecht ungleich behandelt werden. Denn grundsätzlich ist die staatliche Gemeinschaft ihren eigenen Staatsbürgern genau so wie denen, die sich in ihrem Einfluss und Verantwortungsbereich aufhalten, gleichermaßen verantwortlich.

Die Gegenseitigkeitsregelung wurde daher zurecht von Anfang an kritisiert<sup>3</sup> und im Widerspruch zu modernen Tendenzen, nationale Rechtsschranken ab-

<sup>1</sup> Weintraud, Staatliche Entschädigung für Opfer von Gewalttaten in Großbritannien und der Bundesrepublik Deutschland, Baden Baden 1980, 61 ff.; Bundestag

– Drucksache 7/2506; Herrschender Begründungsansatz in der sozialgerichtlichen Rechtsprechung

<sup>2</sup> Doering-Striening, die Versagung von Opferentschädigungsleistungen gem. § 2 I OEG, Frankfurt 1987, 41 ff.

<sup>3</sup> Schoreit/Düsseldorf, Gesetz über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten, Berlin 1976, § 1 Abs. 4, Rdn 180.

zubauen, gesehen. Nach und nach wurde der anfänglich nicht vorgesehene Ausschluss von Ausländern durch Wiedereinbeziehung immer weiterer Ausländergruppen „aufgeweicht“. Für diese Feindifferenzierung ist jedoch ein überzeugender und rechtssystematisch stimmiger Grund nicht zu erkennen.

Der Deutsche Anwaltverein begrüßt daher grundsätzlich das Ziel, Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit, die im Einfluss und Verantwortungsbereich des Deutschen Staates durch Gewalttaten geschädigt werden, weitergehend in die Versorgung nach dem Opferentschädigungsgesetz einzubeziehen, weist aber darauf hin, dass mit einer weiteren **Sonderregelung** die bisherige **Differenzierung nach unterschiedlichen Ausländergruppen** erneut **manifestiert** wird.

Tatsächlich geboten, rechtssystematisch konsequent und überzeugend wäre es stattdessen, alle im Verantwortungsbereich des deutschen Staates durch eine Gewalttat Geschädigten in den **anspruchsbegründenden Tatbestand** einzubeziehen. Soweit sich ein Geschädigter nur vorübergehend oder eventuell sogar unerlaubt im Verantwortungsbereich des deutschen Staates aufhält, kann eine unterschiedliche Behandlung überzeugender dadurch erreicht werden, dass die **Rechtsfolgenseite** adäquat ausgestattet wird. Hier könnte über **Versagungstatbestände** bzw. **Leistungsbegrenzungsregelungen** entsprechend adäquat reagiert werden. Dem Bundesversorgungsgesetz sind z.B. auch „besondere Vorschriften für Berechtigte außerhalb des Geltungsbereiches dieses Gesetzes (§ 64 ff BVG) im Grundsatz nicht fremd, so dass sich Regelungen auf der Rechtsfolgenseite rechtssystematisch überzeugender einpassen ließen.

2. Die Entschädigung von Opfern, die **im Ausland Opfer von Gewalttaten** werden, lässt sich dagegen aus rechtssystematischen Gründen mit § 5 SGB I und den dargestellten Legitimationsansätzen für Opferentschädigungen nur schwerlich zur Deckung bringen.

Die staatliche Gemeinschaft hat im Ausland im Regelfall weder Einflussmöglichkeit noch Verantwortlichkeit, und zwar weder für deutsche Staatsangehörige noch für Ausländer, die bei Schädigungen in Deutschland schädigungsberechtigt wären. Ein Argument ließe sich allenfalls daraus herleiten, dass der deutsche Staat wegen diverser Auslandsstraftaten die Strafverfolgungskompetenz beansprucht (§§ 5 ff. StGB) und zwar ungeachtet (tat-) örtlicher Zuständigkeiten. Allerdings wäre mit einer Vielzahl derzeit noch gar nicht abschätzbarer Kollisionsfälle zu rechnen. Insbesondere in den gerade zuletzt genannten Fällen kann man kaum überzeugend begründen, warum der deutsche Staat vor dem Heimatstaat eines Geschädigten, der nicht deutscher Staatsangehöriger ist, verantwortlich geworden ist.

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat in seiner Entscheidung vom 28.08.2007 über die Individualbeschwerde 27038/04 C.W. gegen Deutschland zum Ausschluss der Auslandstaaten seine Überzeugung dargelegt, dass die innerstaatlichen Behörden maßgebliche Gründe für die Begrenzung von Entschädigungsansprüchen auf die Folgen von Straftaten, die auf deutschem Hoheitsgebiet verübt wurden, angegeben hätten. Insoweit wurde ein Rechts-

verstoß verneint und die unterschiedliche Behandlung von Schädigungen von Auslands- und Inlandstaaten von der Rechtsprechung akzeptiert.

Der konkrete Bedarf einzelner schwer im Ausland oder von Auslandstaaten betroffener Geschädigter sollte möglichst auf anderem Wege als über das soziale Entschädigungsrecht gedeckt werden. Hierzu wäre ein konkreter Bedarf zu ermitteln.

Der Antrag Bundestagsdrucksache 16/585 weist zu recht auf die in der Vergangenheit eingerichteten Hilfefonds hin. Es ist hier unbekannt, ob die zur Verfügung gestellten Gelder tatsächlich ganz oder teilweise abgerufen und ausbezahlt wurden und welcher konkret ungedeckte Bedarf verblieben ist. Es ist unbekannt, ob und wenn ja, in welchem Umfang, sich konkrete Nachteile aus der Hilfefondslösung ergeben haben und ob Nachteile durch die fehlende Ausgestaltung als subjektiv öffentliches Recht entstanden sind. Zu bedenken wäre dabei allerdings, dass Schockschäden in Deutschland vermittelt durch eine Straftat im Ausland bisher nicht von der Idee der Hilfefonds gedeckt sind.

Zurecht wird im Antrag Bundestagsdrucksache 16/585 auch das Problem der Doppelleistungen angesprochen, das entsteht, wenn der Staat, auf dessen Hoheitsgebiet die Schädigung stattfindet, seinerseits Entschädigung leistet.

Die Opferentschädigungssysteme weichen nach Rechtsgrund, Art und Dauer der Rechtsfolgen ganz erheblich voneinander ab, so dass mit erheblichen Problemen beim Zusammentreffen unterschiedlicher nationaler Entschädigungsleistungen zu rechnen ist. Bisher werden Doppelleistungen im OEG über § 65 BVG vermieden. Hier wäre ggf. anzusetzen.

3. Der deutsche Anwaltverein begrüßt die Initiative, Geschädigte bei der Durchsetzung rechtlicher Ansprüche im Ausland besser zu unterstützen. Ob eine Begrenzung auf Opfer von Terroranschlägen notwendig und sinnvoll ist, sollte jedoch diskutiert werden.

Grundsätzlich fällt der Zugang zur Entschädigung den Opfern von Gewalttaten schwer. Das zeigen die Probleme bei der Geltendmachung sozialrechtlicher Ansprüche nach dem OEG auch heute noch, fast 33 Jahre nach dessen Inkrafttreten. Erst recht muss dies für den Zugang zu ausländischem Recht gelten. Hier sollten mit Hilfe speziell geschulter Opferanwälte staatlich finanzierte Unterstützung und Beratung geleistet werden.

4. Die Einbeziehung von Lebenspartnerschaften im OEG ist vollzogen. Das OEG verweist bezüglich seiner Rechtsfolgen auf das BVG. Z.B. im § 38 ff. BVG wird der Anspruch des hinterbliebenen Lebenspartners auf Hinterbliebenenversorgung geregelt.

Nach § 1 Abs. 8 Satz 4 OEG sind sogar die Partner eheähnlicher Gemeinschaften einbezogen, sofern ein Partner an den Schädigungsfolgen verstorben ist und der andere unter Verzicht einer Erwerbstätigkeit die Betreuung eines gemeinschaftlichen Kindes ausübt. Dieser Anspruch ist allerdings nur auf die ersten drei Jahre des Kindes beschränkt.

Diese Beschränkung versteht sich vor dem Hintergrund der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes vom 09.11.2004, Az. 1 BvR 684/98. Damals hatte das Bundesverfassungsgericht ausgeführt, dass der Unterhaltsanspruch nach § 1615 I Abs. 2 Satz 2 BGB von dem ehelichen Unterhaltsanspruch nicht in einer Weise verschieden sei, die es rechtfertige, ihn bei der Ausgestaltung des Opferentschädigungsrechtes unberücksichtigt zu lassen. § 1615 I BGB sei da-

mals noch grundsätzlich eine dreijährige Befristung des Anspruches wegen Kinderbetreuung vor. Seit 01.01.2008 besteht der Anspruch **mindestens 3 Jahre** und kann sich nach § 1615 I Abs. 2, Satz 4 BGB darüber hinaus verlängern. Hier ist eine Synchronisierung im OEG notwendig, die jetzt mit aufgenommen werden sollte.

Essen, 21.01.2009

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
16. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 16(11)1270**

20. Januar 2009

**Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 26. Januar 2009 in Berlin zu

- a) Gesetzentwurf der Abgeordneten Jerzy Montag, Volker Beck (Köln), Monika Lazar, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**Entwurf eines Gesetzes zur Ausweitung der Opferentschädigung bei Gewalttaten** - Drucksache 16/1067

- b) Antrag der Abgeordneten Jörg van Essen, Dr. Max Stadler, Mechthild Dyckmans, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

**Opferentschädigung bei Terrorakten im Ausland sicherstellen** - Drucksache 16/585 -  
Manfred Bruns, Karlsruhe

1. Der Staat ist der Träger des Gewaltmonopols. Seine Aufgabe ist es, die Bürger vor Gewalttaten zu schützen. Kann er dieser Aufgabe nicht gerecht werden, so besteht ein Bedürfnis für eine allgemeine Entschädigung (BT-Drucks 7/2506 S. 7; BSGE 49, 104, 105). Diese gewährt das Opferentschädigungsgesetz nach versorgungsrechtlichen Grundsätzen.

Der Gesetzentwurf von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Antrag der FDP zielen darauf ab, Schutzlücken im Opferentschädigungsgesetz zu schließen. Es geht dabei um zwei Fallgruppen:

- a) Ausländer, die sich nur vorübergehend in Deutschland aufhalten und Opfer einer Gewalttat werden, erhalten Versorgung nur, wenn sie mit einem Deutschen oder einem versorgungsberechtigten Ausländer verheiratet oder in gerader Linie verwandt sind.

Das will der Entwurf der Grünen auf Ausländer erweitern, die mit einem Deutschen oder einem versorgungsberechtigten Deutschen verpartnert oder bis zum dritten Grad verwandt sind (Geschwister, Nichten und Neffen, Onkel und Tanten).

Das ist eine konsequente Erweiterung des Zieles des Gesetzes, Opfer von Gewalttaten, die der Staat nicht verhindern konnte oder verhindert hat, zu entschädigen.

- b) Der Versorgungsanspruch wird den Opfern einer Gewalttat zugebilligt, weil der Staat die Gewalttat nicht verhindert hat oder nicht verhindern konnte. Demgemäß werden vom Opferentschädigungsgesetz nur Gewalttaten erfasst, die sich in Deutsch-

land oder auf einem deutschen Schiff oder Luftfahrzeug ereignet haben (Territorialprinzip).

Dieses Prinzip wollen die beiden Anträge aufgeben. Nach dem Entwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sollen Personen, die nach dem Opferentschädigungsrecht anspruchsberechtigt sind, eine Billigkeitsentschädigung erhalten, wenn sie im Ausland Opfer einer Gewalttat geworden sind und sich dort nur vorübergehend aufgehalten haben.

Das lässt sich mit dem Grundgedanken des Opferentschädigungsgesetzes nicht rechtfertigen, wohl aber mit der Fürsorgepflicht des Staates. Ob das Opferentschädigungsgesetz in dieser Weise erweitert werden soll, ist keine rechtliche, sondern eine politische Frage. Mir persönlich erscheint die Erweiterung vernünftig und vertretbar.

Nach dem Änderungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE Grünen v. 22.05.2008 (Ausschussdrucksache 16(11)983) sollen die Opfer der Gewalttaten in diesen Fällen nicht nur eine einmalige Leistung erhalten, sondern auch Heilmaßnahmen und Rehabilitation. Das erscheint mir ebenfalls vernünftig und vertretbar.

2. Außenstehende wundern sich, dass die beiden Anträge seit mehr als zwei Jahren im Ausschuss ruhen und offenbar nicht vorankommen. Die Presse hat darüber im vergangenen Sommer berichtet. Danach soll die Fraktion der CDU/CSU die in dem Entwurf der Grünen vorgesehene Gleichstellung von Lebenspartnern mit Ehegatten abgelehnt haben, weil sie davon einen Domino-Effekt befürchtet: Wenn sie beim Opferentschädigungsrecht nachgeben, komme als nächstes das öffentliche Dienstrecht dran.

Ein solcher Dominoeffekt ist tatsächlich nicht mehr zu befürchten.

Die Lebenspartnerschaft ist bereits weitgehend an die Ehe angenähert worden, und zwar auch mit Zustimmung und Mitwirkung der CDU/CSU im Bund und in den Ländern. Unterschiede bestehen nur noch in wenigen Bereichen. Und diese Unterschiede werden mit Sicherheit in den nächsten Jahren ebenfalls beseitigt werden, gleichgültig ob nun Lebenspartner im Opferentschädigungsrecht ausgegrenzt werden oder nicht.

### 3. Stand der Gleichstellung der Lebenspartnerschaft mit der Ehe

#### 3.1 Begründung der Lebenspartnerschaft:

In den meisten Bundesländern gelten ab dem 01.01.2009 nur noch das Personenstands- und das Lebenspartnerschaftsgesetz des Bundes. Damit ist dort einheitlich die Zuständigkeit der Standesämter gegeben, das Verfahren ist vollständig dem der Eheschließung angeglichen. (Für Brandenburg gilt dies etwas zeitverzögert.)

**Nur Baden-Württemberg und Thüringen** haben von der sogenannten Länderöffnungsklausel Gebrauch gemacht. Sie werden ihre abweichenden Regelungen beibehalten. Dort bleiben die Landkreise und die kreisfreien Städte zuständig. In den kreisfreien Städten dieser beiden Länder haben diese oft die Standesämter mit der Wahrnehmung der Aufgabe betraut, bei den Landkreisen ist dies nicht möglich.

In **Bayern** gilt bisher die alleinige Zuständigkeit der Notare. Die Staatsregierung hat aber nun einen Gesetzentwurf auf den Weg gebracht, wonach neben den Notaren auch die Standesämter zuständig werden sollen.

#### 3.2 Zivilrecht:

Die Lebenspartnerschaft ist inzwischen völlig an die Ehe angeglichen worden. Es gibt nur noch geringfügige Unterschiede

- bei der Aufhebung der Lebenspartnerschaft,
- bei der Zwangsvollstreckung (letzter Rang bei Mangelfällen),
- bei der Adoption. Zugelassen ist nur die Stiefkindadoption des leiblichen Kindes des/der Partners/in, dagegen nicht die Stiefkindadoption des adoptierten Kindes des/der Partners/in und demgemäß auch keine gemeinschaftliche Adoption.

#### 3.3 Sozialversicherung:

Lebenspartner sind inzwischen in allen wesentlichen Bereichen mit Ehegatten gleichgestellt worden. Das betrifft vor allem die **Kranken- und Pflegeversicherung und die Rentenversicherung (Hinterbliebenenrente)**. Es gibt nur noch geringfügige Unterschiede bei Einzelfragen.

Noch keine Gleichstellung gibt es bei den Hinterbliebenenrenten der meisten **berufsständischen Versorgungswerke der Freien Berufe**. Dazu ist beim Ersten Senat des Bundesverfassungsgerichts eine Verfassungsbeschwerde anhängig. Der Erste Senat hat

inzwischen die Verfassungsorgane zur Stellungnahme aufgefordert und dadurch zu erkennen gegeben, dass er die Verfassungsbeschwerde nicht als aussichtslos ansieht.

In einigen Bundesländern ist aber bereits eine gesetzliche Gleichstellung vorgenommen worden (**Hamburg, Saarland, teilweise Berlin, Bremen und Rheinland-Pfalz, in Hamburg und im Saarland von der zum Zeitpunkt der Gesetzesänderung jeweils allein regierenden CDU**), einige wenige Versorgungswerke haben auch schon in eigener Zuständigkeit Lebenspartner gleichgestellt. Siehe **Anlage 1**: "Stand der Gleichstellung bei den berufsständischen Versorgungswerken".

#### 3.4 Sozialrecht:

Im Sozialrecht sind Lebenspartner mit Ehegatten gleichgestellt, ausgenommen beim BAföG.

Beim BAföG wirkt sich das für deutsche Lebenspartner günstig aus, weil das Einkommen ihrer Partner nicht angerechnet werden kann. Für ausländische Lebenspartner aus Drittstaaten wirkt sich die mangelnde Gleichstellung dagegen negativ aus. Sie erhalten kein BAföG.

#### 3.5 Ausländer- und Staatsangehörigkeitsrecht:

Hier werden Lebenspartner - mit geringfügigen Ausnahmen - wie Ehegatten behandelt.

#### 3.6 Steuern:

Im **Erbschaft- und Schenkungssteuerrecht** sind Lebenspartner **mit Zustimmung der CDU** in allen Punkten mit Ehegatten gleichgestellt worden, ausgenommen die Steuersätze.

Im **Einkommen- und Grunderwerbsteuerrecht** steht die Gleichstellung noch aus.

#### 3.7 Beschäftigung und Beruf:

**Verpartnerte Arbeiter und Angestellte** sind im Sozialrecht (**Familienversicherung, gesetzliche Hinterbliebenenrente**) durch das Lebenspartnerschaftsgesetz und das Gesetz zur Überarbeitung des Lebenspartnerschaftsrechts mit Ehegatten gleichgestellt worden.

Beim (früheren) **Ortszuschlag** der Stufe 2, beim **Sonderurlaub**, bei den **Reise- und Umzugskosten**, bei den **Familienheimfahrten**, beim **Trennungsgeld**, bei der **Beihilfe** und bei der **betrieblichen Hinterbliebenenversorgung** ist die Gleichstellung durch die Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts bewirkt worden (Urt. v. 29.04.2004 - 6 AZR 101/03; NZA 2005, 57, und Urteil vom 14.01.2009 - 3 AZR 20/07).

Bei den **Beamten, Richtern und Soldaten** ist das Bild uneinheitlich: Die Gleichstellung ist erfolgt:

- beim **Familienzuschlag** der Stufe 1 in Berlin, Brandenburg, Bremen und Mecklenburg-Vorpommern,
- bei der **Hinterbliebenenpension** in Berlin, Brandenburg, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern und Saarland,

- bei der **Beihilfe** in Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, NRW, Saarland und Schleswig-Holstein,
- bei den **Reise- und Umzugskostenvergütung sowie beim Trennungsgeld** im Bund, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein,
- beim **Sonderurlaub** im Bund, Berlin, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Hamburg, NRW, Niedersachsen, Saarland, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein. Einige andere Länder gewähren Sonderurlaub aus wichtigen persönlichen Gründen, soweit dienstliche Belange nicht entgegenstehen,
- beim **Laufbahnrecht** im Bund, Brandenburg, Berlin, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, NRW, Saarland und Schleswig-Holstein,
- In **Hamburg, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein** und **Rheinland-Pfalz** sind entsprechende Gleichstellungsgesetze in Vorbereitung bzw. in der Beratung.

### 3.8 Landesrecht:

Die Bundesländer **Berlin, Bremen, Hamburg, Nordrhein-Westfalen, Mecklenburg-Vorpommern, Saarland und Schleswig-Holstein** haben Lebenspartner in ihrem gesamten Landesrecht mit Ehegatten gleichgestellt.

In **Niedersachsen, Rheinland-Pfalz** und **Sachsen-Anhalt** sind umfassende Landes Anpassungsgesetze in Vorbereitung bzw. in der Beratung.

Da die Gleichstellung zum Teil vor dem Inkrafttreten der Förderalismusreform erfolgt ist, blieb die Gleichstellung beim Familienzuschlag der Stufe 1 und der Hinterbliebenenpension zunächst ausgespart.

Berlin, Bremen, und Mecklenburg-Vorpommern haben die Gleichstellung inzwischen nachgeholt (Familienzuschlag, Beihilfe und Hinterbliebenenpension), ebenso das Saarland mit Ausnahme des Familienzuschlags, die anderen Bundesländer in diesen Bereichen noch nicht, ausgenommen Hamburg, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein bei der Beihilfe. Brandenburg hat Lebenspartner im gesamten Beamtenrecht, in den übrigen Rechtsgebieten aber nur teilweise gleichgestellt.

### 4. Interessant ist, wo die CDU die Gleichstellung betrieben oder ihr zugestimmt hat:

#### Berlin

Berliner Anpassungsgesetz - Rot-rote Koalition, **CDU hat zugestimmt**.  
Gleichstellung bei der Beamtenbesoldung und -versorgung - Rot-rote Koalition, **CDU hat in großen Teilen zugestimmt**.

#### Brandenburg

Brandenburg, Gleichstellung im Beamtenrecht - **SPD-CDU-Koalition**

#### Bremen

#### Anpassungsgesetz - **SPD-CDU-Koalition**

Beamtenrecht - Rot-grüne Koalition, **CDU hat zugestimmt**

#### Hamburg

Hamburgisches Anpassungsgesetz - **CDU-Alleinregierung**

Beamtenrechtliche Gleichstellung angekündigt, Schwarz-grüne Koalition

#### Niedersachsen

einstimmiger Beschluss des Landtages zur völligen Gleichstellung, **CDU-FDP-Koalition**

Gesetzentwurf liegt vor einschl. Beamtengleichstellung (außer Familienzuschlag, dieser ist für später angekündigt), **CDU-FDP-Koalition**

#### Nordrhein-Westfalen

Anpassungsgesetz Rot-grüne Koalition, **CDU hat sich enthalten**

keine beamtenrechtliche Gleichstellung

#### Mecklenburg-Vorpommern

Anpassungsgesetz, Rot-rote Koalition, **CDU hat sich enthalten**

Gleichstellung bei der Beamtenbesoldung und -versorgung, **SPD-CDU-Koalition**

#### Rheinland-Pfalz

Anpassungsgesetzentwurf einschl. beamtenrechtlicher Gleichstellung liegt vor, SPD-Alleinregierung

#### Saarland

Saarländisches Anpassungsgesetz, **CDU-Alleinregierung** einschl. beamtenrechtlicher Gleichstellung (außer Familienzuschlag)

#### Sachsen-Anhalt,

Anpassungsgesetz, **CDU-FDP-Koalition**

einstimmiger Beschluss des Landtages zur völligen Gleichstellung einschl. Beamtenrecht, **CDU-SPD-Koalition**

#### Schleswig-Holstein,

Anpassungsgesetz, Rot-grüne Koalition, **CDU hat zugestimmt**

beamtenrechtliche Gleichstellung angekündigt, **CDU-SPD-Koalition**

### Folgerungen

Die Übersicht zeigt, dass es zwischen der Lebenspartnerschaft und der Ehe kaum noch Unterschiede gibt. Es fehlt noch die Gleichstellung im Einkommen- und im Grunderwerbsteuerrecht und teilweise im Beamtenrecht. Letztere ist aber kaum noch aufzuhalten, nachdem das Bundesarbeitsgericht jüngst entschieden hat, dass die Benachteiligung von Lebenspartnern bei der betrieblichen Hinterbliebenenversorgung eine durch die Richtlinie 2000/78/EG und das AGG verbotene Diskriminierung wegen ihrer sexuellen Ausrichtung darstellt.

Die sehr wichtige weitgehende Gleichstellung im Erbschaftsteuerrecht ist mit Zustimmung der CDU/CSU-Fraktion erfolgt.

Bis Ende dieses Jahres werden elf Bundesländer in ihrem Landesrecht Lebenspartner mit Ehegatten gleichge-

stellt haben und das durchweg ebenfalls mit Zustimmung der CDU.

Das Verhalten der CDU in dieser Frage wird immer widersprüchlicher. Sie hat fast zur gleichen Zeit der weitgehenden Gleichstellung der Lebenspartner im Erbschaftsteuerrecht und der völligen Gleichstellung bei der Hinterbliebenenversorgung der Schornsteinfeger zugestimmt und die Gleichstellung bei den Hinterbliebenenpensionen der Bundesbeamten abgelehnt. Ich habe daraufhin eine kritische Pressemitteilung mit der Frage überschrieben: „Was unterscheidet Schornsteinfeger von Bundesbeamten?“

Der LSVD hat bisher immer darauf hingewiesen, dass viele Gleichstellungsgesetze vor allem in den Bundesländern von der CDU initiiert oder mitgetragen worden sind. Dieses Bild würde erheblich verdunkelt, wenn jetzt nur Ehegatten von Terroropfern eine Entschädigung zugebilligt und Lebenspartnern von Terroropfern die Entschädigung versagt würde.

Es geht bei dieser Frage darum, Terroropfern und den Menschen, die ihnen nahestehen zu helfen. Das sollte ideologiefrei geschehen. Im Mittelpunkt muss der konkrete Mensch stehen, gleich ob verpartnert oder verheiratet. Das Opferentschädigungsgesetz ist vom Inhalt her das letzte Gesetz, das sich eignet, künstliche Unterschiede zwischen Ehe und Lebenspartnerschaft aufrecht zu erhalten. Zudem sei darauf hingewiesen, dass auch bisher schon nicht nur Ehegatten, sondern auch Angehörige in gerader Linie berücksichtigt werden. Hier geht es um konkrete Menschen, die einen harten Schicksalsschlag erlitten haben und nicht um abstrakte Prinzipien. CDU und CSU haben, wie oben dargelegt, schon in weitaus weniger elementaren Fragen der Gleichstellung zugestimmt. Nun sollten sie sich nicht dem Vorwurf aussetzen, aus reiner Prinzipienreiterei die Schicksale von Menschen in existentiellen Ausnahmesituationen zu verachten.

#### Anlage 1

##### Stand der Gleichstellung bei den berufsständischen Versorgungswerken

- **Ärzte**
  - **Berliner** Ärzteversorgung - gesetzliche Gleichstellung, die notwendige Satzungsanpassung steht noch aus
  - Versorgungswerk der Ärztekammer **Bremen**
  - Versorgungswerk der Ärztekammer **Hamburg**
  - Versorgungseinrichtung der Bezirksärztekammer **Trier** (Rheinland-Pfalz), Inkrafttreten im Laufe des Jahres 2009
  - Versorgungswerk der Ärztekammer des **Saarlandes** – gesetzliche Gleichstellung, Satzungsanpassung steht noch aus
- **Apotheker**
  - Apothekerversorgung **Berlin**
  - Die Apotheker in **Brandenburg** sind Mitglied im Berliner Versorgungswerk
  - Fürsorgeeinrichtung der Apothekerkammer **Hamburg** (Es handelt sich nur um eine Einrichtung für Unterstützungsleistungen bei wirtschaft-

licher Notlage, für die Altersversorgung besteht eine Mitgliedschaft im Versorgungswerk der Apothekerkammer Niedersachsen, die noch nicht gleichgestellt hat.)

- **Architekten**
  - Bisher keine Gleichstellung.
- **Ingenieure**
  - **Bayerische** Ingenieurversorgung Bau
  - Die Ingenieure in **Berlin, Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen und Thüringen** sind Mitglieder des bayerischen Versorgungswerks
- **Notare**
  - Notarversorgungswerk **Hamburg**
  - Versorgungswerk der **Saarländischen** Notarkammer, gesetzliche Gleichstellung, die notwendige Satzungsanpassung steht noch aus
  - Es gilt zu berücksichtigen, dass es in vielen Bundesländern **Anwaltsnotare** gibt, die ihrerseits meist bei den Versorgungswerken der **Rechtsanwälte** Mitglied sind, s.dort.
- **Psychotherapeuten**
  - **Bayerische** Ingenieurversorgung Bau mit angeschlossener Psychotherapeutenversorgung
  - Die Psychotherapeuten im **Saarland** sind Mitglied des bayerischen Versorgungswerks
  - Psychotherapeutenversorgungswerk **Niedersachsen** mit **Bremen, Hamburg, Hessen** und **Rheinland-Pfalz**
  - Versorgungswerk der Psychotherapeutenkammer **Schleswig-Holstein**
- **Rechtsanwälte**
  - Versorgungswerk der Rechtsanwälte in **Berlin**
  - Hanseatische Rechtsanwaltsversorgung **Bremen**
  - Versorgungswerk der Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte in **Hamburg**
  - Versorgungswerk der Rechtsanwälte im Land **Hessen**
  - Versorgungswerk der Rechtsanwaltskammer des **Saarlandes**, gesetzliche Gleichstellung, die notwendige Satzungsanpassung steht noch aus
  - Versorgungswerk der Rechtsanwälte im Lande **Sachsen-Anhalt**
- **Steuerberater**
  - Versorgungswerk der Steuerberater und Steuerberaterinnen / Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüferinnen im **Saarland** – gesetzliche Gleichstellung, Satzungsanpassung steht noch aus
  - Versorgungswerk der Steuerberaterinnen und Steuerberater in **Rheinland-Pfalz** - gesetzliche Gleichstellung, Satzungsanpassung steht noch aus
- **Tierärzte**
  - Bisher keine Gleichstellung

- **Wirtschaftsprüfer**
    - Versorgungswerk der Steuerberater und Steuerberaterinnen / Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüferinnen im **Saarland** – gesetzliche Gleichstellung, Satzungsanpassung steht noch aus.
  - **Zahnärzte**
    - Versorgungswerk der Zahnärztekammer **Berlin**
    - Die Zahnärzte in **Brandenburg** und **Bremen** sind Mitglieder des Versorgungswerks Berlins,
- Versorgungswerk der Zahnärztekammer **Hamburg**
  - Altersversorgungswerk der Zahnärztekammer **Niedersachsen**
  - Versorgungswerk der Ärztekammer des **Saarlandes** – gesetzliche Gleichstellung, Satzungsanpassung steht noch aus
  - Altersversorgungswerk der Zahnärztekammer **Sachsen-Anhalt**

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
16. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 16(11)1279**

21. Januar 2009

**Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 26. Januar 2009 in Berlin zu

- a) Gesetzentwurf der Abgeordneten Jerzy Montag, Volker Beck (Köln), Monika Lazar, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**Entwurf eines Gesetzes zur Ausweitung der Opferentschädigung bei Gewalttaten** - Drucksache 16/1067

- b) Antrag der Abgeordneten Jörg van Essen, Dr. Max Stadler, Mechthild Dyckmans, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

**Opferentschädigung bei Terrorakten im Ausland sicherstellen** - Drucksache 16/585 -  
Professor Dr. Andreas W. Böttger, Hannover

**1. Opfer ohne deutsche Staatsangehörigkeit**

Der vorliegende Gesetzentwurf (A) sieht eine Ausweitung des geltenden Opferentschädigungsgesetzes auf Personen vor, die sich vorübergehend in Deutschland aufhalten, über keine deutsche Staatsangehörigkeit verfügen und mit dauerhaft in Deutschland lebenden Personen bis zum dritten Grade verwandt sind.

Dem Entwurf ist in diesem Punkt aus sozialwissenschaftlicher – und insbesondere aus rechts-ethischer – Sicht ohne Einschränkung zuzustimmen. Das „Gewaltmonopol“ des Staates muss in einer modernen demokratischen Gesellschaft nicht nur das Ziel haben, im Sinne einer Generalprävention die in ihr lebenden Personen vor illegalen gewalttätigen Übergriffen zu schützen. Es muss darüber hinaus gewährleisten, dass Personen, die dennoch zu Opfern von illegal ausgeübter Gewalt geworden sind, eine angemessene Entschädigung erfahren. Dabei kann eine „soziale Gerechtigkeit“ im Hinblick auf die Betroffenen am ehesten dadurch hergestellt werden, dass prinzipiell am „Territorialprinzip“ festgehalten wird, dass also Personen, die im Hoheitsgebiet der Bundesrepublik Deutschland zu Opfern gewalttätiger Übergriffe werden, grundsätzlich Anspruch auf eine angemessene Entschädigung haben.

Ausnahmen von diesem Prinzip zuzulassen, wie es gegenwärtig noch geschieht, erscheint in Bezug auf ausländische Opfer von Gewalttaten (hier verstanden als solche ohne deutsche Staatsangehörigkeit) in mindestens zweifacher Hinsicht äußerst bedenklich:

Erstens sind ausländische Opfer bei bestimmten, zumeist überdurchschnittlich brutalen gewalttätigen Übergriffen im Rahmen von sogenannten „Hassverbrechen“ („hate crime“), etwa im Falle rechtsextremistisch motivierter

Gewalttaten, stark überrepräsentiert und bedürfen daher eines besonderen Schutzes. Sie werden nicht selten allein aufgrund ihrer ethnischen Zugehörigkeit zu Opfern, ohne dass sie eine persönliche Beziehung zu den Tätern hätten, oft ohne dass sie diese überhaupt kennen.

Zweitens weisen ausländische Opfer häufig einen indirekten (frühere Generationen) oder direkten Migrationshintergrund auf, der – zusammen mit immer noch weit verbreiteten darauf basierenden Vorurteilen seitens der deutschen Bevölkerung – ihre Integration in die Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland deutlich erschwert. Nicht selten ist die Viktimisierung im Rahmen eines gewalttätigen Übergriffes dann ein problematischer Mosaikstein unter vielen in ihren insgesamt erschwerten Sozialisations- bzw. Lebensbedingungen. Handelt es sich bei der Tat um einen rechtsextremistisch motivierten Übergriff, so kann schnell die Angst hinzukommen, dass die deutschen Instanzen sozialer Kontrolle nicht mehr hinreichend in der Lage sind, Demokratie und Verfassung gegen Entwicklungen zu schützen, die sie zu unterlaufen trachten und sich in diesem Kontext speziell gegen Ausländerinnen und Ausländer richten.

Beide Faktoren können – jeweils einzeln oder in ihrer Zusammenwirkung – dazu beitragen, dass es bei den Betroffenen, nachdem sie z.B. Opfer eines gegen sie als Ausländer gerichteten Gewaltverbrechens geworden sind, ohne dass ihnen der Staat eine angemessene Entschädigung in Aussicht stellt, zu einem Verlust des „Systemvertrauens“ (vgl. Ohlemacher 1998) in den Rechtsstaat kommt, zu einer massiven sekundären Viktimisierung also, die ihre (Re)Integration in die Gesellschaft erheblich erschwert (vgl. Böttger 2009; Böttger et al. 2005; 2007) und den Rückzug in eine kleinere ethnische Gemeinschaft begünstigt (vgl. Strobl 1998; Strobl et al.

2003), die aus Mangel an Vertrauen in die Aufnahmegeellschaft unter Umständen eigene Problemlösungen jenseits der Rechtsordnung zu entwickeln versucht.

Die in dem Gesetzentwurf vorgeschlagene Ausweitung der Opferentschädigung auf Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit, die sich vorübergehend in Deutschland aufhalten und mit in Deutschland lebenden Personen bis zum dritten Grade verwandt sind, wäre daher auch ein wichtiger Schritt, das Vertrauen ausländischer Mitbürgerinnen und -bürger in Demokratie und Rechtsstaat der Bundesrepublik Deutschland zu erhöhen und damit den oben skizzierten Gefahren entgegenzuwirken.

## 2. Opfer von Gewalttaten im Ausland

*Der vorliegende Gesetzentwurf (A) sieht weiterhin eine Ausweitung der Opferentschädigung auf Personen vor, die über die deutsche Staatsbürgerschaft verfügen oder dauerhaft in Deutschland leben und im Ausland zu Opfern gewalttätiger Übergriffe geworden sind.*

*Dies ist darüber hinaus Gegenstand des vorliegenden Antrages (B), der inhaltlich stärker auf die Opfer von Terrorakten im Ausland zugeschnitten ist.*

Auch in diesem Punkt ist den zu verhandelnden Vorlagen aus sozialwissenschaftlicher Perspektive zuzustimmen. Der Schutz, den eine demokratische Gesellschaft in der Form eines Rechtsstaates ihren Mitgliedern in Bezug auf gewalttätige Übergriffe zuteil werden lassen muss, darf grundsätzlich nicht „an der Staatsgrenze Halt machen“. Denn häufig kann der Tatort im Falle gewalttätiger Übergriffe, die nicht geplant sind sondern sich eher als „Durchbruch“ starker Affekte darstellen, weder von den Opfern noch von den Tätern selbst vor der Tat antizipiert werden, sondern er resultiert aus mitunter komplexen interaktiven Entwicklungen vergleichsweise „spontan“. Es wäre jedoch für die betroffenen Opfer eine unzumutbare Härte, würden sie aufgrund einer Entwicklung, die sich ihnen als unvorhersehbare, nahezu „zufällige“ darstellt, von Entschädigungsansprüchen ausgeschlossen oder würden diese Ansprüche aufgrund der Tatörtlichkeit reduziert.

Im Falle von Terroranschlägen, die sich gegen die Bundesrepublik Deutschland richten, muss der Staat darüber hinaus in einer besonderen Pflicht stehen. Da er selbst der erklärte Adressat derartiger Anschläge ist, muss er so gut wie möglich dafür Sorge tragen, dass seine Mitglieder vor Übergriffen dieser Art geschützt sind und im Falle bereits erfolgter Übergriffe angemessen dafür entschädigt werden – und zwar im Ausland genauso wie im Inland, da auch hier in der Regel weder die Tat noch der Tatort von den Opfern angemessen antizipiert werden kann.

Die mit den zu verhandelnden Vorlagen angestrebte Ausweitung des Opferentschädigungsgesetzes stellt sich vor diesem Hintergrund als ein wesentlicher „Schritt in die richtige Richtung“ dar. Sicher gestellt werden muss jedoch im Einzelfall, dass die entsprechenden Opfer bei der Wahl ihres Auslandsaufenthaltsortes nicht fahrlässig gehandelt haben, indem sie die dort bestehende Gefahr kannten bzw. hätten kennen müssen, und dass ggf. von anderer (etwa ausländischer) Seite gewährte Entschädi-

gungen auf die Entschädigung im Rahmen des Opferentschädigungsgesetzes angerechnet werden.

## 3. Anpassung des Lebenspartnerschaftsrechts

*Der zu verhandelnde Gesetzentwurf (A) bezieht sich darüber hinaus auf die Forderung, nicht verheiratete Lebenspartner auch im Rahmen des Opferentschädigungsgesetzes Ehegatten im Sinne einer Anpassung an das Lebenspartnerschaftsrecht gleichzustellen.*

Diesem Punkt muss aus sozialwissenschaftlicher Sicht ohne jede Einschränkung zugestimmt werden, wobei es kaum mehr einer ausführlicheren Erläuterung bedürfen sollte: Nach den neuesten wissenschaftlichen (insbesondere soziologischen und psychologischen) Erkenntnissen bestehen zwischen ehelichen und nicht-ehelichen Lebensgemeinschaften insgesamt weder qualitative noch in anderer Form „systematische“ Unterschiede, die eine Ungleichbehandlung im Rahmen bestehender oder zu erlassender Gesetze rechtfertigen könnten. Dies muss für das Opferentschädigungsgesetz in gleicher Weise gelten wie für die allermeisten anderen normativen Bestimmungen unseres Rechtsstaates.

## 4. Schlussfolgerung

Auf der Grundlage der oben im Einzelnen entwickelten Überlegungen gelange ich zu der Empfehlung, die in den zu verhandelnden Vorlagen A und B angestrebten Ausweitungen der Opferentschädigung (unter Berücksichtigung der unter 2. genannten Einschränkungen hinsichtlich gewalttätiger Übergriffe im Ausland) möglichst zeitnah gesetzlich zu realisieren.

Hannover, 21. Januar 2009

### Literatur:

- Böttger, Andreas (2009): Opfer rechtsextremer Gewalt (in Vorbereitung). Wiesbaden: VS-Verlag.
- Böttger, Andreas / Lobermeier, Olaf / Strobl, Rainer (2005): Interaktive Viktimisierung und rechtsextremistische Macht. In: Heitmeyer, Wilhelm / Imbusch, Peter (Hg.): Integrationspotenziale einer modernen Gesellschaft. Wiesbaden: VS-Verlag.
- Böttger, Andreas / Lobermeier, Olaf / Strobl, Rainer (2005): Kinder und Jugendliche als Opfer rechtsextremer Gewalt. Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe, Nr. 1.
- Böttger, Andreas / Plachta, Katarzyna (2007): Bewältigungsstrategien von Opfern rechtsextremer Gewalt. Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 37.
- Ohlemacher, Thomas (1998) Verunsichertes Vertrauen? Baden-Baden: Nomos-Verlag.
- Strobl, Rainer (1998): Soziale Folgen der Opfererfahrungen ethnischer Minderheiten. Baden-Baden: Nomos-Verlag.
- Strobl, Rainer / Lobermeier, Olaf / Böttger, Andreas (2003): Verunsicherung und Vertrauensverlust bei Minderheiten durch stellvertretende und kollektive Viktimisierungen. Journal für Konflikt- und Gewaltforschung, Nr. 1.

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
16. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 16(11)1281**

22. Januar 2009

**Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 26. Januar 2009 in Berlin zu

- a) Gesetzentwurf der Abgeordneten Jerzy Montag, Volker Beck (Köln), Monika Lazar, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**Entwurf eines Gesetzes zur Ausweitung der Opferentschädigung bei Gewalttaten** - Drucksache 16/1067

- b) Antrag der Abgeordneten Jörg van Essen, Dr. Max Stadler, Mechthild Dyckmans, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

**Opferentschädigung bei Terrorakten im Ausland sicherstellen** - Drucksache 16/585 -  
Dr. Yasemin Körtek, München

**A. Einleitung**

Der Gesetzentwurf zur Ausweitung der Opferentschädigung bei Gewalttaten (BT-Drs. 16/1067) in der Fassung des Änderungsantrages sieht Neuerungen des Opferentschädigungsrechts vor, für die seit längerem eine gesellschafts- und sozialpolitische Notwendigkeit besteht.

Die Ausdehnung des persönlichen Anwendungsbereiches des Opferentschädigungsgesetzes in den Fällen des § 1 Abs. 6 Nr. 1 auf Lebenspartner eines Deutschen oder eines Ausländers i.S.d. Absätze 4 und 5, wenn sie während eines vorübergehenden rechtmäßigen Aufenthaltes im Bundesgebiet Opfer einer Gewalttat werden, ist in Anbetracht der in vielen Bereichen bestehenden Gleichstellung von (eingetragenen) Lebenspartnern mit Ehegatten erforderlich. Besondere ausländerrechtliche Regelungen, die einer Erweiterung des Anwendungsbereiches auf Lebenspartnerschaften entgegenstehen könnten, sind nicht ersichtlich.

Problematisch erscheint dagegen die Ausdehnung des persönlichen Anwendungsbereiches des § 1 Abs. 6 Nr. 1 auf Ausländer, die bis zum dritten Grad mit einem Deutschen oder Ausländer i.S.d. Absätze 4 und 5 verwandt sind. Ausgangspunkt für die Erweiterung des Opferentschädigungsrechts im Jahr 1993 auf nicht privilegierte, sonstige Ausländer mit den Regelungen in den Absätzen 5 bis 7 in § 1 war die Zunahme der Gewalttaten gegen Ausländer. Die Anschläge in Solingen und Mölln haben gezeigt, dass die Entschädigung ausländischer Verwandten, die sich vorübergehend im Bundesgebiet aufhalten und Opfer von Gewalttaten werden, unzureichend ist, weil nach gegenwärtiger Rechtslage nur Verwandtschaft in gerader Linie einen Entschädigungsanspruch begründet. Die Ausdehnung des Schutzbereichs bis zum dritten Verwandtschaftsgrad ist dennoch willkürlich.

In den letzten Jahren war die Möglichkeit der Entschädigung für Gesundheitsschäden als Folge von Gewalttaten,

die außerhalb des Hoheitsgebiets der Bundesrepublik Deutschland verübt wurden, Gegenstand von lebhaften Diskussionen in Politik und Gesellschaft. Es besteht dringender Regelungsbedarf. Denn die Entschädigung von Gewaltopfern ist rechtlich nicht zulässig, wenn die Schädigung außerhalb des Geltungsbereiches des Opferentschädigungsgesetzes eingetreten ist. Die Entschädigung von Sekundäröpfen, die im Geltungsbereich des Opferentschädigungsgesetzes einen Schockschaden erleiden, ist ebenso nicht möglich, wenn die Gewalttat außerhalb des Geltungsbereiches des Opferentschädigungsgesetzes verübt wurde, die Primärschädigung also dort eingetreten ist. Opfer von Gewalttaten mit terroristischem Hintergrund können dagegen aus dem Fonds für Opfer von terroristischer Gewalt entschädigt werden.

Der vorliegende Änderungsentwurf schafft einen eigenen Leistungstatbestand. Für Opfer von im Ausland begangenen Gewalttaten und ihre Hinterbliebenen werden gesondert Leistungen als Ausgleich für die erlittenen Schäden normiert. Die vorgesehenen Ausgleichsleistungen werden dem bestehenden Schutzbedarf zum Teil gerecht. Die Anrechnungsregelung dient der Vermeidung von Doppelleistungen. In redaktioneller Hinsicht ist zu überlegen, die neu zu schaffende Anspruchsnorm hinter der Grundnorm des § 1 als § 1a n. F. einzufügen.

Den Bund als Kostenträger vorzusehen, wenn die Schädigung an einem Ort im Ausland eingetreten ist, ist systemkonform.

**B. Die einzelnen Vorschriften des Gesetzentwurfes zur Ausweitung der Opferentschädigung bei Gewalttaten (BT-Drs. 16/1067) in der Fassung des Änderungsantrages**

**I. Art. 1 Ziff. 1**

Art. 1 Ziff. 1 sieht die Ausweitung des persönlichen Anwendungsbereiches des § 1 Abs. 6 Nr. 1 vor. Demnach haben ausländische Geschädigte, die mit einem

Deutschen oder einem Ausländer, der zu den in Abs. 4 oder 5 bezeichneten Personen gehört, verheiratet sind, eine Lebenspartnerschaft führen oder bis zum dritten Grade verwandt sind, bei vorübergehendem rechtmäßigen Aufenthalt von bis zu sechs Monaten im Bundesgebiet einen Anspruch auf einkommensunabhängige Leistungen.

### 1. Gleichstellung von Ehe und Lebensgemeinschaft

Angesichts der Gleichstellung von eingetragenen Lebenspartnern und Ehegatten im Opferentschädigungsrecht ist es konsequent, ausländische Lebenspartner ausländischen Ehegatten, die sich vorübergehend rechtmäßig in Deutschland aufhalten, gleichzustellen. Aus Gründen der Gleichbehandlung haben eingetragene Lebenspartner die gleichen Ansprüche auf Versorgung wie Ehegatten. Denn Lebenspartner befinden sich im Bereich der Opferentschädigung in einer vergleichbaren Situation wie Ehegatten. Die geplante Ausdehnung auf Lebenspartnerschaften stellt keinen Verstoß gegen Art. 6 Abs. 1 GG, auf den sich auch Ausländer berufen können, dar. Denn aus dem verfassungsrechtlichen Schutz der Ehe folgt für den Gesetzgeber keine Verpflichtung, andere Lebensformen gegenüber der Ehe zu benachteiligen (BVerfG, Urteil vom 17.07.2002, 1 BvF 1/01, 1 BvF 2/01).

Das Aufenthaltsrecht gemäß dem Ausländerrecht betreffend sind gleichgeschlechtliche Lebenspartnerschaften seit dem 1. August 2001 für die Herstellung und Wahrung einer lebenspartnerschaftlichen Gemeinschaft im Bundesgebiet der Ehe gleichgestellt (§ 27a AuslG/§ 27 Abs. 2 AufenthaltsG).

Zum rechtlichen Hintergrund: Am 1. August 2001 ist das Lebenspartnerschaftsgesetz in Kraft getreten, mit der die „eingetragene Lebenspartnerschaft“ als eigenes familienrechtliches Institut für gleichgeschlechtliche Partner geschaffen wurde und Lebenspartner in vielen Bereichen Ehegatten gleichgestellt wurden, indem die Rechtsfolgen der eingetragenen Lebenspartnerschaft den eherechtlichen Regelungen nachgebildet sind. Die Gleichstellung der eingetragenen Lebenspartnerschaft mit der Ehe wurde mit Gesetz zur Überarbeitung des Lebenspartnerschaftsrechts, das am 1. Januar 2005 in Kraft trat, erweitert. Hervorzuheben ist die Gleichstellung im Bereich des Rentenversicherungsrechts, wonach der eingetragene Lebenspartner von der Hinterbliebenenrente nicht mehr ausgeschlossen ist (§ 46 Abs. 4 SGB VI). Gleiches gilt im Bereich der Opferentschädigung durch die Änderung der einschlägigen Vorschriften des Bundesversorgungsgesetzes (§ 1 Abs. 8 OEG i.V.m. §§ 38 ff. BVG). Die Gleichstellung von Lebenspartnern und Ehegatten ist gegenwärtig weit fortgeschritten und reicht auch in betriebliche Versorgungssysteme hinein (vgl. EuGH, Urteil vom 1. April 2008, Rs. C-267/06; BAG, Urteil vom 14. Januar 2009, Az. 3 AZR 20/07).

### 2. Verwandte bis zum dritten Grad

Anspruchsberechtigte Verwandte gemäß § 1 Abs. 6 Nr. 1 OEG sind gegenwärtig Personen, die mit einem Deutschen oder einem Ausländer, der dem Anwendungsbereich des § 1 Abs. 4 oder 5 OEG unterfällt, in gerader Linie verwandt sind (§ 1589 S. 1 BGB). Vom Anwendungsbereich des § 1 Abs. 6 Nr. 1 OEG werden insbesondere Eltern und Kinder erfasst. Diese Beschränkung ließe sich mit dem verfassungsrechtlich in Art. 6 Abs. 1 GG vorgegebenen Schutz der Familie begründen, wo-

nach Familie im Sinne der Verfassungsnorm die Gemeinschaft von Eltern und Kindern ist (BVerfG, Beschluss vom 18. April 1989, Az. 2 BvR 1169/84).

Vom gegenwärtigen persönlichen Anwendungsbereich der Vorschrift nicht erfasste Personen werden auf den Härteausgleich in § 10b OEG verwiesen, wobei das Ob und die Höhe des Härteausgleichs im Ermessen der zuständigen Verwaltungsbehörde steht.

Ausgehend von den Anschlägen in Solingen und Mölln wird die Ausdehnung des persönlichen Anwendungsbereichs des § 1 Abs. 6 Nr. 1 OEG auf Verwandte bis zum dritten Grad vorgeschlagen. Dadurch werden Geschwister, Nichten, Neffen, aber auch Tanten und Onkel einbezogen, die sich vorübergehend zu Besuch im Bundesgebiet befinden. Die Ausdehnung des Berechtigtenkreises ist zwar zu begrüßen, zumal eine angemessene Entschädigung für den von § 1 Abs. 6 Nr. 1 OEG nicht erfassten Personenkreis über den Härteausgleich in § 10b OEG nicht gewährleistet wird. Doch erscheint die Begrenzung auf den dritten Verwandtschaftsgrad als willkürlich.

Sicher können nicht alle Touristen oder ausländischen Geschäftsreisende in den Anwendungsbereich einbezogen werden. Ein Abstellen auf Verwandtschaftsverhältnisse ist beizubehalten. Nicht verständlich ist aber beispielsweise, Cousins und Cousinen nicht in den Opfererschutz einzubeziehen, die ihre Verwandten im Bundesgebiet besuchen, mit denen sie intensive Beziehungen aufrecht erhalten.

Eine Begründung mit fiskalischen Gesichtspunkten ist nicht überzeugend. Denn diese stünden vermutlich bereits einer Ausdehnung bis zum dritten Verwandtschaftsgrad entgegen.

Um eine Wertung innerhalb von Verwandtschaftsverhältnissen zu vermeiden, sollte die bisherige Regelung beibehalten oder aber die Grenze bei dem vierten Verwandtschaftsgrad gezogen werden, wobei aber zugestanden wird, dass eine Festlegung auf einen bestimmten Verwandtschaftsgrad vermutlich immer als willkürlich erscheinen wird.

### II. Art. 1 Ziff. 3

Art. 1 Ziff. 3 sieht die Einführung einer neuen Anspruchsnorm vor, welche die Entschädigung für Gewalttaten außerhalb des deutschen Hoheitsgebietes durch Ausgleichsleistungen gewährleisten soll. Demnach sind Leistungen an Geschädigte und deren Hinterbliebene zu gewähren, wenn der Tatort im Ausland liegt sowie die geschädigte Person zum Personenkreis des § 1 Abs. 1, 4, 5 S. 1 Nr. 1 gehört, ihren gewöhnlichen und rechtmäßigen Aufenthalt im Geltungsbereich des OEG hat und sich zum Tatzeitpunkt vorübergehend am Tatort aufgehalten hat (§ 11 Abs. 1 n. F.).

Vom Gesetzesaufbau her ist es zu empfehlen, die neue Anspruchsnorm hinter der Grundnorm des § 1 OEG als § 1a n. F. einzufügen.

Der neue Leistungstatbestand bezieht Schädigungsfolgen in den Anwendungsbereich des Gesetzes ein, die auf eine Gewalttat außerhalb des räumlichen Geltungsbereiches zurückzuführen sind, indem er den Betroffenen Ausgleichsansprüche zugesteht.

Bedenken in europa- oder nationalrechtlicher Hinsicht bestehen nicht.

## 1. Europarecht

Auf Ebene der Europäischen Union ist der Bereich der Opferentschädigung für Straftaten, die außerhalb des Hoheitsgebietes eines Mitgliedstaates begangen wurden, nicht harmonisiert.

- a. Für die Mitgliedstaaten besteht eine Verpflichtung, Regelungen für eine gerechte und angemessene Entschädigung für Schäden zu schaffen, die aus Gewalttaten auf ihrem Hoheitsgebiet resultieren. Tatsächlich verfügen die meisten Mitgliedstaaten über ein Entschädigungssystem für Opfer von Gewalttaten. Einige Mitgliedstaaten haben entsprechend ihrer Verpflichtung aus dem Europäischen Übereinkommen über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten vom 24. November 1983 (ETS 116) Entschädigungsregelungen eingeführt. Das Europäische Übereinkommen über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten fußt auf dem Gedanken, dass ein Staat, in dessen Hoheitsgebiet eine Straftat begangen wurde, dem Opfer Entschädigung gewährt, soweit eine Entschädigung nicht in vollem Umfang aus anderen Quellen gewährleistet wird (Art. 2, 3).

Damit Opfer von Gewalttaten in grenzüberschreitenden Fällen ihre bestehenden Ersatzansprüche leichter durchsetzen können, wurde mit der Richtlinie 2004/80/EG des Rates vom 29. April 2004 ein System der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten vorgesehen (ABl. L 261/15, 6.8.2004). In ihrem Art. 17 Buchst. b stellt die EG-Richtlinie jedoch klar, dass die Mitgliedstaaten nicht daran gehindert sind,

„vorbehaltlich der von den Mitgliedstaaten zu diesem Zweck festgelegten Bedingungen Bestimmungen für die Entschädigung der Opfer von außerhalb ihres Hoheitsgebietes begangenen Straftaten oder sonstiger durch eine solche Straftat betroffener Personen einzuführen oder beizubehalten“.

- b. Innerhalb der europäischen Union wäre Deutschland nicht der einzige Staat, der Entschädigungsregeln für Gewalttaten normierte, die außerhalb des Hoheitsgebietes verübt wurden.

Mitgliedstaaten wie Italien, Österreich, Portugal, Schweden und Frankreich sehen bereits die Entschädigung von Gewalttaten, die außerhalb ihres Hoheitsgebietes begangen wurden, vor. Die Entschädigungssysteme von Italien, Portugal und Frankreich setzen die jeweilige Staatsbürgerschaft des jeweiligen Landes voraus, während Schweden bei Personenschäden, die aus Taten im Ausland resultieren, auf den ständigen Wohnsitz abstellt, und Österreich neben österreichischen Staatsangehörigen Staatsangehörige der Mitgliedstaaten entschädigt, sofern diese im Rahmen der Freizügigkeit ihren ständigen Aufenthalt in Österreich haben.

Die französische Regelung (Art. 706-3 Code de procédure pénale) war jüngst Gegenstand des Urteils des EuGH vom 5. Juni 2008 (Rs. C-164/07 „Wood“). Bei Straftaten, die im Ausland begangen wurden, gewährt das französische Recht Entschädigung u.a. dann, wenn der Betroffene die französische Staatsbürgerschaft besitzt. Der Kläger in dem Ausgangsverfahren war dagegen britischer Staatsangehöriger, dem Ent-

schädigungsleistungen für den Unfalltod seiner Tochter in Australien wegen fehlender französischer Staatsbürgerschaft verweigert wurden. Der EuGH hat in der Begrenzung auf französische Staatsbürger, in der Folge Nichteinbeziehung von Staatsbürgern der übrigen EG-Mitgliedstaaten einen Verstoß gegen Art. 12 Abs. 1 EG gesehen, der jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verbietet. Diese Entscheidung ist die konsequente Ergänzung des EuGH-Urteils vom 2. Februar 1989 (Rs. C-202/88 „Cowan“).

§ 11 Abs. 1 n. F. beschränkt die Entschädigung bei Auslandstaten nicht auf deutsche Staatsbürger. Europäische Vorgaben werden daher nicht verletzt.

In diesem Zusammenhang ist auszuführen, dass die Aufnahme *sonstiger* Ausländer gemäß § 1 Abs. 5 S. 1 Nr. 1 in den persönlichen Anwendungsbereich des neu zu schaffenden Leistungstatbestands gerechtfertigt ist, um Wertungswidersprüche zu vermeiden. Nach der genannten Norm erhalten nicht privilegierte Ausländer bei einer rechtmäßigen Mindestaufenthaltsdauer von drei Jahren Leistungen wie deutsche Staatsbürger, d.h. alle einkommensunabhängigen und -abhängigen Versorgungsleistungen des BVG.

## 2. Nationales Recht

Der räumliche Geltungsbereich des OEG ergibt sich aus der Anspruchsgrundlage § 1 Abs. 1 S. 1: Die Schädigung muss im Geltungsbereich des Gesetzes, also innerhalb des Territoriums der Bundesrepublik oder auf einem deutschen Schiff oder Luftfahrzeug begangen worden sein.

- a. Das Territorialitätsprinzip lässt sich, wie das Bundessozialgericht in seiner ständigen Rechtsprechung ausgeführt hat (vgl. nur BSGE 49, 104, 105), mit dem primären Gesetzeszweck begründen: Der Staat hat ein Monopol für die Verbrechenbekämpfung und ist daher für den Schutz seiner Bürger vor Schädigungen durch kriminelle Handlungen, insbesondere durch Gewalttaten im Bereich seines Hoheitsgebietes und damit seiner Herrschaftsgewalt verantwortlich.

Folglich werden Opfer von Gewalttaten, die im Ausland begangen werden, nach gegenwärtiger Gesetzeslage nicht nach deutschem Recht entschädigt. Dagegen können Gewalttaten mit terroristischem Hintergrund aus dem Fonds für Opfer von terroristischer Gewalt entschädigt werden.

Das Opfer einer *sonstigen* Gewalttat wird darauf verwiesen, Entschädigung entweder vom Täter oder nach dem Recht des betreffenden Landes, sofern das jeweilige Land ein Opferentschädigungsrecht kennt, einzufordern. Dies wird trotz bestehender Durchsetzungsschwierigkeiten im Ausland für zumutbar gehalten. Zugleich wird in Kauf genommen, dass Gewaltopfer und deren Hinterbliebene keinen oder keinen ausreichenden Ersatz für die erlittenen Schäden entweder vom Täter oder vom jeweiligen ausländischen Staat erhalten, dadurch in eine Notsituation geraten können.

Hierin unterscheiden sich Opfer von *ausländischen* Gewalttaten nicht von Opfern *inländischer* Gewalttaten. Denn bereits in der Gesetzesbegründung zum Opferentschädigungsgesetz (BT-Drs. 7/2506) wird darauf hingewiesen, dass trotz bestehender Ersatz-

und Ausgleichsleistungen die Opfer von Gewalttaten in Not geraten, daher vor dem drohenden sozialen Abstieg zu bewahren sind.

- b. Rechtsgrund für die soziale Entschädigung, die das OEG nach den Vorschriften des BVG gewährt, ist gemäß § 5 SGB I das *Einstehen der staatlichen Gemeinschaft* für die Folgen bestimmter Gesundheitsstörungen nach versorgungsrechtlichen Grundsätzen.

Das Bundessozialgericht hat in seiner Rechtsprechung zur Begründung des *Einstehens der staatlichen Gemeinschaft* für Folgen bestimmter Gesundheitsschäden ausgeführt, dass der Staat nicht jede Gewalttat verhindern kann, weshalb ein Bedürfnis für eine Entschädigung besteht. Denn bestehende Ersatz- und Ausgleichsleistungen sind meistens nicht zu verwirklichen oder nicht ausreichend, sodass Opfer von Gewalttaten in Not geraten (BSGE 52, 281, 287). Folglich kann von der staatlichen Verbrechensprävention nicht die vollständige Verhinderung von Straftaten erwartet werden. Der Opferausgleich fußt daher nicht nur auf dem Gedanken der staatlichen Verantwortung für das Versagen bei der Verbrechensbekämpfung, sondern zugleich auf dem Gedanken des solidarischen Einstehens der staatlichen Gemeinschaft für Gewaltopfer, wenn als Folge von Gewalttaten schwere Nachteile für Gesundheit oder Erwerbsfähigkeit eingetreten sind. Die besondere Fürsorgepflicht des Staates besteht für Opfer von Gewalttaten, unabhängig davon, ob diese im Inland oder im Ausland verübt wurden.

Der deutsche Opferschutz ist gegenwärtig lückenhaft, weil nur Opfer von Gewalttaten, die im Inland verübt wurden, bei Vorliegen der jeweiligen Anspruchsvoraussetzungen entschädigt werden können. Die Begrenzung des räumlichen Schutzbereichs des Opferentschädigungsgesetzes kann auch nicht über den Härteausgleich (§ 1 OEG i.V.m. § 89 BVG) aufgehoben werden, weil ein Härteausgleich nur dann stattfinden kann, wenn eine vom Gesetzgeber nicht bewusst in Kauf genommene Härte vorliegt (BSG, Urteil vom 18. Juni 1996, Az. 9 RVg 4/94). Die bestehende Regelungslücke ist zu schließen, indem Entschädigungsregeln für Schädigungsfolgen geschaffen werden, die auf Gewalttaten im Ausland gründen. Die Beschränkung des Schutzes von Gewaltopfern auf Gewalttaten, die im räumlichen Geltungsbereich des Gesetzes verübt werden, ist eine Bewertung des Gesetzgebers. Durch eine Gesetzesänderung kann der Opferschutz auf Folgen von Gewalttaten, die außerhalb des Geltungsbereiches des Gesetzes verübt werden, erstreckt werden, wenn es mit dem Schutzzweck des Gesetzes vereinbar ist, was vorliegend außer Frage steht. Denn die Rechtfertigung der Gewaltopferentschädigung ist nicht allein in der staatlichen Verantwortung für das Versagen der Verbrechensbekämpfung auf seinem Hoheitsgebiet zu sehen.

In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass die Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2001 ein Grünbuch betreffend die Entschädigung für Opfer von Straftaten vorgelegt hat, in dem u. a. die zum damaligen Zeitpunkt bestehenden Opferentschädigungsgesetze der Mitgliedstaaten dargestellt werden (KOM(2001) 536 endg.). Die Erörterung der Gründe für die Schaffung gesetzlicher Opferentschädigung

lässt einen gemeinsamen Nenner in allen Mitgliedstaaten dahingehend erkennen, dass die staatlichen Entschädigungsregelungen die Bereitstellung eines umfassenden Sicherheitsnetzes für Opfer von Gewalttaten gewährleisten sollen.

- c. Fiskalische Gesichtspunkte können bei der Gewährung von Leistungen für Schädigungsfolgen einer Gewalttat, die im Ausland verübt wurde, sicher nicht völlig außer Betracht bleiben. Der Staatshaushalt wird allerdings nicht besonders hoch belastet, weil nicht der gesamte Versorgungsumfang des Opferentschädigungsrechts eröffnet wird. Vielmehr werden dem Geschädigten zum Ausgleich nach dem Grad der Schädigungsfolgen (GdS) gestaffelte Einmalzahlungen sowie notwendige Maßnahmen der Heilbehandlung und medizinische Rehabilitation gewährt (§ 11 Abs. 2 n. F.). Zugleich wird dadurch dem Argument Rechnung getragen, dass der deutsche Staat keine Möglichkeiten (und auch keine Verpflichtung oder Zuständigkeit) hat, Gewalttaten außerhalb seines Hoheitsgebietes zu verhindern.

Es ist zu empfehlen, die Einmalzahlungen durchgehend für jeden GdS zu staffeln, wobei ein bis zu fünf Grad geringerer GdS vom höheren Zehnergrad mit umfasst wird. D.h. für jeden GdS sollte gesondert eine Einmalzahlung (bis GdS von 50 einfacher Jahresbetrag, ab GdS von 50 zweifacher Jahresbetrag der Grundrente nach § 31 BVG) vorgesehen werden (Stand: 2008):

GdS 30	1.440 €
GdS 40	1.968 €
GdS 50	5.304 €
GdS 60	6.696 €
GdS 70	9.288 €
GdS 80	11.232 €
GdS 90	13.488 €
GdS 100	15.144 €

Die Leistungen werden dem bestehenden Schutzbedürfnis zumindest zum Teil gerecht. Ausgehend von der Höhe der Leistungen sind die Einmalzahlungen geeignet, eine Notlage zu verhindern oder wenigstens eine solche abzufedern. Auch wird für besonders schwere Schädigungsfolgen für die Gesundheit, wie Verlust von Gliedmaßen, ein höherer Ausgleichsbetrag vorgesehen. Ohne Frage erfordert aber ein umfassender Opferschutz aus Gleichbehandlungsgründen, dass Personen, die im Ausland Opfer von Gewalttaten geworden sind, Anspruch auf die gleiche Versorgung haben sollten, die für Opfer von inländischen Gewalttaten vorgesehen ist.

Es ist anzumerken, dass zusätzlicher Ermittlungsaufwand für die Verwaltung entstehen kann. Denn Anspruchsvoraussetzung für den Entschädigungsanspruch ist ein vorsätzlicher, rechtswidriger tätlicher Angriff, auf Grund dessen das Opfer gesundheitliche Schädigungen erlitten hat. Leider werden Gewalttaten nicht immer aufgeklärt, sodass die zuständige Behör-

de von Amts wegen ermitteln muss. Die Ermittlung von Gewalttaten, die im Ausland verübt wurden, kann Schwierigkeiten bereiten. Doch kann angenommen werden, dass der Kreis der Betroffenen gering sein wird, daher ein zusätzlicher Ermittlungsaufwand nur in wenigen Fällen anfallen wird.

- d. Darüber hinaus wird in § 11 Abs. 4 n. F. die Nachrangigkeit der Ausgleichsansprüche bei Auslandstaten normiert, indem Leistungen aus anderen öffentlichen oder privaten Sicherungs- und Versorgungssystemen auf die vorgesehenen Leistungen für Geschädigte und Hinterbliebene angerechnet werden sollen. Eine Anrechnungsregelung dient insbesondere dazu, Doppelleistungen zu verhindern, beispielsweise, wenn das Opfer Leistungen aus einem ausländischen Entschädigungssystem erhält. Es wird angeregt, diese Regelung zu präzisieren, indem z.B. ein Zusatz „für den selben Zweck“ eingefügt wird.
- e. In § 11 Abs. 5 und 6 n. F. sind Tatbestände aufgezählt, bei deren Vorliegen keine Leistungen an Geschädigte und Hinterbliebene erbracht werden. Unterlässt der Geschädigte grob fahrlässig, einen nach den Umständen des Einzelfalles gebotenen Versicherungsschutz zu begründen, sind Ansprüche ausgeschlossen. Damit wird ein weiterer Fall normiert, in

welchem die Entschädigung unbillig erscheint. Zwar folgt ein Leistungsausschluss bei Unbilligkeit bereits aus § 2 Abs. 1. Da der Ausschlussstatbestand in § 11 Abs. 5 S. 1 n. F. sich auf den Versicherungsschutz im Ausland bezieht - sollte eine solche im Einzelfall möglich gewesen sein -, erfolgt dadurch eine inhaltliche Konkretisierung des unbestimmten Rechtsbegriffs „unbillig“ in § 2 Abs. 1 S. 1. Wird aber, was vom Aufbau her zu empfehlen ist, der neue Leistungstatbestand als § 1a n. F. in das Gesetz eingefügt, sollten die besonderen Leistungsausschlussgründe als § 2 Abs. 1a n. F. in § 2 eingefügt werden.

### **III. Art. 1 Ziff. 3**

Die Kostentragung für Leistungen für Gewalttaten außerhalb des deutschen Hoheitsgebietes wird dem Bund zugewiesen (§ 4 Abs. 1 S. 3 n. F.). Diese Regelung ist konsequent, weil der Bund auch Kostenträger bei Schädigungen ist, die auf einem deutschen Schiff oder Luftfahrzeug, also außerhalb des deutschen Staatsgebietes eingetreten sind.