

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten (OEG)

A. Zielsetzung

Strafrechtsreform und moderne Kriminalpolitik haben zum Ziel, dem Verbrechen vorzubeugen, es zu bekämpfen und den Straftäter zu resozialisieren. Das Schicksal der Opfer von Straftaten darf dabei nicht vergessen werden. Im sozialen Rechtsstaat ist es Aufgabe der Gesellschaft, für eine soziale Sicherung derer zu sorgen, die durch Gewalttaten schwere Nachteile für Gesundheit und Erwerbsfähigkeit erleiden. Ebenso muß den Hinterbliebenen geholfen werden, wenn ihr Ernährer durch eine Gewalttat sein Leben verloren hat.

Gesetzliche und private Versicherung decken nicht alle Fälle und nicht das volle Risiko. Der gesetzliche Schadensersatzanspruch gegen den Täter hilft dem Opfer nichts, wenn der Täter nicht gefunden wird oder mittellos ist.

Der Gesetzentwurf will diese Lücken schließen. Die unschuldigen Opfer von Gewalttaten sollen gegen die gesundheitlichen und wirtschaftlichen Folgen der Straftat weitgehend sichergestellt werden.

Der Gesetzentwurf will ferner gewährleisten, daß die sogenannten Nothelfer, die wegen Gesundheitsschäden nach der Reichsversicherungsordnung versichert sind, auch für Sachschäden und Aufwendungen Ersatz erhalten.

B. Lösung

Opfer vorsätzlicher Gewalttaten und ihre Hinterbliebenen sollen wegen der gesundheitlichen und wirtschaftlichen Folgen auf Antrag Versorgung in entsprechender Anwendung der Vorschriften des Bundesversorgungsgesetzes erhalten. Zusätzlich kann in Härtefällen ein begrenzter Ausgleich für Sachschäden

gewährt werden, soweit der Betroffene anderweitig keinen Ersatz erlangen kann.

Eine Ergänzung des Pflichtversicherungsgesetzes bewirkt, daß Opfer vorsätzlicher Gewalttaten, die mit Kraftfahrzeugen begangen werden, Entschädigungsleistungen erhalten.

Eine in die Reichsversicherungsordnung einzufügende Vorschrift sieht den Ersatz von Sachschäden und Aufwendungen für Nothelfer vor.

C. Alternativen

keine

D. Kosten

Die Ausführung des Gesetzes obliegt den Versorgungsämtern. Die Kosten werden im wesentlichen von den Ländern getragen. Geschätzte Kosten im ersten Jahr nach Inkrafttreten: 11,7 Millionen DM, davon 0,5 Millionen DM zu Lasten des Bundeshaushalts.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
I/4 (I/3) — 400 10 — En 6/74

Bonn, den 27. August 1974

An den Präsidenten
des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten (OEG) mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Der Gesetzentwurf ist von den Bundesministern der Justiz und für Arbeit und Sozialordnung gemeinsam erstellt worden.

Der Bundesrat hat in seiner 407. Sitzung am 21. Juni 1974 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus der Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der Gegenäußerung (Anlage 3) dargelegt.

Für den Bundeskanzler
Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung
Walter Arendt

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten (OEG)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

Anspruch auf Versorgung

(1) Wer im Geltungsbereich dieses Gesetzes oder auf einem deutschen Schiff oder Luftfahrzeug infolge eines vorsätzlichen, rechtswidrigen tätlichen Angriffs gegen seine oder eine andere Person oder durch dessen rechtmäßige Abwehr eine gesundheitliche Schädigung erlitten hat, erhält wegen der gesundheitlichen und wirtschaftlichen Folgen auf Antrag Versorgung in entsprechender Anwendung der Vorschriften des Bundesversorgungsgesetzes. Die Anwendung dieser Vorschrift wird nicht dadurch ausgeschlossen, daß der Angreifer in der irrtümlichen Annahme von Voraussetzungen eines Rechtfertigungsgrundes gehandelt hat.

(2) Einem tätlichen Angriff im Sinne des Absatzes 1 stehen gleich

1. die vorsätzliche Beibringung von Gift,
2. die wenigstens fahrlässige Herbeiführung einer Gefahr für Leib und Leben eines anderen durch ein mit gemeingefährlichen Mitteln begangenes Verbrechen.

(3) Einer Schädigung im Sinne des Absatzes 1 stehen Schädigungen gleich, die durch einen Unfall unter den Voraussetzungen des § 1 Abs. 2 Buchstabe e oder f des Bundesversorgungsgesetzes herbeigeführt worden sind; Buchstabe e gilt auch für einen Unfall, den der Geschädigte bei der unverzüglichen Erstattung der Strafanzeige erleidet.

(4) Die Hinterbliebenen eines Geschädigten erhalten auf Antrag Versorgung in entsprechender Anwendung der Vorschriften des Bundesversorgungsgesetzes.

(5) Dieses Gesetz ist nicht anzuwenden auf Schäden aus einem tätlichen Angriff, die von dem Angreifer durch den Gebrauch eines Kraftfahrzeuges oder eines Anhängers verursacht worden sind.

(6) § 1 Abs. 3 sowie § 89 des Bundesversorgungsgesetzes sind mit der Maßgabe anzuwenden, daß an die Stelle der Zustimmung des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung die Zustimmung der für die Kriegsoferversorgung zuständigen obersten Landesbehörde tritt, sofern ein Land Kostenträger ist (§ 5).

§ 2

Ausgleich von Sachschäden

Wer einen Sachschaden, der Folge eines tätlichen Angriffs im Sinne des § 1 Abs. 1 oder einer Tat im Sinne des § 1 Abs. 2 ist, erlitten hat, kann einen Ausgleich in Geld bis zum Höchstbetrag von fünfzigtausend Deutsche Mark erhalten, soweit er anderweitig keinen Ersatz erlangen und es ihm nicht zugemutet werden kann, den Schaden selbst zu tragen. Für einen Sachschaden unter dreihundert Deutsche Mark wird kein Ausgleich gezahlt.

§ 3

Versagungsgründe

(1) Leistungen sind zu versagen, wenn der Geschädigte die Schädigung verursacht hat oder wenn es aus sonstigen, in dem eigenen Verhalten des Anspruchstellers liegenden Gründen unbillig wäre, Entschädigung zu gewähren.

(2) Leistungen können versagt werden, wenn der Geschädigte es unterlassen hat, das ihm Mögliche zur Aufklärung des Sachverhalts und zur Verfolgung des Täters beizutragen, insbesondere unverzüglich Anzeige bei einer für die Strafverfolgung zuständigen Behörde zu erstatten.

§ 4

Zusammentreffen von Ansprüchen

(1) Treffen Ansprüche nach diesem Gesetz mit Ansprüchen aus einer Schädigung im Sinne des § 1 des Bundesversorgungsgesetzes oder nach anderen Gesetzen, die das Bundesversorgungsgesetz für anwendbar erklären, zusammen, so ist unter Berücksichtigung der durch die gesamten Schädigungsfolgen bedingten Minderung der Erwerbsfähigkeit eine einheitliche Rente festzusetzen.

(2) Die Ansprüche nach diesem Gesetz entfallen, soweit auf Grund der Schädigung Ansprüche nach dem Bundesversorgungsgesetz oder nach einem Gesetz, welches das Bundesversorgungsgesetz für anwendbar erklärt, bestehen.

(3) Trifft ein Versorgungsanspruch nach diesem Gesetz mit einem Schadensersatzanspruch auf Grund fahrlässiger Amtspflichtverletzung zusammen, so wird der Anspruch nach § 839 Abs. 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs nicht dadurch ausgeschlossen, daß die Voraussetzungen des § 1 vorliegen.

(4) Bei Schäden nach diesem Gesetz gilt § 541 Abs. 1 Nr. 2 der Reichsversicherungsordnung nicht.

§ 5

Kostenträger

(1) Zur Gewährung der Versorgung sowie zur Zahlung des Ausgleichs nach § 2 ist das Land verpflichtet, in dem die Schädigung eingetreten ist. Sind hierüber Feststellungen nicht möglich, so ist das Land Kostenträger, in dem der Geschädigte zur Tatzeit seinen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt hatte. Hatte er im Geltungsbereich dieses Gesetzes keinen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt, oder ist die Schädigung auf einem deutschen Schiff oder Luftfahrzeug außerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes eingetreten, so ist der Bund Kostenträger.

(2) In den Fällen des § 4 Abs. 1 sind die Kosten, die durch das Hinzutreten der weiteren Schädigung verursacht werden, von dem Leistungsträger zu übernehmen, der für die Versorgung wegen der weiteren Schädigung zuständig ist.

§ 6

Übergang gesetzlicher Schadensersatzansprüche

Ist ein Land Kostenträger (§ 5), so gilt § 81 a des Bundesversorgungsgesetzes mit der Maßgabe, daß der gegen Dritte bestehende gesetzliche Schadensersatzanspruch auf das zur Gewährung der Leistungen nach diesem Gesetz verpflichtete Land übergeht.

§ 7

Zuständigkeit und Verfahren

(1) Die Versorgung nach diesem Gesetz sowie die Zahlung des Ausgleichs nach § 2 obliegt den für die Durchführung des Bundesversorgungsgesetzes zuständigen Behörden. Ist der Bund Kostenträger und hat der Geschädigte im Zeitpunkt der Schädigung seinen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in einem Land, sind die Behörden dieses Landes zuständig; hat der Geschädigte seinen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt außerhalb des Geltungsbereichs des Grundgesetzes, sind die Behörden des Landes zuständig, das die Versorgung von Kriegsoffizieren in dem Wohnsitz- oder Aufenthaltsland durchführt.

(2) Die örtliche Zuständigkeit der Behörden bestimmt die Landesregierung durch Rechtsverordnung.

(3) Das Gesetz über das Verwaltungsverfahren der Kriegsopferversorgung, mit Ausnahme der §§ 3 bis 5, sowie die Vorschriften des Sozialgerichtsgesetzes über das Vorverfahren sind anzuwenden.

(4) Absatz 3 gilt nicht, soweit die Versorgung in der Gewährung von Leistungen besteht, die den Leistungen der Kriegsopferfürsorge nach den §§ 25 bis 27 e des Bundesversorgungsgesetzes entsprechen.

§ 8

Rechtsweg

(1) Für öffentlich-rechtliche Streitigkeiten in Angelegenheiten dieses Gesetzes ist, mit Ausnahme

der Fälle des Absatzes 2, der Rechtsweg zu den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit gegeben. Soweit das Sozialgerichtsgesetz besondere Vorschriften für die Kriegsopferversorgung enthält, gelten diese auch für Streitigkeiten nach Satz 1.

(2) Soweit die Versorgung in der Gewährung von Leistungen besteht, die den Leistungen der Kriegsopferfürsorge nach den §§ 25 bis 27 e des Bundesversorgungsgesetzes entsprechen, ist der Verwaltungsweg gegeben.

§ 9

Anderung der Reichsversicherungsordnung

Nach § 765 wird folgender § 765 a eingefügt:

„§ 765 a

(1) Den nach § 539 Abs. 1 Nr. 9 Versicherten werden auf Antrag die Sachschäden, die sie bei einer der dort genannten Tätigkeiten erleiden, sowie die Aufwendungen, die sie den Umständen nach für erforderlich halten dürfen, ersetzt. Der Anspruch richtet sich gegen den für die Versicherung zuständigen Versicherungsträger.

(2) § 1542 Abs. 1 Satz 1 und § 640 Abs. 2 gelten entsprechend.“

§ 10

Anderung des Pflichtversicherungsgesetzes

§ 12 des Pflichtversicherungsgesetzes vom 5. April 1965 (Bundesgesetzbl. I S. 213), zuletzt geändert durch das Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch vom 2. März 1974 (Bundesgesetzbl. I S. 469), wird wie folgt geändert:

1. In Absatz 1 Satz 1 wird am Ende der Nummer 1 das Wort „oder“ gestrichen, am Ende der Nummer 2 der Punkt durch das Wort „oder“ ersetzt und folgende Nummer 3 angefügt:

„3. wenn für den Schaden, der durch den Gebrauch des ermittelten oder nicht ermittelten Fahrzeugs verursacht worden ist, eine Haftpflichtversicherung deswegen keine Deckung gewährt oder gewähren würde, weil der Ersatzpflichtige den Eintritt der Tatsache, für die er dem Ersatzberechtigten verantwortlich ist, vorsätzlich und widerrechtlich herbeigeführt hat.“

2. In Absatz 1 wird folgender Satz 5 angefügt:

„Die Leistungspflicht des Entschädigungsfonds entfällt ferner bei Ansprüchen des Bundes, der Länder, der Gemeinden und der Gemeindeverbände als Straßenbaulastträger sowie bei Ansprüchen der Deutschen Bundesbahn als Baulastträgerin für verkehrssichernde oder verkehrsregelnde Einrichtungen an Bahnübergängen.“

3. In Absatz 4 Satz 2 wird das Wort „Nr. 2“ ersetzt durch „Nrn. 2 und 3“.

§ 11

Übergangsvorschriften

Dieses Gesetz gilt für Ansprüche aus Taten, die nach seinem Inkrafttreten begangen worden sind.

§ 12

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin.

§ 13

Dieses Gesetz tritt am in Kraft.

Begründung

Übersicht

- I. Einführung
 - A. Allgemeines
 - B. Gegenwärtiger Rechtszustand
 - C. Vorgeschichte des Entwurfs
 - D. Ausländisches Recht
- II. Grundzüge des Entwurfs
 - A. Begrenzung der Entschädigung auf Opfer von Gewalttaten
 - B. Entschädigungstatbestand
 - C. Leistungssystem
 - D. Leistungsausschluß
 - E. Nothelfer (Ergänzung der RVO)
- III. Gesetzgebungskompetenz des Bundes
- IV. Auswirkungen auf die Haushalte von Bund und Ländern
- V. Zu den einzelnen Vorschriften

I. Einführung

A. Allgemeines

Dieser Entwurf will der in jüngster Zeit gewachsenen Erkenntnis Rechnung tragen, daß Opfern von Gewalttaten in weiterem Umfange als bisher mit öffentlichen Mitteln geholfen werden muß. Damit soll eine wichtige soziale und rechtspolitische Aufgabe erfüllt werden, deren Bedeutung erst in den letzten Jahren zunehmend in das Bewußtsein der Öffentlichkeit gerückt ist. Opfer der Gewaltkriminalität können oft von einem Tag zum anderen ohne jedes Verschulden erwerbsunfähig, hilflos oder pflegebedürftig werden. Solchen schwer geschädigten Menschen Hilfe zu gewähren, ist aber nicht nur eine soziale Aufgabe, sondern auch ein Gebot der Gerechtigkeit. Die durch Gewalttaten persönlich Angegriffenen handeln, falls sie sich verteidigen, zugleich im Interesse der Rechtsgemeinschaft. Wie die Nothelfer oder die sogenannten Verwaltungshelfer (§ 539 Abs. 1 Nr. 9, 12 a, 13 RVO) sind sie, sobald sie Tätlichkeiten nicht nur passiv erdulden, zugleich Verteidiger der Rechtsordnung. Aber auch wenn ihnen keine Gegenwehr möglich ist, kann der Allgemeinheit ihre Schädigung nicht gleichgültig sein. Die gewaltsam Überfallenen befinden sich oft in einer unvermeidbaren Situation; sie haben oft keine Wahl zwischen Abwehr und Flucht. Anders als bei An-

griffen auf das Eigentum oder sonstige Rechte können sie nicht der körperlichen Auseinandersetzung aus dem Wege gehen und auf die Hilfe der Behörden bei dem späteren Schadensausgleich vertrauen.

Dauerfolgen von Körperverletzungen können die allgemeine gesellschaftliche Stellung des Betroffenen schwer beeinträchtigen. Es kann nicht hingegenommen werden, daß diejenigen Mitbürger, die unverschuldet durch ein Verbrechen arbeitsunfähig geworden sind, auf allgemeine Sozialhilfeleistungen verwiesen und dadurch in ihrer sozialen Stellung zurückgeworfen werden. Den Staat trifft eine besondere Verantwortung für Personen, die durch eine vorsätzliche Straftat geschädigt werden. Seine Aufgabe ist es, die Bürger namentlich vor Gewalttätern zu schützen. Kann er diese Pflicht nicht erfüllen, so muß er sich für die Entschädigung des Opfers verantwortlich fühlen. Zwar kann es nicht Aufgabe der Allgemeinheit sein, in diesen Fällen Schadensersatz einschließlich eines Schmerzensgeldes im Sinne des Zivilrechts zu leisten, weil es hier im Gegensatz zur Amtshaftung an einem schuldhaften Verhalten mangelt. Auch eine zivilrechtliche Gefährdungshaftung der für die Verbrechensbekämpfung zuständigen Behörden läßt sich nicht begründen, da für Art und Ausmaß der Kriminalität besondere, zivilrechtlich nicht erfaßbare Entstehungsursachen und Gesetzmäßigkeiten Bedeutung haben. Die zu gewährenden Leistungen sollen nicht vollen Schadensersatz darstellen; sie müssen jedoch der sozialen Verantwortung der Allgemeinheit gerecht werden und über das Bedürftigkeitsprinzip im Sinne des BSHG hinausgehen. Die Geschädigten müssen von der Allgemeinheit in einem solchen Umfange schadlos gehalten werden, daß ein soziales Absinken der Betroffenen selbst, ihrer Familien und ihrer Hinterbliebenen vermieden wird.

Das Leistungssystem des BVG wird diesen Prinzipien sozialer Entschädigung am besten gerecht, wie auch die Erfahrungen mit der Entschädigungsregelung für Impfgeschädigte bestätigen. Auch zahlreiche andere Gesetze nehmen auf das BVG Bezug. Der 49. Deutsche Juristentag stellte fest, das Bundesversorgungsgesetz sei eine geeignete Vorlage für ein umfassendes soziales Entschädigungsrecht.

Der Entwurf befindet sich im übrigen in Einklang mit den Bestrebungen des von der Bundesregierung im Deutschen Bundestag eingebrachten Entwurfs eines Sozialgesetzbuchs — Allgemeiner Teil — (Drucksache 7/868).

B. Gegenwärtiger Rechtszustand

Eine besondere Entschädigungsregelung für Opfer von Straftaten aus öffentlichen Mitteln ist nicht deshalb entbehrlich, weil den durch eine Straftat Ge-

schädigten bereits nach geltendem Recht aus verschiedenen Gründen Ansprüche erwachsen können, die oft einen zufriedenstellenden Schadensausgleich ermöglichen. Vor allem sind zu nennen:

1. a) Der *zivilrechtliche Schadensersatzanspruch gegen den Täter*. Er gewährt einen vollen Ausgleich des erlittenen Schadens einschließlich Schmerzensgeld. Der Anspruch ist aber in den meisten Fällen nicht zu verwirklichen, weil der Schädiger nicht ermittelt werden kann, weil er zahlungsunfähig ist oder weil er sich wegen der Tat in Straftat befindet und daher über kein hinreichendes Einkommen verfügt.

Das Adhäsionsverfahren nach §§ 403 ff. StPO, in dem der durch eine Straftat Verletzte oder sein Erbe einen aus der Straftat erwachsenen vermögensrechtlichen Anspruch im Strafverfahren geltend machen kann, hat keine praktische Bedeutung erlangt.

- b) Zivilrechtliche Ansprüche des durch eine Straftat Geschädigten können auch gegen eine *Pflichtversicherung* gegeben sein, § 158 c VVG.

Nach dem Gesetz über die Pflichtversicherung für Kraftfahrzeughalter (Pflichtversicherungsgesetz vom 5. April 1965, Bundesgesetzbl. I S. 213) besteht für alle Eigentümer und Fahrer von Kraftfahrzeugen und Anhängern mit regelmäßigem Standort im Inland die Verpflichtung, eine Haftpflichtversicherung mit bestimmten Mindestanforderungen abzuschließen. Nach § 12 des Pflichtversicherungsgesetzes ist der Entschädigungsfonds für Schäden aus Kraftfahrzeugunfällen ersatzpflichtig, bei denen die Pflichtversicherung versagt, weil entweder das schadenstiftende Fahrzeug nicht ermittelt werden konnte oder weil die erforderliche Haftpflichtversicherung nicht bestand. Der hiernach fast lückenlose Versicherungsschutz bei Schäden aus Kraftfahrzeugunfällen ist aber auf Schäden aus *fahrlässig* begangenen Straftaten beschränkt. Bei vorsätzlichem Handeln des Versicherungsnehmers sind nach geltendem Recht die Pflichtversicherungen — und entsprechend der Entschädigungsfonds — gemäß § 152 Versicherungsvertragsgesetz von der Leistung frei. In § 10 des Gesetzentwurfes wird die Leistungspflicht des Entschädigungsfonds für vorsätzliches Handeln des Versicherungsnehmers eingeführt, so daß die bestehende Lücke im Entschädigungsrecht geschlossen wird.

- c) *Aus anderen privaten Versicherungen*, z. B. aus einer freiwilligen allgemeinen Haftpflichtversicherung *des Täters* kann das Opfer einer Straftat nur ausnahmsweise Ersatz verlangen, da auch die freiwillige Haftpflichtversicherung gemäß § 152 des Versicherungsvertragsgesetzes keine Schäden deckt, die der Versicherungsnehmer vorsätzlich verursacht hat.
- d) Dem einzelnen ist es auch meist nicht möglich, durch von ihm selbst abgeschlossene Versicherungen das Risiko, durch Straftaten

geschädigt zu werden, in vollem Umfang abzudecken, da Lebens-, Kranken- und Unfallversicherungen, die im Falle von Körperverletzung und Tod eine vollständige wirtschaftliche Sicherung gewährleisten, die finanzielle Leistungsfähigkeit des Durchschnittsbürgers übersteigen.

- e) Nur ausnahmsweise können dem Opfer einer Straftat *Amtshaftungs- oder Aufopferungsansprüche* zustehen, und zwar dann, wenn hoheitliches Handeln oder behördliche Maßnahmen für den Schaden mitursächlich geworden sind.

2. Für zahlreiche Opfer von Straftaten kommen auch Leistungen aus der *Sozialversicherung*, d. h. aus der gesetzlichen Krankenversicherung, aus der Rentenversicherung oder aus der gesetzlichen Unfallversicherung in Betracht. Das ist vor allem bei Arbeitnehmern der Fall. Für Beamte gelten die vergleichbaren beamtenrechtlichen Vorschriften.

Die *gesetzliche Krankenversicherung* gewährt Krankenhilfe (Krankenpflege und Krankengeld), Mutterschaftshilfe, Sterbegeld und Familienhilfe (§ 179 RVO) grundsätzlich auch dann, wenn der Schadensfall durch eine Straftat verursacht wurde. Die für bestimmte Gruppen von Arbeitnehmern vorgeschriebene Rentenversicherung tritt bei Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit (§§ 1246, 1247 RVO) auch dann ein, wenn die Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit Folge einer Straftat ist. Die *gesetzliche Unfallversicherung* bietet in erster Linie Arbeitnehmern gegen Arbeitsunfälle Schutz. In ihr sind alle aufgrund eines Arbeits-, Dienst- oder Lehrverhältnisses Beschäftigten versichert (§ 539 Abs. 1 Nr. 1 RVO); aber auch zahlreiche andere Gruppen, z. B. Heimarbeiter, Hausgewerbetreibende Schausteller, Artisten sowie Kleinunternehmer werden erfaßt.

§ 539 Abs. 1 Nr. 9 bis 13 RVO erstreckt die Unfallversicherung auf die Nothelfer, auf sogenannte Verwaltungshelfer und auf einige ehrenamtliche Tätige sowie auf Zeugen, die zur Beweisaufnahme herangezogen worden sind.

3. Ein Mindestmaß sozialer Sicherheit wird durch das Bundessozialhilfegesetz (BSHG) garantiert. Voraussetzung für Leistungen nach dem BSHG ist nur, daß der Berechtigte seinen notwendigen Lebensunterhalt nicht oder nicht ausreichend aus eigenen Kräften und Mitteln beschaffen kann. Auf den Grund für die Bedürftigkeit kommt es nicht an. Die Leistungen sind so bemessen, daß nur der notwendige Lebensunterhalt, grundsätzlich festgesetzt nach einem Regelbedarf, sichergestellt wird. Als Hilfe in besonderen Lebenslagen ist z. B. auch Krankenhilfe vorgesehen, wenn die Aufbringung der Mittel dem Leistungsberechtigten und dem Ehegatten nicht zuzumuten ist. Art und Umfang der Leistungen werden deshalb nicht der besonderen Verantwortung der

Allgemeinheit für die Schäden der Opfer von Straftaten gerecht.

Trotz der hiernach vorhandenen Möglichkeiten, Schadensersatz, Entschädigung oder Sozialleistungen zu erlangen, sind viele Menschen nicht oder nicht hinreichend für den Fall gesichert, daß sie durch eine Gewalttat Gesundheit und Arbeitskraft verlieren. Dazu gehören z. B. manche Selbständige, vor allem aber ein großer Teil der Hausfrauen und viele nicht im Erwerbsleben Stehende.

C. Vorgeschichte des Entwurfs

Die Behandlung des Problems der Entschädigung für Opfer von Straftaten im Ausland und Berichte über dort bereits geltende oder in Vorbereitung befindliche Gesetze lösten auch in der Bundesrepublik Deutschland entsprechende Diskussionsbeiträge aus. Meldungen über einschlägige Fälle, in denen die dringend notwendige Entschädigung nicht gewährt werden konnte, förderten die Erkenntnis, daß die Entschädigung der Opfer von Straftaten gesetzlich geregelt werden muß.

Im Oktober 1970 haben sich die Justizminister und -senatoren der Bundesrepublik Deutschland für eine solche gesetzliche Regelung ausgesprochen. Im Bundesministerium der Justiz wurden die gesetzgeberischen Vorarbeiten aufgenommen. Gemeinsam mit dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung wurde dieser Gesetzentwurf erarbeitet.

Die CDU/CSU-Fraktion des Deutschen Bundestages brachte im Juli 1971 den Initiativantrag eines Gesetzes über Hilfe für Opfer von Straftaten ein (Drucksache VI/2420). Bei der ersten Lesung am 22. September 1971 erwies sich, daß alle Fraktionen des Deutschen Bundestages dem Anliegen der Entschädigung der Opfer von Straftaten aus öffentlichen Mitteln positiv gegenüberstanden; jedoch wurde auch auf die zahlreichen Schwierigkeiten hingewiesen, die noch weiterer Klärung bedurften.

Im September 1972 behandelte die sozialrechtliche Arbeitsgemeinschaft des 49. Deutschen Juristentages Fragen der sozialen Entschädigung und damit auch der Entschädigung für Opfer von Straftaten. Der Deutsche Juristentag sprach sich für die Schaffung einer gesetzlichen Regelung aus.

D. Ausländisches Recht

Ein Blick in die ausländische Gesetzgebung zeigt, daß dort ähnliche Probleme wie hier zu bewältigen waren. So ist in den Gesetzen über die Entschädigung für Opfer von Straftaten zum Beispiel meist die Entschädigung der Nothelfer mitgeregelt, ja sie war oft das als dringender empfundene Anliegen und der eigentliche Anlaß für ein solches Gesetz.

Das erste moderne Gesetz über die Entschädigung der Opfer von Straftaten schuf Neuseeland im Jahre 1963. Es trägt den Titel: „Gesetz über Entschädigung

für durch bestimmte strafbare Handlungen verletzte Personen und für Angehörige der durch solche Handlungen Getöteten“ (Criminal Injuries Compensation Act 1963) und trat am 1. Januar 1964 in Kraft. In England wird ab 1. August 1964 ein Verwaltungsverfahren zur Entschädigung der Opfer von Gewaltverbrechen durch den für diesen Zweck errichteten Criminal Injuries Compensation Board praktiziert.

Gesetzliche Regelungen der Entschädigung für Opfer von Straftaten folgten in den nächsten Jahren in verschiedenen Einzelstaaten Australiens, der USA und Kanadas.

Weiterhin sind Gesetze in folgenden Ländern zu nennen: Nordirland von 1968, Österreich vom 9. Juli 1972 (in Kraft ab 1. September 1972, Bundesgesetzbl. für die Republik Österreich vom 28. Juli 1972 S. 1752). In anderen Ländern befinden sich Gesetze in Vorbereitung. Die Regelungen und Erfahrungen im Ausland bedürfen sorgfältiger Beachtung, auch wo sie wegen des anders gearteten Rechtssystems — etwa des anglo-amerikanischen Rechtskreises — nur bedingt verwertbar sind.

Nach einigen Regelungen sind besondere Behörden für die Durchführung des Gesetzes vorgesehen (z. B. Board in England), während andere diese Aufgaben den Gerichten (z. B. in Nordirland) oder bereits vorhandenen Verwaltungsbehörden (z. B. Österreich: Landesinvalidenämter) übertragen haben.

Übereinstimmend werden Entschädigungsleistungen nur für bestimmte Schäden der Opfer der schweren Kriminalität gewährt; die Begrenzung wird aber in verschiedener Weise und in unterschiedlichem Umfang erreicht: Die Beschreibung der Straftaten, die zu entschädigungsfähigen Schäden führen, kann allgemein, enumerativ oder unter Verwendung beider Methoden vorgenommen werden.

Die *listenmäßige Aufzählung* von Straftatbeständen, die zu dem Schaden geführt haben, enthalten die Gesetze von Neuseeland, Hawaii (USA) und die kanadischen Gesetze außer demjenigen für Ontario.

Durch *allgemeine Begriffe* (z. B. „Gewaltverbrechen“; „Verbrechen im Sinne des Strafgesetzbuchs“; „mit mehr als sechsmonatiger Freiheitsstrafe bedrohte rechtswidrige und vorsätzliche Handlung“) werden die in Betracht kommenden Straftaten in einigen Einzelstaaten der USA, Australiens sowie in Nordirland und in Österreich bezeichnet.

In anderen Ländern wird eine gemischte Methode angewendet.

Auch hinsichtlich des zu ersetzenden Schadens gehen die ausländischen Gesetze weit auseinander. Eine Auswertung zeigt, daß das Problem nur auf dem Hintergrund des in den jeweiligen Ländern bestehenden Systems der sozialen Sicherung und Fürsorge sowie des jeweiligen Schadensersatzrechts gesehen werden kann.

In einigen Ländern wird zum Beispiel Schmerzensgeld gezahlt; in einigen nordamerikanischen Gesetzen ist „Bedürftigkeit“ Voraussetzung der Leistung.

II. Grundzüge des Entwurfs

A. Begrenzung der Entschädigung auf Opfer von Gewalttaten

Der Entwurf will durch die Gewährung „sozialer Entschädigung“ der besonderen Verantwortung der Allgemeinheit für Opfer von Straftaten gerecht werden. Eine solche Entschädigung ist, wie dargelegt, dann geboten, wenn der Betroffene durch eine mit Gewaltanwendung verbundene Straftat in Mitleidenschaft gezogen wird. Bei sonstigen Straftaten, insbesondere bei reinen Vermögensschäden, wie sie durch Betrug, Untreue und ähnliche Straftaten häufig entstehen und den Betroffenen unter Umständen empfindlich treffen können, besteht nicht in gleicher Weise ein Bedürfnis nach sozialer Entschädigung. Die Tatsache, daß der Staat es im Einzelfall nicht vermocht hat, durch den Schutz der Rechtsordnung den Bürger vor einem gewaltsamen Angriff zu bewahren, läßt das Bedürfnis nach einem Eintreten der Gesellschaft für Schäden aus einem solchen Angriff hervortreten. Dies gilt in erster Linie für gesundheitliche Schäden des Opfers.

Gerade bei der sogenannten Gewaltkriminalität, auf welche die Entschädigung nach diesem Entwurf beschränkt werden soll, unterscheidet sich die Opferrolle wesentlich von dem Schicksal eines durch einen beliebigen schweren Unglücksfall Betroffenen. Auch bei diesem können zwar sozial erhebliche Auswirkungen auf die Erwerbsfähigkeit und die allgemeine wirtschaftliche Stellung des Betroffenen in Betracht kommen, aber es fehlt das Element des willentlichen Bruchs der Rechtsordnung durch körperliche Gewaltanwendung gegen eine Person; es fehlt die Enttäuschung der Erwartung der Unverbrüchlichkeit dieses wesentlichen Kerns der Friedensordnung innerhalb der Gesellschaft. Deshalb sieht der Entwurf davon ab, eine Ausweitung der Entschädigungsregelung in Richtung einer Art allgemeinen Volksversicherung gegen schwere Unfälle aller Art vorzusehen. Auf dieser Linie des Entwurfs liegt auch die Entscheidung, bloße Unfallschäden selbst dann nicht in die Entschädigung einzubeziehen, wenn bei der Entstehung des Unfalls leichtere strafbare Handlungen mitgewirkt haben.

B. Entschädigungstatbestand

1. Bei Umschreibung des schädigenden Tatbestands und der Bezeichnung des Bereichs der Kriminalität, der die Entschädigungspflicht der Allgemeinheit auslöst (§ 1 des Entwurfs), sieht der Entwurf davon ab, den Begriff: „Gewaltkriminalität“ zu verwenden. Im Strafrecht gibt es einen solchen Begriff bisher nicht. Die Worte: „Gewalt“, „gewaltsam“ oder „Gewalttätigkeiten“ werden zwar in zahlreichen Vorschriften des StGB gebraucht (§§ 48, 52, 81, 82, 105, 106, 107, 108, 113, 122 Abs. 3, §§ 124, 125, 125 a, 176, 177, 234, 234 a, 235, 237, 240, 244 Abs. 1 Nr. 2, §§ 249, 250 Abs. 1 Nr. 4, §§ 251, 252, 253, 255), jedoch ist ihre Bedeutung nicht einheitlich. Unter Umständen kann Kraftentfaltung gegen Sachen Gewalt darstellen; auch Androhung von Gewalt wird zuweilen als

gewaltsames Handeln angesehen; eine körperliche Berührung des Opfers durch den gewaltsam Handelnden braucht nicht zustande gekommen zu sein. Der „Gewaltbegriff“ ist also außerordentlich weit. Die Lehre zieht teilweise sogar in Zweifel, daß ein „verbindlicher Gewaltbegriff als Richtschnur für die Entscheidung“ besteht (Schröder in Schönke-Schröder, StGB-Kommentar, 16. Auflage, Randziffer 8 vor § 234; ähnlich: Haffke, ZStW 84, 47, 57). Es kann dahingestellt bleiben, ob diese Bedenken berechtigt sind. Jedenfalls umfaßt der Gewaltbegriff mehr als die Fälle körperlicher Gewaltanwendung gegen Personen.

2. Auch eine *listenmäßige Benennung strafrechtlicher Tatbestände* als Voraussetzung von Entschädigungsleistungen sieht der Entwurf nicht vor; denn sie würde zu noch größeren Abgrenzungsschwierigkeiten führen, als ein abstrakt formulierter Entschädigungstatbestand. Es gibt Straftatbestände, die entweder durch Tätlichkeiten gegen eine Person oder durch andere Mittel der Gewalt oder des Zwanges (Drohung) begangen werden können, z. B.: §§ 176, 234 bis 235, 239, 240, 249, 250, 253, 255 StGB. Eine Aufzählung von Tatbeständen in einer Entschädigungsregelung müßte also durch weitere allgemeine Formulierungen ergänzt werden, welche die mit tätlicher Gewalt gegen eine Person verbundenen Begehungsformen bezeichnen. Das alles würde die Abgrenzungsschwierigkeiten nur vermehren.
3. Der Entwurf erfaßt den wesentlichen Bereich der sogenannten Gewaltkriminalität, die zu Körperverletzungen oder Tod führen kann, in § 1 Abs. 1 Satz 1 durch die Worte: „*vorsätzlicher, rechtswidriger tätlicher Angriff gegen seine oder eine andere Person*“. Diese Grundregelung wird dadurch ergänzt, daß mit gemeingefährlichen Mitteln begangene Delikte und das vorsätzliche Beibringen von Gift einem tätlichen Angriff gleichgestellt werden, weil in diesen Fällen ebenfalls ein gewaltsamer Bruch der Rechts- und Friedensordnung vorliegt.

Ausgenommen werden Schäden, die mit einem Kraftfahrzeug verursacht worden sind, auch wenn dies vorsätzlich geschehen ist. Durch eine entsprechende Erweiterung von § 12 des Pflichtversicherungsgesetzes wird aber sichergestellt, daß der Entschädigungsfonds für Schäden aus Kraftfahrzeugunfällen auch für die Folgen vorsätzlich mit einem Kraftfahrzeug verursachter Schäden Leistungen erbringt (§ 10 des Entwurfs).

C. Leistungssystem

1. Für die gesetzliche Regelung der Leistungen an Opfer von Straftaten kommt nach dem Entwurf, soweit für Gesundheitsschäden Entschädigungen zu gewähren sind, das *Leistungssystem des Bundesversorgungsgesetzes* zur Anwendung.

Die Renten nach dem Bundesversorgungsgesetz setzen sich grundsätzlich aus drei Bestandteilen zusammen: Grundrente, Ausgleichsrente und Berufsschadensausgleich.

Die *Grundrente* ist unabhängig vom sonstigen Einkommen und bemißt sich nur nach dem Grad der gesundheitlichen Schädigung. Sie dient dazu, die im einzelnen nicht wägbaren, durch die körperliche Versehrtheit oder den Verlust des Ernährers bedingten Mehraufwendungen und Belastungen auszugleichen.

Ausgleichsrente bzw. Elternrente können Schwerbeschädigte (ab 50 % MdE) sowie Witwen, Waisen und Eltern erhalten. Sie dient der Sicherstellung des Lebensunterhalts und hat rein fürsorgeischen Charakter. Daher ist unter Berücksichtigung gewisser Freibeträge anderweitiges Einkommen anzurechnen.

Berufsschadensausgleich und Schadensausgleich werden für den durch die Schädigung eingetretenen wirtschaftlichen Schaden gewährt.

Zu diesen Leistungen kommen als Ersatz für besondere Aufwendungen die Pflegezulage und bestimmte Pauschbeträge für außergewöhnlichen Kleider- und Wäscheverschleiß.

Neben der Rente werden auch Heil- und Krankenbehandlung sowie Maßnahmen zur beruflichen Rehabilitation gewährt. Insoweit decken sich die Leistungen nach dem Bundesversorgungsgesetz und nach der gesetzlichen Unfallversicherung weitgehend. Darüber hinaus gibt es im Rahmen des Bundesversorgungsgesetzes besondere Hilfen im Einzelfall. Sie sind als persönliche Hilfen, als Geldleistungen oder als Sachleistungen ausgestaltet. So sind unter anderem Förderungsmaßnahmen für Kinder der Geschädigten sowie für Witwen und Waisen, Erholungsfürsorge, Wohnungsfürsorge, Hilfe in besonderen Lebenslagen und ergänzende Hilfe zum Lebensunterhalt vorgesehen.

Ein Schmerzensgeld im Sinne des § 847 BGB sieht das Versorgungsrecht allerdings nicht vor. Es erscheint nicht gerechtfertigt, insoweit eine Leistungspflicht der Allgemeinheit zu schaffen. Die Leistungen nach dem Bundesversorgungsgesetz ermöglichen es, alle erfahrungsgemäß auftretenden Auswirkungen der Gesundheitsschädigung auszugleichen, soweit das überhaupt möglich ist, und darüber hinaus durch Rehabilitationsmaßnahmen die soziale Stellung des Betroffenen zu festigen.

2. Gesetzestechnisch wird das *Leistungssystem des Bundesversorgungsgesetzes* in der Weise übernommen, daß in dem Entwurf die Anspruchsvoraussetzungen vollständig formuliert werden, während hinsichtlich der Rechtsfolgen die entsprechende Anwendung des Bundesversorgungsgesetzes bestimmt wird. Soweit zur Anpassung notwendig, werden einige Vorschriften des BVG abgewandelt (§ 1 Abs. 6, § 6).

Die Durchführung der Entschädigung obliegt nach § 7 den für die Durchführung des Bundesversorgungsgesetzes zuständigen Behörden.

D. Leistungsausschluß

1. Der Entwurf berücksichtigt die Erkenntnis, daß bei der Ausgestaltung und Bemessung einer Entschädigungsregelung eine negative Beeinflussung des Verhaltens des Opfers der Straftat vermieden werden muß. Nach den Ergebnissen moderner Forschungen auf dem Gebiet der Viktimologie kommt dem Verhalten der durch Straftaten geschädigten Personen vor und während der Tat besondere Bedeutung zu. Das Opferverhalten ist für die Entstehung und Ermöglichung von Kriminalität allein und im Zusammenwirken mit anderen kriminogenen Faktoren erheblich, und es kann durch außerstrafrechtliche Umstände beeinflusst werden. Auch eine Entschädigungsregelung wäre unter Umständen zu den das Verhalten des Geschädigten beeinflussenden Faktoren zu zählen. Bei einigen Deliktgruppen könnte sie zur Zunahme der Schadensfälle führen.
2. Eigentumsdelikte, Vermögensstraftaten oder etwa Sachbeschädigungen könnten von dem Opfer beliebig provoziert oder auch nur untätig erduldet werden, wenn eine lohnende Entschädigung winkt. Dagegen scheinen solche Befürchtungen bei Körperverletzungen oder Tötungsdelikten eher fernliegend. Vermögensdelikte sind aber, wie oben ausgeführt, aus der Entschädigungsregelung ausgenommen. Wenn, wie im Entwurf vorgesehen, die Entschädigung im wesentlichen auf die Gewaltkriminalität gegen Personen beschränkt ist, dürften im allgemeinen kriminogene Wirkungen einer Entschädigungsregelung nicht zu erwarten sein.
3. Das *Verhalten des Opfers im Einzelfall* kann gleichwohl einer Entschädigung entgegenstehen. Der von der Straftat Betroffene kann die Schädigung überwiegend selbst verursacht oder sich in einem solchen Maße leichtfertig oder gar rechtsfeindlich verhalten haben, daß es unbillig wäre, die Allgemeinheit für den Schaden aufkommen zu lassen. Um solchen Fällen gerecht zu werden, sieht der Entwurf Versagungsgründe vor.
4. Im Gegensatz zum Zivilrecht gilt im Versorgungsrecht § 254 BGB (Leistungsminderung wegen Mitverschuldens des Geschädigten) nicht. Die gesetzlich vorgesehenen Leistungen könnten nur im ganzen erbracht oder ganz versagt werden. Haben neben dem schadenstiftenden Ereignis, d. h. neben der Straftat, andere Bedingungen, z. B. das Verhalten des Geschädigten, am Erfolg mitgewirkt, so wird die Ursächlichkeit der Straftat nur dann bejaht, wenn sie die *wesentliche Bedingung* darstellt. Sie ist wesentlich, wenn sie in ihrer Bedeutung und Tragweite für den Eintritt des Erfolges im Verhältnis zu den übrigen Umständen mindestens annähernd gleichwertig ist. Das eigene Verhalten des Geschädigten kann also dann eine Entschädigung ausschließen, wenn es größere Bedeutung für den Schadenseintritt hat als die Straftat.

E. Nothelfer

Der Entwurf schließt ferner eine Lücke mit Bezug auf die **Nothelfer**. Diese sind nach der Reichsversicherungsordnung gegen Gesundheitsschaden versichert. Es fehlte aber die Möglichkeit, ihnen Ersatz für Sachschaden und Aufwendungen zu leisten. Sie wird durch eine Ergänzung der RVO nunmehr geschaffen (§ 9 des Entwurfs).

III. Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Soweit der Entwurf neue Entschädigungsregelungen enthält, beruht die Gesetzgebungskompetenz des Bundes auf Artikel 74 Nr. 7 Grundgesetz. Diese Vorschrift verleiht dem Bund die konkurrierende Gesetzgebung für die „öffentliche Fürsorge“.

Dieser Begriff verweist auf die Entscheidung des Grundgesetzes für das Sozialstaatsprinzip (Artikel 20 Abs. 1 GG). Er nimmt an deren Dynamik teil und ist deshalb im weitesten Sinne zu fassen (von Mangoldt-Klein, Artikel 74 Anm. XV 2 a). Auf dieser Linie bewegt sich die höchstrichterliche Rechtsprechung. Sie läßt den Begriff der öffentlichen Fürsorge über den Bereich der sozialen Fürsorge hinausreichen (BVerwG MDR 1964 S. 949) und auch in den Gebieten eingreifen, in denen es nicht allein um die Linderung individueller Not, sondern in einem weiteren, allgemeineren Sinne um vorbeugende und helfende Maßnahmen geht (BSGE 6, 213 [219]). Da es der Zweck des Entwurfs ist, soziale Härten zu vermeiden und einem sozialen Absinken der Opfer von Gewalttaten vorzubeugen, greift die Gesetzgebungskompetenz aus Artikel 74 Nr. 7 GG für diesen Entwurf ein.

Das Gesetz bedarf nach Artikel 104 a Abs. 3 GG der Zustimmung des Bundesrates.

IV. Auswirkungen auf die Haushalte von Bund und Ländern

Über die Zahl der Opfer von Straftaten sowie über Art und Ausmaß ihrer Schädigung sind genaue Angaben nicht möglich. Zwar erfaßt die polizeiliche Kriminalstatistik seit dem 1. Januar 1971 die Zahl der Opfer bei einigen Deliktsarten, darunter den wichtigsten Tatbeständen der Gewaltkriminalität. Aussagen über den durchschnittlichen Schadensumfang lassen sich darauf aber nicht gründen. Die Schadenshöhe wird, ebenfalls seit dem 1. Januar 1971, im wesentlichen bei Vermögensdelikten erfaßt. Bei den gemischten Tatbeständen, zum Beispiel Raubüberfälle auf Geldinstitute und Poststellen, wird in diesem Zusammenhang der Personenschaden nicht erfaßt. Welchen geringen Aussagewert die bloße Zahl der Delikte für die hier zu beantwortende Kostenfrage hat, wird an den Fällen vollendeten Raubes deutlich. Die Statistik für 1971 weist aus, daß von den festgestellten 15 531 Fällen in 16,8 v. H. ein Vermögensschaden von weniger als 25 DM verursacht worden ist. Andererseits kann ein Raub ge-

ringen Vermögensschaden, aber schweren Gesundheitsschaden zur Folge haben und umgekehrt.

Das von der Bundesregierung zur Ermittlung der voraussichtlichen Kosten der Ausführung des Gesetzes in Auftrag gegebene Gutachten des Prof. Dr. Fritz Sack (Universität Regensburg) hat folgendes ergeben: Die Zahl der Opfer von Straftaten, die durch tätliche Angriffe gesundheitlich geschädigt worden sind, könnte nur annäherungsweise und nicht differenziert bestimmt werden; die Art und die Höhe der gesundheitlichen Schäden läßt sich mit vertretbarer Näherungsschätzung weder aus Gerichtsakten noch aus sonstigen Quellen entnehmen. Über die Deckung solcher Schäden durch bereits bestehende gesetzliche oder private Versicherungen ist weder aus Auskünften noch aus Unterlagen der Versicherungsträger Genaueres zu ermitteln. Der Gutachter hat eine großangelegte, repräsentative Opferbefragung erwogen, aber aus zeitlichen, technischen und finanziellen Gründen für nicht durchführbar gehalten. Dagegen hat er für möglich gehalten, Schadensarten und Schadenshöhe von Opfern von Straftaten in einer nicht repräsentativen Befragung, beschränkt auf je 15 bis 20 Opfer einer ebensolchen Zahl verschiedener einschlägiger Straftaten, festzustellen.

Die Bundesregierung ist der Ansicht, daß von beiden Methoden keine verlässlichen Ergebnisse zu erwarten sind. Die Ergebnisse einer nicht repräsentativen, auf wenige Fälle beschränkten Stichprobe lassen sich nicht verallgemeinern, der Aussagewert einer großen Repräsentativbefragung (nach Angaben des Gutachters Zeitaufwand nicht unter zwei Jahren, Kosten mindestens 200 000 DM) wäre nur beschränkt. Die voraussichtlichen Kosten der Ausführung des Gesetzes lassen sich daher nur annäherungsweise schätzen. Andere Staaten, die ähnliche Entschädigungssysteme für Opfer von Straftaten bereits eingeführt haben, waren anfänglich ebenfalls nicht in der Lage, die voraussichtlichen Kosten genauer zu bestimmen, weil Erfahrungswerte fehlten und Anhaltspunkte für die Kostenschätzung nur schwer oder gar nicht zu ermitteln waren. Die in England mit dem seit 1964 bestehenden System gemachten Erfahrungen lassen sich aber verwerten, weil die grundlegenden Daten annähernd vergleichbar sind. Das gilt für die Bevölkerungszahl und die Kriminalitätsrate sowie für die anspruchsbegründenden Straftaten und den begünstigten Personenkreis nach dem vorliegenden Entwurf und dem englischen Schema. Dessen Kosten betragen, wie aus dem 9. Bericht des Criminal Injuries Compensation Board hervorgeht, für den Zeitraum vom 1. April 1972 bis 31. März 1973 £ 3 457 519. Die Summe verteilt sich auf 8 322 Einzelfälle. Bei einem Vergleich sind jedoch folgende Abweichungen des englischen Systems zu berücksichtigen: Es sieht keine Rentenleistungen, sondern pauschale Abfindungen vor (Höchstbeträge im Berichtszeitraum zweimal 30 000 £). Die Abfindungen schließen Schmerzensgeld ein, das nicht getrennt ausgewiesen wird, aber nach den Grundsätzen des Common Law einen hohen Anteil ausmacht, der beim Vergleich mit dem deutschen System auszuscheiden ist. Ebenfalls auszuscheiden sind 1 895 Fälle (rund 23 v. H.), in denen Polizisten oder Zivilpersonen,

die Vollzugsbeamte unterstützt oder bei der Verhinderung von Straftaten oder der Festnahme von Tätern geholfen haben (Nothelfer im Sinne von § 539 Abs. 1 Nr. 9 b und c RVO), entschädigt worden sind. Schließlich ist zu berücksichtigen, daß in der Gesamtsumme 356 181 £ für Verwaltungskosten enthalten sind, die durch die Einrichtung einer besonderen Behörde (Board) und deren Verfahren im Berichtszeitraum entstanden sind.

Von besonderer Bedeutung für einen Vergleich sind die kostenmäßig am meisten ins Gewicht fallenden Fälle, in denen Dauerschäden verursacht worden sind. Ihre Zahl läßt sich nur aus der Höhe der Zuwendungen im Einzelfall schließen. In 500 Fällen betragen die Entschädigungen mehr als 1 000 £; für Einzelfälle, in denen die Entschädigung jeweils 5 000 £ überstieg, sind rund 800 000 £ aufgewendet worden. In 1 061 Fällen betrug die Entschädigung zwischen 400 £ und 999 £.

Demgegenüber werden nach Berechnung des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung für Dauerschäden in der KOV im Durchschnitt jährlich aufgewendet: für den Geschädigten 5 600 DM (Jahresdurchschnittsrente 3 500 DM, Heilbehandlung — doppelter Ansatz — 1 700 DM, Kriegsopferfürsorge 400 DM); für Witwen 5 560 DM (4 800 DM Rente, 375 DM Krankenversorgung, 388 DM Kriegsopferfürsorge), für Waisen etwa 3 000 DM. Die Zahl der Fälle, in denen mit Dauerschäden und entsprechenden Rentenleistungen zu rechnen ist, läßt sich nur schwer bestimmen. Der Vergleich mit Großbritannien liefert hier insofern Anhaltspunkte, als mit ziemlicher Sicherheit die 500 Fälle, in denen die Entschädigung über 1 000 £ betrug, der Gruppe mit Dauerschäden zuzurechnen sind; vorsorglich wird man aber auch einen Teil der Fälle mit darunter liegender Entschädigungssumme hinzurechnen müssen. Bei Annahme von 1 000 Fällen und Ansatz des höchsten vom BMA berechneten Durchschnittsbetrages würde der Aufwand im ersten Jahr nach Inkrafttreten des Gesetzes für diese Fälle 5,6 Millionen DM betragen. Dazu kommen die Fälle ohne Dauerschäden, in denen vornehmlich Kosten für Heilbehandlung in Betracht kommen. Ihre Zahl mit etwa 5 000 und die Durchschnittskosten mit etwa 900 DM veranschlagt ergibt 4,5 Millionen DM. Der Gesamtaufwand für gesundheitliche und wirtschaftliche Schäden wird demgemäß, verteilt auf alle Länder, etwa 10 Millionen DM im ersten Jahr nach Inkrafttreten des Gesetzes betragen.

Die voraussichtlichen Aufwendungen für Sachschäden nach § 2 des Entwurfs werden verhältnismäßig gering sein, weil nur ein Härteausgleich vorgesehen ist, dieser auch nur subsidiär in Frage kommt und Bagatellschäden nicht ersetzt werden. Die Mehrbelastung der Haushalte aller Länder zusammen wird auf eine Million DM jährlich geschätzt.

Die sich aus § 9 des Entwurfs ergebende Mehrbelastung der Träger der gesetzlichen Unfallversicherung durch Ersatz von Sachschäden und Aufwendungen der Nothelfer dürfte geringfügig und mit 200 000 DM jährlich zu veranschlagen sein.

Die Abwicklung der Entschädigungsfälle durch die Versorgungsämter verteilt sich auf etwa 50 verschie-

dene Ämter. Einen Personalmehrbedarf wird die Durchführung des Gesetzes voraussichtlich nicht verursachen.

Der Haushalt des Bundes wird nach § 5 Abs. 1 des Entwurfs in den Fällen belastet, in denen die Schädigung auf einem deutschen Schiff oder Luftfahrzeug außerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes eingetreten ist. Die Mehrbelastung wird auf 500 000 DM jährlich geschätzt.

Für die dem ersten Jahr folgenden Haushaltsjahre sind infolge der Kumulierung der Rentenleistungen vermutlich Steigerungsraten von je 20 v. H. zu erwarten. Hierbei ist berücksichtigt, daß aus dem Übergang der gesetzlichen Schadensersatzansprüche (§ 6 des Entwurfs) im Laufe der Zeit in gewissem Umfang Mittel zurückfließen werden.

Die Belastungen des Bundes stellen sich demnach wie folgt dar:

1975	0,50 Millionen DM
1976	0,60 Millionen DM
1977	0,72 Millionen DM
1978	0,86 Millionen DM.

Die auf den Bundeshaushalt entfallenden Kosten werden bei der Anpassung und Fortschreibung des Finanzplans berücksichtigt werden.

Auswirkungen auf einzelne Preise und das Preisniveau sind nicht zu erwarten.

V. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu § 1 — Anspruch auf Versorgung

Die Vorschrift regelt Voraussetzungen, Inhalt und Umfang der Ansprüche der Opfer von Straftaten; sie wird durch § 2 (Ausgleich für Sachschäden) ergänzt.

Absatz 1

Voraussetzung der Entschädigung ist, daß das Opfer der Straftat im *räumlichen Geltungsbereich* dieses Gesetzes oder auf einem deutschen Schiff oder Luftfahrzeug geschädigt worden ist. Nur für diesen örtlichen Bereich kann deutschen Organen eine Verantwortung für die Sicherheit der Menschen und für die Aufklärung von Straftaten zugeschrieben werden. Die Begriffe „deutsches Schiff“ und „deutsches Luftfahrzeug“ sind in dem Sinne gebraucht, wie § 4 StGB in der Fassung des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch vom 2. März 1974 (Bundesgesetzbl. I S. 469) sie umschreibt.

Die Entschädigung für Opfer von Straftaten ist nicht auf Deutsche beschränkt; Ausländer, die hier leben, sollen gleichbehandelt werden. Haben sie ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt nicht im Geltungsbereich dieses Gesetzes, so ruhen etwaige Ansprüche nach § 64 Abs. 2 BVG.

Unter einem „rechtswidrigen tätlichen Angriff gegen eine Person“ ist eine unmittelbare auf den Körper eines Menschen zielende feindselige Einwirkung

zu verstehen, für die ein Rechtfertigungsgrund nicht gegeben ist. Insoweit kann auch auf die Auslegung des Tatbestandsmerkmals: „ihn ... tötlich angreift“ in § 113 StGB verwiesen werden.

Durch die Beschränkung auf vorsätzliche rechtswidrige tätliche Angriffe wird eine Entschädigung für fahrlässige Taten grundsätzlich ausgeschlossen. Jedoch kommen Fälle in Betracht, in denen ein tätlicher Angriff rechtlich als fahrlässige Straftat zu werten ist, eine Entschädigung des Verletzten aber dennoch angebracht ist, weil die Handlung der Gewaltkriminalität zuzurechnen ist. Das ist z. B. der Fall, wenn der Schuß des Angreifers fehlgeht und einen anderen trifft als den, auf den er gezielt war. Satz 2 soll die Entschädigung des Verletzten auch für den Fall sicherstellen, daß der Täter in der irrigen Annahme gehandelt hat, selbst angegriffen und daher zur Notwehr berechtigt zu sein. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs fehlt in einem solchen Fall der Vorsatz und kommt nur eine fahrlässige Straftat in Betracht.

Schuldhaft braucht der Täter nicht gehandelt zu haben. Auf seine Schuldfähigkeit oder sein Unrechtsbewußtsein kommt es also nicht an; auch ein handlungsfähiges Kind kann einen vorsätzlichen rechtswidrigen tätlichen Angriff im Sinne dieses Gesetzes begehen.

A b s a t z 2

Die Vorschrift stellt Straftaten mit einem tätlichen Angriff im Sinne des Absatzes 1 gleich, die zur Tötung oder Verletzung eines Menschen führen können und nach allgemeiner Auffassung als Gewalttaten angesehen werden. Nummer 1 nennt das vorsätzliche Beibringen von Gift. Die möglichen schweren Tatfolgen rücken die Vergiftung so stark in die Nähe der Gewaltkriminalität, daß die Einbeziehung in die Entschädigungsregelung geboten erscheint.

Nummer 2 stellt dem tätlichen Angriff gleich die mit gemeingefährlichen Mitteln begangenen Verbrechen. Brandstiftung, Überschwemmung, Sprengstoffanschläge können Personenschäden anrichten, ohne daß die Tat gegen eine Person gerichtet sein muß. Im Interesse einer einfachen und überschaubaren Regelung werden die in Betracht kommenden Tatbestände nicht einzeln aufgezählt, sondern allgemein bezeichnet. Gemeingefährliche Mittel sind nach der Rechtsprechung zu dem gleichlautenden Tatbestandsmerkmal in § 211 StGB solche, die nach ihrer Beschaffenheit und nach der Art ihrer Anwendung für eine unbestimmte Anzahl anderer Personen die konkrete Möglichkeit der Gefährdung von Leib und Leben geschaffen haben, ohne daß der Täter die Wirkung der von ihm entfesselten Kräfte bestimmen und abgrenzen kann.

Erforderlich ist weiterhin, daß der Täter Leib oder Leben eines Menschen — des Verletzten oder eines Dritten — wenigstens fahrlässig (vgl. § 56 StGB) gefährdet hat. Der Täter muß die Gefährdung selbst herbeigeführt haben. Das ist nicht der Fall, wenn er nur eine gemeingefährliche Situation ausnutzt oder pflichtwidrig eine solche nicht beseitigt.

A b s a t z 3

§ 1 Abs. 2 Buchstaben e und f BVG bestimmen, daß einer Schädigung im Sinne von § 1 Abs. 1 BVG Unfälle gleichstehen, die der Beschädigte bei der Durchführung einer Maßnahme der Heilbehandlung, einer Badekur, von Versehrtenleibesübungen als Gruppenbehandlung oder von arbeits- und berufsfördernden Maßnahmen nach § 26 BVG erlitten hat, ferner Unfälle auf einem Hin- und Rückweg, der notwendig ist zur Durchführung dieser Maßnahmen oder um zur Aufklärung des Sachverhalts zu erscheinen, sofern das Erscheinen angeordnet war. Dieser Unfallschutz muß auch Opfern von Straftaten zugute kommen. Der Entwurf sieht deshalb die entsprechende Anwendung von § 1 Abs. 2 Buchstaben e und f BVG vor (vgl. die Regelung des § 52 Abs. 1 Bundes-Seuchengesetz). Darüber hinaus werden Unfälle einbezogen, die Geschädigte bei der unverzüglichen Erstattung der Strafanzeige erleiden, weil hier regelmäßig eine Anordnung des persönlichen Erscheinens nicht in Betracht kommt. Dies ist angezeigt, weil nach § 3 Abs. 2 des Entwurfs Geschädigte gehalten sind, möglichst unverzüglich Strafanzeige zu erstatten.

A b s a t z 4

Die Vorschrift stellt klar, daß die Hinterbliebenen eines Geschädigten, z. B. des Opfers eines Mordanschlages, ebenfalls Anspruch auf Entschädigung haben. Wer als Hinterbliebener berechtigt ist, richtet sich nach §§ 38 ff. BVG.

A b s a t z 5

Schäden, die durch den Gebrauch eines Kraftfahrzeugs oder Anhängers verursacht worden sind, nimmt der Entwurf aus. § 10 stellt sicher, daß in diesem Bereich der Entschädigungsfonds für Schäden aus Kraftfahrzeugunfällen leistungspflichtig ist.

A b s a t z 6

Nach dem Versorgungsrecht genügt die Wahrscheinlichkeit des ursächlichen Zusammenhangs zur Anerkennung einer Gesundheitsstörung als Folge einer Schädigung. Kann selbst die Wahrscheinlichkeit nicht bejaht werden, weil die Ursache eines Leidens medizinisch ungewiß ist, so kann nach Versorgungsrecht trotzdem mit Zustimmung des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung Entschädigung gewährt werden. Diese in § 1 Abs. 3 BVG enthaltene Vorschrift muß auch für Opfer von Straftaten gelten, doch tritt an die Stelle der Zustimmung des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung diejenige der für die Kriegsoferversorgung zuständigen obersten Landesbehörde, sofern nach § 5 ein Land Kostenträger ist. Dieselbe Ersetzung des Zustimmungsberechtigten ist für die Fälle des Härteaustgleichs nach § 89 BVG erforderlich.

Zu § 2 — Ausgleich von Sachschäden

Nicht nur Körperverletzung und Tod können mit ihren gesundheitlichen und wirtschaftlichen Folgen

die soziale Verantwortung der Allgemeinheit auslösen. Ein Ausgleich aus öffentlichen Mitteln kann auch dann angebracht sein, wenn ein vorsätzlicher rechtswidriger tätlicher Angriff gegen eine Person erheblichen Sachschaden verursacht. Unerheblich ist, ob der Sachschaden des Opfers der Straftat mit einem Körperschaden zusammenfällt. Auch ein Dritter, der durch den gegen eine Person gerichteten Angriff einen Sachschaden erleidet, soll u. U. ausgleichsberechtigt sein, wenn die Handlung des Angreifers oder wenn eine rechtmäßige Verteidigungs- oder Abwehrhandlung den Schaden unmittelbar herbeigeführt hat.

Zu den sozial relevanten Schäden, die durch tätliche Angriffe gegen Personen verursacht werden, gehören jedoch nicht besonders niedrige Sachschäden. Schäden unter 300 DM werden deshalb ausgenommen. Das dient zugleich der Verwaltungsvereinfachung und der Entlastung von Bagatellfällen. Auf der anderen Seite ist eine Höchstbegrenzung auf 50 000 Deutsche Mark vorgesehen. Der Ausgleich extrem hoher reiner Sachschäden kann nicht mehr als soziale Hilfsaufgabe der Gesellschaft angesehen werden. Der Entwurf will nicht Aufgabenbereiche des privaten Versicherungsgewerbes übernehmen oder gar gegenstandslos machen. Der Höchstbetrag von 50 000 DM für den Ersatz von Sachschäden der Opfer von Straftaten übersteigt viele Höchstbeträge in ausländischen Gesetzen, die zudem nicht nur Sachschäden, sondern auch Körperschäden und Verdienstausfall betreffen (z. B. in Kalifornien 5 000 \$, in australischen Gesetzen 1 000 oder 2 000 \$, aber in Ontario 100 000 \$ pro Fall — für alle Verletzten — und bei periodischen Zahlungen bis 175 000 \$). Im Bundesentschädigungsgesetz ist für Schäden an Eigentum ein Höchstbetrag von 75 000 Deutsche Mark vorgesehen (§ 55 Abs. 1 Satz 1 BEG).

§ 2 ist eine Kannvorschrift. Die für die Gewährung des Ausgleichs zuständige Stelle hat einen Ermessensspielraum. Kein Ausgleich für Sachschäden ist zu gewähren, soweit der Antragsteller anderweitig ausreichenden Ersatz erhält oder es an Bemühungen fehlen läßt, andere Ersatzmöglichkeiten wahrzunehmen. Der Entwurf stellt ferner darauf ab, inwieweit dem Geschädigten zugemutet werden kann, den Sachschaden selbst zu tragen. Im Ergebnis kommt es also auf eine Gesamtbeurteilung der Situation des Geschädigten an, bei der außer seinem Verhalten und anderen objektiven Umständen (z. B. große Zahl gleichartiger Geschädigter; Anstandspflicht zur Vorteilsausgleichung usw.) vor allem auch seine wirtschaftlichen Verhältnisse zu berücksichtigen sind. Demgemäß ist auch ein teilweiser Ausgleich möglich.

Zu § 3 — Versagungsgründe

Unter II D sind die allgemeinen Erwägungen dargelegt, aus denen es erforderlich ist, in bestimmten Fällen den Ausschluß der Leistungen vorzusehen. § 3 umschreibt in Absatz 1 die Gründe, die zum Leistungsausschluß führen; Absatz 2 enthält einen fakultativen Versagungsgrund.

Absatz 1

Hiernach sind Leistungen zu versagen, wenn der Geschädigte die Schädigung verursacht hat. Verursachung ist hier im Sinne der im Versorgungsrecht durchweg geltenden Kausaltheorie der wesentlichen Bedingung zu verstehen. Der Geschädigte muß also eine wesentliche Bedingung für den Eintritt der Schädigung gesetzt haben. Das ist z. B. der Fall, wenn der Geschädigte den Angriff schuldhaft herausgefordert hat oder wenn er das Opfer einer Schlägerei geworden ist, in die er nicht ohne eigenes Verschulden hineingezogen worden war.

Darüber hinaus müssen die Versorgungsbehörden und ggf. die Gerichte die Möglichkeit erhalten, Leistungen zu versagen, wenn ihre Gewährung mit Rücksicht auf das eigene Verhalten des Anspruchstellers unbillig wäre. Die in England in zehnjähriger Praxis gemachten Erfahrungen bestätigen, daß es ohne eine solche Generalklausel nicht möglich wäre, das Entschädigungssystem gerecht zu handhaben. Das Verhalten des Anspruchstellers, das zum Leistungsausschluß führt, kann in unmittelbarem oder mittelbarem Zusammenhang mit dem schädigenden Ereignis stehen, ohne daß der Anspruchsteller eine wesentliche Bedingung für den Eintritt der Schädigung selbst gesetzt haben muß. Wer bei der Begehung einer Straftat Opfer eines tätlichen Angriffs wird, der mit der beabsichtigten Straftat keinen Zusammenhang hat, soll keinen Anspruch auf Versorgung haben. Dies muß auch für Fälle gelten, in denen zwar ein zeitlicher und örtlicher Zusammenhang zwischen dem schädigenden Ereignis und dem Verhalten des Anspruchstellers fehlt, es gleichwohl aber nicht gerechtfertigt wäre, ihm Versorgung zu gewähren. Wer sich als Zuhälter, Rauschgift Händler oder sonst in krimineller Weise betätigt und Opfer der auf solchen Gebieten herrschenden Rivalität unter Konkurrenten wird, soll keinen Anspruch haben, aus öffentlichen Mitteln versorgt zu werden. Denkbar ist auch ein Verhalten, das nach dem schädigenden Ereignis liegt, z. B. wenn der Geschädigte den Täter begünstigt oder es schuldhaft unterläßt, den Eintritt des Schadens abzuwenden oder den Schaden zu mindern, obwohl ihm das möglich gewesen wäre.

Absatz 2

Ob eine den Versorgungsanspruch begründende Tat im Sinne des § 1 vorliegt, ist immer Beweisfrage. Die Versorgungsämter müssen über zureichende Unterlagen für ihre Beurteilung verfügen können. Hier kommen in erster Linie die Ergebnisse polizeilicher Ermittlungen in Betracht. Deshalb soll, wer Entschädigung beantragt, gehalten sein, den Strafverfolgungsbehörden ohne schuldhaftes Zögern Anzeige zu machen und darüber hinaus an der Sachaufklärung mitzuwirken. Tut ein Geschädigter das nicht, verweigert er etwa grundlos die Aussage, macht er unzutreffende Angaben, verzögert er die Ermittlungen oder die Aufklärung von wesentlichen Tatumständen, so muß die Versorgungsbehörde die Möglichkeit haben, nach ihrem Ermessen Leistungen zu versagen. Hier ist jedoch keine zwingende Vor-

schrift, sondern eine flexible Kann-Bestimmung am Platz; sie erlaubt den Versorgungsbehörden, Besonderheiten des Einzelfalles Rechnung zu tragen.

Zu § 4 — Zusammentreffen von Ansprüchen

Absatz 1

Eine einheitliche Rente ist bei Zusammentreffen von Ansprüchen nach diesem Gesetz mit solchen nach dem BVG oder nach anderen Gesetzen, die auf das BVG verweisen, zu bilden, um eine sachgemäße, auf den Einzelfall zugeschnittene Ausgestaltung der Versorgungsleistungen zu erreichen; vgl. die entsprechenden Vorschriften in § 54 Abs. 1 Bundes-Seuchengesetz und § 84 Abs. 3 Soldatenversorgungsgesetz.

Absatz 2

Es ist möglich, daß eine Schädigung nach § 1 dieses Gesetzes auch auf Grund anderer Vorschriften Ansprüche nach dem BVG auslöst, so z. B. bei Soldaten und Zivildienstleistenden, wenn sie im Dienst Opfer einer Tat im Sinne des § 1 werden. Dann geht der Anspruch auf Grund des Dienstverhältnisses vor.

Einer Regelung des Vorrangs bedarf es dagegen nicht, wenn ein Beamter während der Ausübung seines Dienstes Opfer einer Straftat im Sinne des § 1 wird. Denn in diesen Fällen greift die Ruhensvorschrift des § 65 BVG ein; sie räumt der beamtenrechtlichen Unfallfürsorge (vgl. §§ 134 ff. BBG) den Vorrang ein. Dieselbe Vorschrift bestimmt ferner, daß der Anspruch auf Versorgungsbezüge ruht in Höhe der Bezüge aus gesetzlicher Unfallversicherung.

Absatz 3

§ 839 Abs. 1 Satz 2 BGB bestimmt, daß ein Beamter wegen fahrlässiger Amtspflichtverletzung nur dann in Anspruch genommen werden kann, wenn der Verletzte nicht auf andere Weise Ersatz zu erlangen vermag. Der Entwurf sieht vor, daß die Haftung des Beamten oder seines Dienstherrn (Artikel 34 GG) nicht entfällt; weitergehende Ersatzansprüche aus Amtspflichtverletzung bleiben unberührt. Soweit die Leistungen nach dem BVG nicht dem Schadensersatzanspruch nach § 839 BGB gleichwertig sind (z. B. Schmerzensgeld, § 847 BGB), kann der Geschädigte Schadensersatz verlangen. Hat die für die Durchführung zuständige Behörde Leistungen erbracht, gehen — sofern der Dienstherr ein „Dritter“ im Sinne von § 81 a BVG ist —, eventuelle Ansprüche wegen fahrlässiger Amtspflichtverletzung nach § 81 a BVG auf den Bund, nach § 61 i. V. m. § 81 a BVG auf das die Kosten tragende Land über.

Absatz 4

§ 541 Abs. 1 Nr. 2 der Reichsversicherungsordnung würde in Verbindung mit § 1 dieses Gesetzes unter Umständen zum Ausschluß von Leistungen aus der gesetzlichen Unfallversicherung führen, die höher als im Versorgungsrecht sein können. Durch Ab-

satz 4 soll diese nachteilige Wirkung einer Entschädigungsregelung für Opfer von Straftaten vermieden werden; danach fallen Schäden der Opfer von Straftaten, die in Zusammenhang mit einer versicherten Tätigkeit stehen (Arbeitsunfälle), unter die gesetzliche Unfallversicherung. Konkurrieren Ansprüche auf Versorgung nach diesem Gesetz mit Leistungen aus der Unfallversicherung, gilt § 65 des Bundesversorgungsgesetzes. Eine entsprechende Vorschrift enthält § 54 Abs. 5 Bundes-Seuchengesetz.

Zu § 5 — Kostenträger

Absatz 1

Anknüpfungspunkt für die Zuständigkeit zur Gewährung von Leistungen ist der Ort, an dem die Schädigung eingetreten ist. Dies liegt nahe, weil es zu den öffentlichen Aufgaben der zuständigen Behörden gehört, den Bürger gegen Schädigungen durch Straftaten zu schützen.

Allerdings sind Fälle denkbar, in denen sich die schädigende Tat nicht nur auf das Gebiet eines Landes erstreckt. Das Opfer eines Mordanschlages z. B. kann durch einen Schuß über die Landesgrenze hinweg oder durch eine Postsendung aus dem Ausland oder aus einem anderen Bundesland verletzt oder getötet werden. Bei diesen sogenannten Distanzdelikten fallen der Ort der schädigenden Handlung und der Ort, an dem der „Erfolg“ der Tat, die Schadenszufügung, eintritt, auseinander. In diesen Fällen wäre es zwar konsequent, an den Ort der Handlung des Täters anzuknüpfen. Gründe der verwaltungsmäßigen Vereinfachung sprechen aber dafür, das Land des Eintritts der Schädigung als leistungspflichtig anzusehen. Mehrbelastungen aufgrund einer solchen Regelung in einzelnen Fällen werden vermutlich durch Entlastungen in anderen Fällen ausgeglichen. Die Schädigung ist dort eingetreten, wo der Geschädigte verletzt oder wo er von dem Täter getroffen wurde. Kann nicht festgestellt werden, in welchem Land die Schädigung eingetreten ist, so ist hilfsweise das Land Kostenträger, in dem der Geschädigte zur Tatzeit seinen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt hatte.

War ein solcher nicht vorhanden, etwa weil der Geschädigte sich auf der Durchreise befand, ist die Zuständigkeit eines bestimmten Landes nicht zu begründen. Kostenträger ist daher in diesen Fällen der Bund. Dasselbe gilt für Schadensfälle auf einem deutschen Schiff oder Luftfahrzeug außerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes (§ 1 Abs. 1).

Absatz 2

Diese Vorschrift regelt die Kostentragungspflicht bei Zusammentreffen mehrerer Ansprüche. Hat sich durch Bildung einer einheitlichen Rente gemäß § 4 Abs. 1 die Leistungspflicht wegen einer weiteren Schädigung erhöht, hat diese Kosten der Leistungsträger zu tragen, der für die Versorgung wegen der weiteren Schädigung zuständig ist.

Zu § 6 — Übergang gesetzlicher Schadensersatzansprüche

Nach § 81 a des Bundesversorgungsgesetzes geht ein gesetzlicher Anspruch des Geschädigten gegen Dritte auf Ersatz des durch die Schädigung verursachten Schadens in dem Umfang der durch das BVG begründeten Pflicht zur Gewährung von Leistungen auf den Bund über. Da nach § 5 des Entwurfs in der Regel die Länder leistungspflichtig sind, muß dies dahin abgewandelt werden, daß die Ansprüche in diesen Fällen auf das Land übergehen. Inwieweit übergegangene Ansprüche gegen den Schädiger gestundet oder niedergeschlagen werden können, richtet sich nach § 47 des Gesetzes über das Verwaltungsverfahren der Kriegsoferversorgung und den hierzu ergangenen Verwaltungsvorschriften.

Zu § 7 und 8 — Zuständigkeit und Verfahren, Rechtsweg

Um die einheitliche Anwendung des Bundesversorgungsgesetzes zu sichern, wird die Versorgung nach diesem Gesetz den für die Durchführung des BVG zuständigen Behörden übertragen (§ 7 Abs. 1) und der Rechtsweg zu den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit (§ 8) vorgesehen. Soweit über die Leistungen nach dem BVG hinaus ein Ausgleich für Sachschäden gewährt wird, handelt es sich um eine Ergänzung der versorgungsrechtlichen Leistungen. Es ist daher zweckmäßig, auch insoweit die Zuständigkeit der bezeichneten Behörden und Gerichte zu begründen.

Aus der Zuständigkeit der Versorgungsämter ergibt sich die Anwendung der für das Verwaltungsverfahren der Kriegsoferversorgung geltenden Vorschriften und der Vorschriften des Sozialgerichtsgesetzes über das Vorverfahren (§ 7 Abs. 3). Abweichend von §§ 3 bis 5 des Gesetzes über das Verwaltungsverfahren der Kriegsoferversorgung soll die örtliche Zuständigkeit der Behörden, von der Landesregierung durch Rechtsverordnung bestimmt werden. Wie bei der entsprechenden Regelung in § 55 Bundes-Seuchengesetz (in der Fassung des Artikels 2 des Vierten Gesetzes über die Anpassung der Leistungen des Bundesversorgungsgesetzes vom 24. Juli 1972, BGBl. I S. 1284) sprechen sachliche Gründe dafür, den Landesregierungen die Möglichkeit zu geben, die Zuständigkeit für diese Materie bei einzelnen Versorgungsämtern zu konzentrieren.

Die Verweisung auf die Vorschriften des BVG macht es wegen des Sachzusammenhangs notwendig, gerichtliche Entscheidungen den Gerichten der Sozialgerichtsbarkeit zuzuweisen und die besonderen Vorschriften des Sozialgerichtsgesetzes für die Kriegsoferversorgung für anwendbar zu erklären. Der für die Kriegsoferversorgung (§§ 25 bis 27 e BVG) gegebene Verwaltungsrechtsweg (§ 51 SGG, § 40 VwGO) soll auch für Leistungen, die der Kriegsoferversorgung entsprechen (§ 8 Abs. 2), gegeben sein. Inhaltsgleiche Vorschriften über die gerichtliche Zuständigkeit enthält das Bundes-Seuchengesetz (§ 61 Abs. 2 und 3).

Zu § 9 — Änderung der Reichsversicherungsordnung

Die in die Reichsversicherungsordnung einzufügende Vorschrift regelt den Ersatz von Sachschäden und Aufwendungen der Nothelfer (§ 539 Abs. 1 Nr. 9 RVO). Sie gewährleistet, daß die Nothelfer die bei ihrer Hilfeleistung erlittenen Sachschäden sowie die zum Zwecke der Hilfeleistung gemachten Aufwendungen ersetzt erhalten, wenn sie einen entsprechenden Antrag an den zuständigen Versicherungsträger stellen.

Nothelfer haben zwar in aller Regel bürgerlich-rechtliche Ansprüche aus unerlaubter Handlung, Gefährdungshaftung, Auftrag oder Geschäftsführung ohne Auftrag, und zwar gegen diejenigen, die für die Folgen der von ihnen herbeigeführten Notsituation einzustehen haben, gegen die Hilfeempfänger oder auch gegen Dritte (vgl. BGHZ 33, 251 ff.; 38, 270 ff.; 55, 207 ff.).

Diese Ansprüche lassen sich aber häufig nicht verwirklichen oder die Nothelfer wollen sie wegen der damit verbundenen Schwierigkeiten nicht durchsetzen. Durch die neue Vorschrift sollen dem Nothelfer, der in gewissem Umfang auch zum Wohle der Allgemeinheit tätig wird, die Mühen und Risiken bei der Verwirklichung der zivilrechtlichen Ansprüche abgenommen werden, indem ihm ein von den Regelungen des bürgerlichen Rechts unabhängiger Anspruch gegen den Versicherungsträger verschafft wird. Die möglichen bürgerlich-rechtlichen Ansprüche bleiben hiervon unberührt.

Die Sachschäden sind ohne Einschränkungen zu ersetzen. Wer sich uneigennützig für andere einsetzt oder zu einem solchen Einsatz verpflichtet wird, muß in weitergehendem Umfang als ein durch eine Straftat Betroffener entschädigt werden. Bei den Aufwendungen kommt es darauf an, inwieweit sie der Nothelfer nach den Umständen für erforderlich halten durfte. Dies ist jedoch nicht engherzig, sondern unter Berücksichtigung der Besonderheiten der jeweiligen Notsituation zu beurteilen.

Der Sachschaden- und Aufwendungsersatz ist von dem für den Unfallversicherungsschutz des Nothelfers zuständigen Versicherungsträger zu leisten; das ist in der Regel das Land (§ 655 Abs. 1 Nr. 3 RVO) oder der von ihm hierzu bestimmte gemeindliche Träger der Unfallversicherung (§ 656 Abs. 4 RVO).

Die Verweisung auf § 1542 Abs. 1 Satz 1 RVO stellt sicher, daß die bürgerlich-rechtlichen Ansprüche des Nothelfers auf den Versicherungsträger übergehen, soweit dieser durch seine Leistung deckungsgleiche Schäden abgegolten hat. Denn es ist nicht beabsichtigt, die nach bürgerlichem Recht Verpflichteten von ihrer Haftung freizustellen; der Versicherungsträger muß die Möglichkeit haben, seinerseits diese Ansprüche zu verfolgen. Die Verweisung auf § 640 Abs. 2 RVO bewirkt, daß der Versicherungsträger in Härtefällen auf den übergegangenen Anspruch verzichten kann.

Zu § 10 — Änderung des Pflichtversicherungsgesetzes

N u m m e r 1

Mit diesem Entwurf ist, wie bereits zu § 1 Abs. 5 dargestellt, nicht beabsichtigt, Schäden zu erfassen, die im Straßenverkehr mit einem Kraftfahrzeug oder Anhänger verursacht worden sind. Diese Schäden sollen nach den gleichen Grundsätzen abgewickelt werden, die für andere durch ein Kraftfahrzeug verursachte Schäden gelten. Der auf § 12 PflVG beruhende Entschädigungsfonds für Schäden aus Kraftfahrzeugunfällen, der in seiner heutigen Form von der deutschen Versicherungswirtschaft getragen wird und dazu dient, Lücken im wirtschaftlichen Schutz der Opfer des Straßenverkehrs zu schließen, erscheint vorzugsweise berufen, auch die Deckung der im Straßenverkehr durch Vorsatztaten entstehenden Schäden zu übernehmen, für die bisher gemäß § 152 VVG keine Deckung bestand. Mit Zustimmung des Trägers dieser Einrichtung sieht daher der Entwurf eine Ergänzung des § 12 Abs. 1 PflVG durch eine Nummer 3 vor, die auch die vorsätzlich und widerrechtlich verursachten Schäden in die Leistungspflicht des Entschädigungsfonds einbezieht. Diese Schäden werden damit praktisch in dem gleichen Verfahren abgewickelt werden, das bei Bestehen einer Deckung durch Haftpflichtversicherung angewandt wird.

Die erweiterte Leistungspflicht des Entschädigungsfonds soll auch in den Sonderfällen gelten, in denen die vorsätzliche Schädigung durch ein Kraftfahrzeug verursacht wurde, dessen Identität nicht festgestellt werden konnte (insbesondere Fall der Fahrerflucht), so daß die Inanspruchnahme eines Haftpflichtversicherers schon aus diesem Grunde ausscheidet. Wie durch den Wortlaut der neuen Vorschrift klargestellt wird, sollen auch die Einschränkungen der Leistungspflicht des Entschädigungsfonds, die nach § 12 Abs. 2 PflVG für die Fälle der „normalen“ Fahrerflucht gelten, in diesen durch das Hinzutreten einer vorsätzlichen Handlungsweise charakterisierten Fällen nicht eingreifen.

Durch die Verwendung der gleichen Begriffe („durch den Gebrauch eines Kraftfahrzeugs verursacht . . .“) sowohl in der Ausnahmeklausel des § 1 Abs. 5 des Entwurfs als auch in der neuen Nummer 3 des § 12 Abs. 1 PflVG wird erreicht, daß sich die beiden Vorschriften lückenlos aneinanderfügen und bei der praktischen Anwendung Auslegungsunterschiede zu Lasten der Geschädigten nicht auftreten können.

N u m m e r 2

Die Vorschrift klärt die seit längerem zweifelhafte Frage, ob der Entschädigungsfonds nach § 12 PflVG auch gegenüber der öffentlichen Hand leistungspflichtig ist. Diese Frage steht zwar nicht in unmittelbarem sachlichen Zusammenhang mit dem Anliegen dieses Gesetzentwurfs; die vorgesehene Entschädigungsregelung bietet aber einen geeigneten Anlaß zu der seit langem notwendigen und insbesondere auch

aus dem Bereich der Bundesländer gewünschten Klarstellung durch den Gesetzgeber. Für die Versicherungswirtschaft, die den Entschädigungsfonds trägt, bringt sie zugleich einen gewissen wirtschaftlichen Ausgleich für die sich aus Nummer 1 ergebende Mehrbelastung.

Nach dem Wortlaut des geltenden § 12 PflVG wird die Leistungspflicht des Entschädigungsfonds grundsätzlich nicht von persönlichen Eigenschaften des Geschädigten (wie etwa Bedürftigkeit) oder von seiner Rechtsform abhängig gemacht. In den letzten Jahren sind jedoch in zunehmendem und für die Entschädigungseinrichtung nicht mehr tragbarem Umfang Ersatzansprüche der öffentlichen Hand erhoben worden, die vor allem Trägern der Straßenbaulast und der Bundesbahn wegen der Beschädigung von Einrichtungen wie Autobahn-Leitplanken, Verkehrsschildern, Bahnschranken usw. durch unversicherte oder nicht ermittelte Kraftfahrzeuge entstanden sind. Aufgabe einer Einrichtung, welche die Opfer des Straßenverkehrs entschädigen und vor Not bewahren soll, kann es aber nicht sein, in großem und ständig steigendem Umfang Leistungen an die öffentliche Hand zu erbringen. Der Fonds hat daher, um seine Funktionsfähigkeit im Interesse der eigentlichen Verkehrsoffer zu erhalten, die Erfüllung solcher Ansprüche der öffentlichen Hand ausgesetzt.

Die neue Vorschrift soll nur die Ansprüche der Straßenbaulastträger und der Bundesbahn als Baulastträgerin für Verkehrssicherungseinrichtungen ausdrücklich ausschließen, weil diese Schäden die Entschädigungseinrichtung in besonderem Maße belasten. Die Träger der Baulast für die Straßensicherheit haben die unmittelbare wesensgemäße Aufgabe, mit den ihnen hierfür bereitgestellten Mitteln die Sicherungseinrichtungen für den Straßenverkehr zu errichten und zu unterhalten; sie müssen mit Ansprüchen auf Sachschadenersatz zugunsten der Verkehrsoffer zurückstehen.

Zu § 11 — Übergangsvorschriften

Die Vorschrift stellt klar, daß Opfer von Straftaten Ansprüche nach dem neuen Gesetz nur geltend machen können, wenn die Tat nach seinem Inkrafttreten begangen worden ist. Eine Rückwirkung des Gesetzes wird insoweit ausgeschlossen. Die darin liegende Härte gegenüber Menschen, die früher Opfer einer Straftat geworden sind, ist nicht zu vermeiden. Der Gegenstand des Gesetzes ist neu, ohne Vorbild und Vorgänger im deutschen Recht. Es auf zurückliegende Fälle anzuwenden, würde nicht absehbare Kostenfolgen haben; in manchen Fällen würde eine nachträgliche Feststellung, ob die Voraussetzungen des § 1 gegeben sind, schwierig oder gar unmöglich sein. Stichhaltige Gründe für einen bestimmten, zurückliegenden Zeitpunkt fehlen, er könnte daher nur willkürlich bestimmt werden.

§ 12 enthält die übliche Berlinklausel, § 13 die im weiteren Gesetzgebungsverfahren noch auszufüllende Vorschrift über das Inkrafttreten.

Stellungnahme des Bundesrates

1. Zu § 1 Abs. 1

- a) In § 1 Abs. 1 Satz 1 ist folgender Halbsatz anzufügen:

„; dies gilt nicht, wenn für die gesundheitlichen und wirtschaftlichen Folgen ein Wert unter fünfhundert Deutsche Mark anzusetzen ist.“

Begründung

Es muß eine soziale Aufgabe und ein Gebot der Gerechtigkeit sein, Opfern der Gewaltkriminalität Hilfe zu gewähren. Ausschlaggebend hierfür ist der Gedanke, daß ein solches Opfer ohne jedes Verschulden von einem Tag zum anderen erwerbsunfähig, hilflos oder pflegebedürftig werden kann. In Fällen mit nur geringen Folgen kann dagegen eine so weitgehende Verantwortung des Staates nicht angenommen werden. Es kann vielmehr insoweit dem Geschädigten zugemutet werden, die Folgen selbst zu tragen. Durch die Aussonderung von Bagatellfällen werden im übrigen nicht nur die finanziellen Auswirkungen für den Staat begrenzt, sondern wird auch ein nicht vertretbarer Verwaltungsaufwand vermieden.

- b) Die Bundesregierung wird gebeten, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob sichergestellt ist, daß auch bei gesundheitlichen Schädigungen auf Grund von Unterlassungstaten ein Anspruch auf Versorgung besteht.

Begründung

Es bestehen Zweifel, ob die Formulierung „tätlicher Angriff“ in § 1 Abs. 1 auch Unterlassungstaten einbezieht. Für solche Taten sollte aber ebenfalls eine Entschädigung vorgesehen werden.

2. Zu § 1 Abs. 6

- a) § 1 Abs. 6 ist eingangs wie folgt zu fassen:

„(6) § 1 Abs. 3, §§ 64 bis 64 f sowie § 89 ...“

Begründung

Notwendige Ergänzung, weil auch in den §§ 64 bis 64 f des Bundesversorgungsgesetzes Zustimmungserfordernisse bestehen und diese bei Kostenträgerschaft des Landes auf dieses übergeleitet werden müssen.

- b) In § 1 Abs. 6 ist folgender Satz anzufügen:

„Abweichend von § 60 Abs. 1 des Bundesversorgungsgesetzes beginnt die Versorgung vom Zeitpunkt der Entstehung des Schadens an.“

Begründung

Die Versorgung soll nicht wie beim Bundesversorgungsgesetz erst ab Antragsmonat, sondern vom Monat des Entstehens des Schadens an gewährt werden.

Die Vorverlegung des Leistungsbeginns ist notwendig, weil der Geschädigte häufig wegen schwerer Verletzungen nicht in der Lage ist, den Antrag rechtzeitig zu stellen. Der Geschädigte könnte außerdem erheblichen Schaden dadurch erleiden, daß er vor Antragstellung zunächst selbst vergeblich von dem Schädiger Ersatz des Schadens zu erlangen versucht.

3. Zu §§ 2, 5, 7

- a) § 2 ist zu streichen.

- b) In § 5 Abs. 1 Satz 1 sind die Worte „sowie zur Zahlung des Ausgleichs nach § 2“ und in § 7 Abs. 1 Satz 1 die Worte „sowie die Zahlung des Ausgleichs nach § 2“ zu streichen.

Begründung

Zu a)

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

Die in dem Entwurf vorgesehene Regelung und die ihr zugrunde liegende Unterschei-

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

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

Zu b)

Es handelt sich um Folgeänderungen der Streichung des § 2.

4. Zu § 3

In § 3 Abs. 1 ist vor den Worten „in dem eigenen Verhalten des Anspruchstellers“ das Wort „insbesondere“ einzufügen.

B e g r ü n d u n g

Die Entschädigung muß auch versagt werden können, wenn anzunehmen ist, daß sie im Ergebnis auch dem Täter zugute kommt. Insbesondere bei Straftaten zwischen Angehörigen, die in häuslicher Gemeinschaft leben, ist dies denkbar. Es ist zweifelhaft, ob aufgrund des § 3 Abs. 1 zweite Alternative, die ausschließlich auf das eigene Verhalten des Anspruchstellers abstellt, in einem solchen Fall die Entschädigung versagt werden kann.

5. Zu § 4

Die Bundesregierung wird gebeten, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob der Anspruch nach § 1 in weiterem Umfang — gegebenenfalls in Angleichung an § 22 des von der Staatshaftungsrechtskommission vorgelegten Entwurfs eines Staatshaftungsgesetzes — subsidiär auszugestalten ist.

B e g r ü n d u n g

Die Staatshaftungsrechtskommission hat in ihrem Entwurf eines Staatshaftungsgesetzes vorgeesehen, daß die — mit den Ansprüchen nach

dem vorliegenden Entwurf vergleichbaren — Ansprüche wegen Tumultschäden gegenüber bestimmten abschließend aufgezählten Ansprüchen — u. a. auch solchen gegen Versicherungsunternehmen — subsidiär sind (vgl. § 22 des Entwurfs eines Staatshaftungsgesetzes). Auch das Pflichtversicherungsgesetz bestimmt, daß Ansprüche gegen den Entschädigungsfond nach näherer Maßgabe des § 12 Abs. 1 Sätze 2 und 3 PflVG subsidiär sind. Die Parallele zum Pflichtversicherungsgesetz muß schon deshalb gesehen werden, weil nach § 1 Abs. 5, § 10 des vorliegenden Entwurfs Schäden infolge eines tätlichen Angriffs mittels eines Kraftfahrzeugs von dem Anwendungsbereich des Entwurfs ausgenommen werden und für Ansprüche dieser Art § 12 PflVG für maßgebend erklärt wird. Die Frage der Subsidiarität sollte daher erneut auch im Hinblick auf bestehende oder in Aussicht genommene Regelungen vergleichbarer Ansprüche geprüft werden. Für die Ansprüche nach dem vorliegendem Entwurf sollte eine Subsidiaritätsklausel aufgenommen werden, die eine dem § 22 Abs. 1 des Entwurfs eines Staatshaftungsgesetzes entsprechende Fassung erhalten könnte. Wesentliche Nachteile hätte eine solche Regelung für den Anspruchsberechtigten nicht, weil die Subsidiarität nur eingreifen würde, wenn die Ansprüche gegen Dritte durchsetzbar sind und dem Geschädigten die Rechtsverfolgung zuzumuten ist. Hinzu kommt, daß der Geschädigte den Schädiger oder Dritte ohnehin in Anspruch nehmen muß, weil ihm nach dem Entwurf in aller Regel nicht der volle Schaden ersetzt, insbesondere aber kein Schmerzensgeld geleistet wird.

6. Zu § 5

§ 5 Abs. 1 ist wie folgt zu fassen:

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

B e g r ü n d u n g

Nach Artikel 104 a Abs. 3 GG können Bundesgesetze, die Geldleistungen gewähren und von den Ländern ausgeführt werden, bestimmen, daß die Geldleistungen ganz oder zum Teil vom Bund getragen werden. Zweck des Gesetzentwurfes ist, soziale Härten zu vermeiden und einem sozialen Absinken der Opfer von Gewalttaten vorzubeugen. Für dieses im Sozialstaatsprinzip begründete Anliegen, dessen Ausgestaltung sich an das Leistungssystem des Bundesversorgungsgesetzes anlehnt, sollte der Bund die Kosten ganz tragen.

Bei der Frage der Kostentragung darf man sich im übrigen nicht von der Kostenschätzung im Vorblatt im Betrage von 11,7 Millionen DM im

ersten Jahr beirren lassen. Zuverlässige Schätzungsunterlagen bestehen nämlich, wie auch in der Begründung des Gesetzentwurfs zutreffend ausgeführt wird, nicht. Außerdem muß mit einer sprunghaften Ausgabensteigerung in diesem Bereich gerechnet werden. In den nächsten Haushaltsjahren sind ohne materielle Ausweitung des Gesetzentwurfs infolge der Kumulierung der Rentenleistungen vermutlich Steigerungsraten von jeweils 20 v. H. zu erwarten (Ziffer IV der Gesetzesbegründung). Darüber hinaus kann eine Ausdehnung des Gesetzes nicht ausgeschlossen werden. Das Gesetz birgt die Gefahr in sich, in Richtung auf eine allgemeine Volksversicherung gegen schwere Unglücksfälle jeder Art im Laufe der Zeit ausgeweitet zu werden. In der Tat ist schon jetzt den Betroffenen kaum klarzumachen, weshalb ein reicher Bürger, der Opfer einer Gewalttat wird, ohne Rücksicht auf Bedürftigkeit eine Grundrente bekommen soll, während eine arme alte Frau, der am Zahntag die Rente aus dem Einkaufsbeutel gestohlen wird, leer ausgehen soll. Auch ist kaum deutlich zu machen, daß nur die Waisen, deren Eltern von einem Gewalttäter getötet worden sind, eine Entschädigung erhalten, während die Waisen, deren Eltern von einem umstürzenden Baum erschlagen worden sind, leer ausgehen sollen, obgleich die wirtschaftliche Notlage in beiden Fällen dieselbe sein kann.

Unter Berücksichtigung aller dieser Umstände ist die Möglichkeit nicht auszuschließen, daß mit dem Gesetzentwurf eine Entwicklung eingeleitet wird, deren Kosten weit über die im Regierungsentwurf angegebenen hinausgehen können.

Im übrigen ist zu bedenken: „So gut unsere Wirtschaftslage im internationalen Vergleich ist, so wenig dürfen wir daran vorbeisehen, daß die Vorgänge draußen in der Weltwirtschaft von uns eine Besinnung auf das Mögliche verlangen ... Damit stellt sich schärfer als zuvor die Notwendigkeit, der an den Staat gerichteten Leistungserwartung auch das notwendige Verantwortungsbewußtsein für die Leistungsfähigkeit des Staates wieder an die Seite zu stellen ... Deswegen müssen wir bei der Ausgestaltung der öffentlichen Haushalte — ... nicht nur vom Bund — für 1975 alle übertriebenen Forderungen abwehren. Das gilt für alle Bereiche ...; alle Beteiligten müssen ... wissen, daß die finanzwirtschaftliche Lage uns keine ungewöhnlich hohen Aufwendungen erlaubt, schon gar nicht in kurzer Zeit ... Wenn 1975 die Steuer- und Kindergeldreform mit ihren Milliardenbeträgen an Entlastungen in Kraft getreten ist, können wir uns auf allen drei Ebenen — jedenfalls aus heutiger Sicht — die bisherigen hohen Zuwachsraten bei den öffentlichen Ausgaben nicht mehr leisten.“ Auch diese Ausführungen in der Regierungserklärung von Bundeskanzler Schmidt am 17. Mai 1974 lassen es angezeigt erscheinen, mit den Kosten des Gesetzes nicht die Länderhaushalte zu belasten.

7. Zu §§ 6 und 7

- a) § 6 ist zu streichen.
- b) § 7 Abs. 1 Satz 2 ist eingangs wie folgt zu fassen:

„Hat der Geschädigte im Zeitpunkt ...“.

Begründung zu a) und b)

Folgeänderungen der Empfehlung zu § 5.

8. Zu § 6

Die Bundesregierung wird gebeten, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen,

- a) ob der vorgesehene gesetzliche Forderungsübergang (vgl. § 81 a BVG) im Hinblick darauf zu Schwierigkeiten führen kann, daß es wegen der Versagungsgründe nach § 3 im Einzelfall zweifelhaft sein kann, ob Leistungen nach den §§ 1 ff. gewährt werden;
- b) ob es sich empfiehlt, den Forderungsübergang erst dann eintreten zu lassen, wenn dem Entschädigungsberechtigten solche Leistungen zugeflossen sind.

Begründung

Es sollte in Fällen, in denen die Zahlungsfähigkeit des Täters außer Zweifel steht, dem Verletzten die Möglichkeit eröffnet werden, den Täter auch dann in voller Höhe auf Schadensersatz in Anspruch zu nehmen, wenn der Verletzte schon einen Entschädigungsantrag (§ 1 Abs. 1) gestellt hat, zumal sich im Zeitpunkt der Antragstellung nicht immer übersehen läßt, ob und in welcher Höhe Leistungen aufgrund der §§ 1 ff. zu gewährt sind. Der Forderungsübergang sollte deshalb nicht an die Entstehung des Anspruchs (= Antragstellung), sondern an die Leistung durch den Kostenträger anknüpfen.

9. Zu § 7

Im weiteren Gesetzgebungsverfahren sollte geprüft werden, ob die Vorschrift des § 22 des Gesetzes über das Verwaltungsverfahren der Kriegsopferversorgung dahin gehend geändert werden kann, daß in Entschädigungsverfahren Vorabentscheidungen ergehen können, ohne daß die Voraussetzungen für die Leistungen mit Sicherheit bereits festgestellt sind. Nur so kann eine rasche Hilfe für die Opfer von Gewalttaten auch bei langwierigen Ermittlungen in Strafverfahren sichergestellt werden.

10. Zu § 7 Abs. 2

§ 7 Abs. 2 ist wie folgt zu fassen:

„(2) Die Landesregierung bestimmt die örtlich zuständige Behörde.“

Begründung

Nach dem Verfassungsrecht einiger Länder kann die zuständige Behörde auch durch Verwaltungsvorschrift bestimmt werden. Der Bundesgesetzgeber sollte deshalb davon absehen, für eine solche Bestimmung eine Rechtsverordnung vorzuschreiben.

11. Zu § 9

§ 9 ist zu streichen.

Begründung

Dem Recht der gesetzlichen Unfallversicherung ist eine Ersatzleistung für Sachschäden, die bei einem Arbeitsunfall eintreten, unbekannt. Es erschiene daher trotz gewisser Unterschiede in der Interessenlage und der Schutzbedürftigkeit zwischen einem Arbeitsunfall bei der beruflichen und bei einer nach § 539 Abs. 1 Nr. 9 RVO geschützten Tätigkeit schon bedenklich, im letzteren Fall dem Verletzten auch seine Sachschäden und für erforderlich gehaltenen Aufwendungen im Rahmen der RVO zu ersetzen.

Völlig systemwidrig wäre es indes, die beabsichtigte Entschädigung ins Recht der Unfallversicherung einzureihen, ohne daß ein Arbeitsunfall vorzuliegen braucht. Eine solche Regelung, die notwendigerweise auch eine Ergänzung des § 537 RVO zur Folge haben müßte, würde ohne zwingenden Grund einen Eingriff in das System der gesetzlichen Unfallversicherung vornehmen, der zu dem gegebenen Anlaß in keinem vertretbaren Verhältnis steht und wegen der zu befürchtenden Ausdehnung auf ähnlich gelagerte Tatbestände in seiner Tragweite kaum abzuschätzen ist. Die Unzumutbarkeit für die Gemeindeunfallversicherungsverbände und Eigenunfallversicherungen, diese Aufgabe wahrzunehmen, folgt dabei nicht nur aus der sich ergebenden Notwendigkeit, Entschädigungsmittel für eine der gesetzlichen Un-

fallversicherung wesensfremde Ersatzleistung aufzubringen und den damit verbundenen Schwierigkeiten des Feststellungsverfahrens; mehr noch dürfte ins Gewicht fallen die Kostenbelastung mit der in solchen Fällen besonders mühevollen und risikoreichen Rechtsverfolgung der vom Gesetzentwurf eingeräumten Rückgriffsansprüche.

Die Berechtigung und Notwendigkeit, in den Fällen des § 9 Ersatz zu leisten, wird anerkannt. Es muß jedoch nach einer Lösung außerhalb der RVO gesucht und dabei auch erreicht werden, daß nicht nur die Nothelfer (§ 539 Abs. 1 Nr. 9 RVO), sondern auch die in einem Unternehmen zur Hilfe bei Unglücksfällen Tätigen (§ 539 Abs. 1 Nr. 8 RVO), die Blutspender und Spender körpereigener Gewebe (§ 539 Abs. 1 Nr. 10 RVO) und die beim Luftschutz Helfenden (§ 539 Abs. 1 Nr. 12 RVO) einen Anspruch auf Ersatz von Sachschäden erhalten. Diese Personen leisten der Allgemeinheit den gleichen Dienst wie die Nothelfer und sind daher auch gleichzubehandeln.

Es bedarf näherer Prüfung, ob für diese Aufgabe die für die Durchführung des BVG zuständigen Behörden in Betracht kommen.

12. Zu § 13

Die Bundesregierung wird gebeten, im weiteren Gesetzgebungsverfahren darauf hinzuwirken, daß das Gesetz zu einem möglichst frühen Zeitpunkt nach seiner Verkündung in Kraft tritt.

Begründung

Die Opfer von Straftaten erwarten, daß die vorgesehene Entschädigungsregelung bald in Kraft tritt. Im Hinblick darauf ist es wünschenswert, daß der Zeitpunkt des Inkrafttretens — unter Berücksichtigung der verwaltungsmäßigen Vorbereitung — möglichst nahe bei dem Verkündungszeitpunkt liegt.

Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates

Zu Nummer 1

Buchstabe a

Die Bundesregierung verkennt nicht, daß eine Mindestschadensgrenze den Verwaltungsaufwand begrenzen würde. Ein genereller Leistungsausschluß, wie ihn der Bundesrat vorgeschlagen hat, könnte jedoch zu sozialen Härten führen. Die Bundesregierung wird im weiteren Gesetzgebungsverfahren prüfen, wie dem Anliegen des Bundesrates Rechnung getragen werden kann, ohne daß es zu solchen Härten kommt, und entsprechende Formulierungsvorschläge machen.

Buchstabe b

Die Bundesregierung wird die Anregung aufgreifen.

Zu Nummer 2

Buchstabe a

Dem Änderungsvorschlag wird zugestimmt.

Buchstabe b

Dem Änderungsvorschlag wird nicht zugestimmt.

Zwar erscheint das Anliegen, das der Bundesrat mit seinem Änderungsvorschlag verfolgt, berechtigt, jedoch sollte das Problem des Rentenbeginns einheitlich für alle Bereiche der sozialen Entschädigung geregelt werden. Die Bundesregierung wird prüfen, welche Rechtsänderungen notwendig sind, um dieses Ziel zu erreichen. Sie wird entweder im weiteren Gesetzgebungsverfahren oder im Zusammenhang mit dem Siebenten Anpassungsgesetz-KOV geeignete Vorschläge unterbreiten.

Zu Nummer 3

Dem Änderungsvorschlag wird nicht zugestimmt.

Die Bundesregierung hat in der Begründung zu § 2 des Entwurfs die Notwendigkeit eines Ausgleichs auch von Sachschäden, die durch den gegen eine Person gerichteten Angriff entstanden sind, dargelegt. Das gilt z. B. für beschädigte Kleidungsstücke und Gegenstände, die der Geschädigte mit sich geführt hat. Die Versagung eines Ausgleichs würde insbesondere dann zu unbefriedigenden Ergebnissen führen, wenn durch den tätlichen Angriff Hilfsmittel (z. B. Brille, Hörgerät) oder Körperersatzstücke, die der Geschädigte tragen muß, beschädigt oder zerstört worden sind.

Zu Nummer 4

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

Zu Nummer 5

Den in dem Prüfungsbegehren zum Ausdruck kommenden Zielvorstellungen des Bundesrates vermag sich die Bundesregierung nicht anzuschließen.

Die Entschädigung der Opfer von Gewalttaten gehört nach Auffassung der Bundesregierung zum Bereich der sozialen Entschädigung im Sinne des § 5 des von ihr eingebrachten Entwurfs eines Sozialgesetzbuches — Allgemeiner Teil (Drucksache 7/868).

In bezug auf den Inhalt der sozialen Entschädigung kommt dem Recht der Kriegsoferversorgung grundsätzliche Bedeutung zu (vgl. auch Begründung zu dem vorgenannten Entwurf). Schon heute wird das Bundesversorgungsgesetz, das die Grundlage der Entschädigung der Kriegsoffer darstellt, im Zusammenhang mit Ansprüchen nach anderen Gesetzen entsprechend angewandt, so z. B. bei Ansprüchen nach dem Soldatenversorgungsgesetz, dem Zivildienstgesetz und dem Bundes-Seuchengesetz. Es wäre sozialpolitisch nicht vertretbar, als einzige Ausnahme für Opfer von Gewalttaten eine weitergehende Subsidiarität des Entschädigungsanspruchs zu begründen.

Im übrigen wäre eine stärkere Ausdehnung des Subsidiaritätsprinzips mit dem Leistungsgefüge des Bundesversorgungsgesetzes nicht vereinbar. In allen Bereichen, in denen es der Entschädigungsgedanke nicht gebietet, primär die Allgemeinheit zu belasten, ist das Subsidiaritätsprinzip bereits verwirklicht. Dies trifft vor allem hinsichtlich des Anspruchs auf Heilbehandlung wegen Nichtschädigungsfolgen, auf Ausgleichsrente und auf Leistungen im Rahmen der Kriegsoferversorge zu. Dort aber, wo der Entschädigungsgedanke primär eine Belastung der Allgemeinheit und nicht einer bestimmten Gruppe, wie etwa der Versichertengemeinschaft bei einem Träger der Sozialversicherung, nahelegt, sollten die entsprechenden Leistungen des Bundesversorgungsgesetzes vorrangig gewährt werden. Bei einer Ausdehnung des Subsidiaritätsprinzips würden beispielsweise die mit der Heilbehandlung von Gesundheitsstörungen, die durch eine Gewalttat entstanden sind, verbundenen Lasten der Versichertengemeinschaft aufgebürdet, wenn der Geschädigte pflichtversichert ist. Schließlich würde ein erweitertes Subsidiaritätsprinzip die Bearbeitung von Versorgungsanträgen erheblich beeinträchtigen, weil vor der Bewilligung von Leistungen oft langwierige Ermittlungen durchgeführt werden müßten, um festzustellen, ob und inwieweit der durch eine Gewalttat verursachte Schaden durch andere Ansprüche abgedeckt ist. Dabei bliebe das für die Bundesregierung sehr wichtige Anliegen unberücksichtigt, den Opfern einer Gewalttat die zustehenden Entschädigungsleistungen so schnell wie möglich zukommen zu lassen. Der Schädiger wird hierdurch keineswegs von seiner Verpflichtung, den Schaden wiedergutz-

machen, zu Lasten der Allgemeinheit entbunden, weil über den Forderungsübergang nach § 81 a des Bundesversorgungsgesetzes in der Regel ein gerechter Ausgleich zustande kommt.

Zu Nummer 6

Dem Änderungsvorschlag wird nicht zugestimmt.

Die Aufgabe, die Bürger vor gewaltsamen Angriffen zu schützen, fällt primär den Ländern zu, es sei denn, daß die Gewalttat außerhalb der Bundesrepublik begangen wurde. An diesem Sachverhalt hat sich die Bundesregierung bei ihrem Vorschlag über die Kostenträgerschaft orientiert.

Die vom Bundesrat im ersten Abschnitt der Begründung zu dem vorgenannten Änderungsvorschlag aufgezeigten Gesichtspunkte zwingen nicht zu einer entgegengesetzten Regelung. Allein die Tatsache, daß eine gesetzliche Regelung der Ausgestaltung des Sozialstaatsprinzips dient, erfordert nicht, daß der Bund die gesamten Kosten trägt, auch dann nicht, wenn sich der Umfang der Entschädigung nach dem Bundesversorgungsgesetz richtet. Die Kostenträgerschaft des Bundes für Ausgaben, die unmittelbar nach dem Bundesversorgungsgesetz zu leisten sind, leitet sich aus Artikel 120 Abs. 1 Satz 1 GG (Kriegsfolgelasten) her und ist deshalb kein Indiz für die Kostenverteilung in den Fällen, in denen das Bundesversorgungsgesetz entsprechend angewendet wird.

In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, daß alle bisher getroffenen gesetzlichen Regelungen hinsichtlich der Kostentragung der Auffassung der Bundesregierung entsprechen: Kostenträger für Leistungen nach dem Soldatenversorgungsgesetz oder dem Zivildienstgesetz ist im Hinblick auf seine Zuständigkeit für Wehr- und Zivildienstangelegenheiten der Bund. Kostenträger für Leistungen nach dem Bundes-Seuchengesetz sind im Hinblick auf ihre Zuständigkeit für die Seuchenbekämpfung die Länder.

Die übrigen Darlegungen in der Begründung zu dem Änderungsvorschlag lassen keine Beziehung zur Frage der Kostenträgerschaft erkennen. Dies gilt sowohl für die Warnungen, „sich nicht von der Kostenschätzung im Vorblatt . . . beirren zu lassen“ und „das Gesetz birgt die Gefahr in sich, in Richtung auf eine allgemeine Volksversicherung . . . ausgeweitet zu werden“ als auch für den Hinweis auf wirtschafts- und finanzpolitische Erfordernisse, wie sie in der Regierungserklärung vom 17. Mai 1974 angesprochen worden sind. Diese und ähnliche Gesichtspunkte hat die Bundesregierung in ihre Grundüberlegungen, ob und inwieweit den Opfern von Gewalttaten Entschädigungen zukommen sollen, einbezogen, und zwar unabhängig von der Lösung der

Frage, wem die Kostenlast zufällt. Es ist nicht ersichtlich, wieso die vom Bundesrat angestellten Erwägungen — je nachdem, ob die Kosten von den Ländern oder aber vom Bund zu tragen sind — ein unterschiedliches Gewicht haben sollten.

Zu Nummer 7

Den Änderungsvorschlägen (Folgeänderungen zur vorangehenden Nummer) wird nicht zugestimmt.

Zu Nummern 8 und 9

Die Bundesregierung ist bereit, das Anliegen des Bundesrates zu prüfen.

Dabei wird allerdings zu bedenken sein, daß die angestrebten Änderungen nur für sämtliche Gebiete des sozialen Entschädigungsrechts in Betracht gezogen werden können. Sofern sich eine Rechtsänderung als notwendig oder zweckmäßig erweist, werden entsprechende Vorschläge entweder im weiteren Gesetzgebungsverfahren oder im Zusammenhang mit einem der nächsten Anpassungsgesetze nach § 56 des Bundesversorgungsgesetzes gemacht werden.

Zu Nummer 10

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Die Vorschrift des § 7 Abs. 2 entspricht der Regelung des § 55 Abs. 1 des Bundes-Seuchengesetzes; für eine unterschiedliche Fassung der Ermächtigung besteht keine Veranlassung.

Zu Nummer 11

Dem Vorschlag wird nicht zugestimmt.

Die Vorschrift des § 9 verfolgt, wie auch der Bundesrat anerkennt, ein berechtigtes Anliegen. Seit langem wird in der Öffentlichkeit gefordert, die Rechtsstellung der sog. Nothelfer zu verbessern, indem ihnen Ersatz für Aufwendungen und Sachschäden gewährt wird; hierbei wird mit Recht auf die Strafbarkeit unterlassener Hilfeleistung hingewiesen (§ 330 c StGB). Rechtssystematische Bedenken sind schon bisher gegen jede erwogene Lösung geltend gemacht worden. Nach Auffassung der Bundesregierung gewährleistet nur eine Ergänzung der RVÖ eine sachgerechte Abwicklung aller Ansprüche des Nothelfers durch eine Stelle.

Zu Nummer 12

Auch nach Auffassung der Bundesregierung sollte das Gesetz so früh wie möglich in Kraft treten.