

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundesversorgungsgesetzes und anderer Vorschriften (Drucksache 17/5311)

Der WEISSE RING als bundesweit organisierte und mit Abstand größte Einrichtung der Hilfe für Opfer von Kriminalität begrüßt die Anpassung der Rentenleistungen in den neuen Bundesländern an das Leistungsniveau in den alten Bundesländern. Damit wird eine langjährige Forderung des WEISSEN RINGS erfüllt.

Der WEISSE RING begrüßt ferner grundsätzlich die Neuregelungen zur Umsetzung des Urteils des Europäischen Gerichtshofs vom 04.12.2008.

Einigen Änderungsvorhaben kann aus Sicht des WEISSEN RINGS jedoch nicht zugestimmt werden. Es ist unabdingbar, die soziale Absicherung der Opfer von Gewalttaten auch zukünftig zu gewährleisten. Diese soziale Sicherung gibt den notwendigen Rückhalt, um die Tatfolgen ohne materielle Unsicherheit überwinden und wieder genesen zu können. Diese soziale Sicherheit einzuschränken würde bedeuten, Opfer alleine stehen zu lassen und ihnen nicht den notwendigen Schutz zu geben.

Im Einzelnen:

Zu Artikel 1 Nr. 3:

Das persönliche Budget versetzt Behinderte in die Lage, die benötigten Leistungen selbst und eigenverantwortlich zu beschaffen und auszugestalten. Dies eröffnet einerseits die Möglichkeit für ein freies und selbstbestimmtes Leben. Andererseits obliegt den Geschädigten jedoch, mit Leistungserbringern zu verhandeln, selbständig Verträge abschließen und die Leistungserbringung zu organisieren. Dieses erfordert nicht nur im Vorfeld eine umfassende und unabhängige Beratung, sondern kann auch erheblichen Aufwand und Belastungen für die Geschädigten bei Auswahl und Organisation der benötigten Leistungen bedeuten. Dies gilt umso mehr, wenn Dauerleistungen im Wege des persönlichen Budgets erbracht werden, deren Inanspruchnahme dazu führt, dass Geschädigte zu Arbeitgebern der Assistenz werden, wie dies im Bereich der Pflege häufig der Fall ist. Zudem tragen sie das wirtschaftliche Risiko der Vertragsabwicklung mit den Leistungserbringern. Damit wird der gesamte Bereich der Managementaufgaben auf die Geschädigten verlagert.

Wir sehen daher die Problematik, dass Berechtigte durch die positiven Folgen des persönlichen Budgets in Form der hierdurch erlangten Freiheiten gleichzeitig mit ihren Problemen und ihrem Rehabilitationsbedarf alleine gelassen werden. Die Verantwortung für die Leistungsbeschaffung wird auf die Geschädigten verlagert, ohne dass entsprechende Beratungsstrukturen vorhanden sind. Negative Erfahrungen mit der Inanspruchnahme des persönlichen Budgets in den Bereichen, die bisher das persönliche Budget schon vorsehen, wurden bereits gemacht.

Dies gilt umso mehr, als nach dem jetzt vorliegenden Gesetzesentwurf der gesamte Bereich der Heil- und Krankenbehandlung auf Antrag im Wege des persönlichen Budgets erbracht werden soll. Nach der bisher geltenden Rechtslage ist gemäß § 17 Abs. 2 Satz 4 SGB IX die Budgetfähigkeit der Leistungen der Krankenkassen und anderer Leistungsträger auf Leistungen, „die sich auf alltägliche und regelmäßig wiederkehrende Bedarfe beziehen und als Geldleistungen oder durch Gutscheine erbracht werden können“ beschränkt.

Auch im Bereich der Heil- und Krankenbehandlung bedeutet die Budgetierung die vorherige Berechnung der Leistung, damit die kostenmäßige Berechnung der notwendigen medizinischen Leistung. Solche Berechnungen mögen in anderen Bereichen möglich sein, wenn Dauer der Leistung und Kosten pro Stunde die Grundlage für die Berechnung des Budgets sind, wie dies im Bereich der Pflege oder Assistenz der Fall ist. Eine Budgetierung in der gesamten Heil- und Krankenbehandlung würde demgegenüber zu einer vorherigen Pauschalierung der Leistung zu Lasten der Geschädigten führen.

Die Budgetfähigkeit kann aus Sicht des WEISSEN RINGS lediglich im Rahmen des § 17 Absatz 2 S. 4 SGB IX gegeben sein. Eine darüber hinausgehende Leistungserbringung im Bereich der Heil- und Krankenbehandlung beinhaltet aus Sicht des WEISSEN RINGS die große Gefahr der Verlagerung der Verantwortlichkeit auf die Geschädigten und lässt sie mit ihrem Heilbehandlungsbedarf alleine. Dies ist im Bereich der Heil- und Krankenbehandlung im Vergleich zu anderen Leistungen umso schwerwiegender, als hier die Sicherstellung der Heilung der Tatfolgen und damit das Recht auf Genesung tangiert ist. Wir halten daher eine entsprechende Einschränkung des § 9 Absatz 2 BVG für unabdingbar.

Die geplante Ergänzung von § 9 BVG stellt nicht lediglich klar, welche Leistungen im Wege des persönlichen Budgets erbracht werden können. Die geplante Änderung erweitert vielmehr den Anwendungsbereich des persönlichen Budgets und beinhaltet nicht lediglich eine Klarstellung, sondern ändert den Anwendungsbereich des persönlichen Budgets.

Aus Sicht des WEISSEN RINGS ist auch weiterhin am Sachleistungsprinzip in der Heil- und Krankenbehandlung festzuhalten und nur die Budgetfähigkeit der Leistungen vorzusehen, die sich auf alltägliche und regelmäßig wiederkehrende Bedarfe beziehen und die als Geldleistungen oder durch Gutscheine erbracht werden können.

Zu Artikel 1 Nr. 10 a:

Angesparte / nachgezahlte Grundrente

Die vorgesehene Regelung stellt im Vergleich zu der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 27.5.2010 (BVerwG 5 C 7.09) eine erhebliche Verschlechterung dar.

Nach dieser Entscheidung dürfen angesparte Beträge aus Grundrentenzahlungen nicht als Vermögen bewertet werden, da dies für Leistungsberechtigte eine Härte im Sinne von § 88 Abs. 3 Satz 1 BSHG bedeuten würde.

Das Bundesverwaltungsgericht verweist in seiner Entscheidung auf die besondere Funktion der Beschädigtengrundrente: „Sie ist nämlich eine Sozialleistung, die zwar einerseits typisierend und pauschalierend einen besonderen schädigungs- oder behinderungsbedingten Mehrbedarf abdecken soll (BSG, Urteil vom 28. Juli 1999 – B 9 VG

6/98 R – FEVS 51,202), andererseits aber maßgeblich dadurch geprägt ist, dass sie als Entschädigung für die Beeinträchtigung der körperlichen Integrität immateriellen (ideellen) Zwecken wie der Genugtuung für erlittenes Unrecht dient. Letzteres gilt besonders für die nach dem Opferentschädigungsgesetz berechtigten Opfer von Straftaten, die gerade auch deshalb entschädigt werden, weil sie einen (erheblichen) Schaden an immateriellen Rechtsgütern erlitten haben.“ (BVerwG a.a.O., Rdn 23) Unter Hinweis auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 14.03.2000 (1 BvR 284, 1659/96) führt das Bundesverwaltungsgericht aus, dass sich der immaterielle Anteil der Grundrente in „erheblichem und die Grundrente insgesamt prägendem Maße erhöht“ (BVerwG a.a.O., Rdn 26) habe.

Das Bundesverwaltungsgericht führt aus, dass auch die verbleibende materielle Komponente nicht dazu führe, dass eine angesparte Grundrente anzurechnen sei: „Denn diese verbleibende materielle Funktion der Beschädigtengrundrente wird heute derart von ihrer immateriellen Zwecksetzung überlagert, dass ihr materieller Gehalt nicht mehr sinnvoll abgegrenzt bzw. quantifiziert werden kann. Die Beschädigtengrundrente wird zudem unabhängig von den Einkommens- und Vermögensverhältnissen des Empfängers pauschal und ohne Rücksicht auf einen im Einzelfall konkret nachzuweisenden Mehrbedarf gezahlt...“ (BVerwG a.a.O., Rdn 27).

Diese Bewertung wird auch von der Literatur geteilt.

Demgegenüber sieht der Gesetzesentwurf eine weitgehende Anrechnungsmöglichkeit vor. Die vorgesehene Härteklausele ist kein ausreichendes Äquivalent.

Guthaben, die aus Nachzahlungen der Grundrente resultieren oder von den Geschädigten angespart werden, müssen auch zukünftig von jeder Anrechnung frei bleiben. Die Grundrente verfolgt immaterielle Zwecke und stellt den Ausgleich für erlittenes Leid dar. Ein Zugriff auf diese Beträge kann aus Opferschutzgesichtspunkten nicht akzeptiert werden.

Die Freistellung nachgezahlter Beträge gemäß § 25 f Absatz 1 S. 5 BVG für den Zeitraum eines Kalenderjahres gibt keinen adäquaten Ausgleich und wahrt nicht die Rechte der Geschädigten.

Selbstgenutztes Wohneigentum

Eine weitere Verschlechterung ergibt sich daraus, dass § 25 f Abs. 1 Satz 6 (neu) BVG nicht mehr auf § 90 Abs. 2 Nummer 8 SGB XII verweist. Das selbstgenutzte angemessene Hausgrundstück wird damit nicht mehr als Schonvermögen im Sinne des SGB XII - Sozialhilfe qualifiziert, es steht nicht mehr unter dem Schutz, wie er durch das SGB XII – Sozialhilfe und die hierzu ergangene Rechtsprechung gegeben ist. Auch dies ist aus Opferschutzgesichtspunkten nicht zu akzeptieren.

Zu Artikel 1 Nr. 16 und Nr. 32:

Aus Sicht des WEISSEN RINGS ist es grundsätzlich zu diskutieren, ob eine Vereinfachung der Regelungen zum Berufsschadensausgleich wünschenswert wäre.

Eine Neuregelung setzt jedoch zwingend voraus, dass damit keine Verschlechterung der Leistungen verbunden ist.

Nach dem jetzt vorliegenden Gesetzesentwurf ist eine Beurteilung der zukünftigen Leistungshöhe nicht möglich, da hierfür die konkrete Zuordnung zu den einzelnen Besoldungsgruppen entscheidend ist. Diese ist dem vorgelegten Entwurf nicht zu entnehmen, da die überarbeitete Berufsschadensausgleichsverordnung (BSchAV) nicht Gegenstand des Gesetzesentwurfs ist.

Unabdingbar ist ferner die Beibehaltung der Regelungen des § 6 BSchAV, da diese die notwendige Flexibilität geben, in besonderen Fällen einen angemessenen Berufsschadensausgleich gewähren zu können.

Bedenken bestehen ferner hinsichtlich der geplanten Fortschreibung der Renten. Für bereits bewilligte Renten würde weiterhin § 56 BVG gelten. Bei Neufällen wäre eine gleichwertige Anpassung nicht mehr gegeben, da hier ausschließlich die beamtenrechtliche Entwicklung maßgeblich wäre. Auch dies könnte zu einer Verschlechterung führen. Die Entwicklung der Beamtengehälter ist bekanntlich in den letzten Jahren deutlich hinter der Entwicklung der Gehälter in der allgemeinen Wirtschaft zurück geblieben.

Bedenken bestehen ferner, ob der vorgelegte Entwurf den Voraussetzungen des Artikels 80 GG als Ermächtigungsgrundlage entspricht. Die jetzt vorgesehene Regelung erscheint sehr unbestimmt und erweckt eher den Eindruck, die Zuordnung zu den Besoldungsgruppen werde ohne parlamentarische Kontrolle dem Ordnungsgeber vollständig überlassen und ausschließlich fiskalischen Interessen untergeordnet. Die konkrete Zuordnung zu den Besoldungsgruppen und sich hieraus möglicherweise ergebenden Verschlechterungen im Vergleich zu einer Einordnung nach bisherigem Recht kann dem Entwurf nicht entnommen werden.

Eine endgültige Bewertung und Stellungnahme bedingt die gleichzeitige Kenntnis der geänderten Berufsschadensausgleichsverordnung. Nur im Gesamtzusammenhang der geplanten Regelungen ist eine differenzierte Bewertung möglich.

Zu Artikel 1 Nr. 22:

Nach der vorgesehenen Neuregelung soll der Ersatz für entgangenen Arbeitsverdienst bei Durchführung einer von der Verwaltungsbehörde genehmigten ambulanten Behandlung und bei Anpassung und Ausbildung im Gebrauch von Hilfsmitteln entfallen. Hierfür sehen wir keine Veranlassung. Auch zukünftig ist zu erwarten, dass Geschädigte ihren Wohnsitz im Ausland haben werden. Die Begründung, Fälle des zu ersetzenden Arbeitsverdienstes würden praktisch nicht mehr auftreten, weil die Mehrzahl der Berechtigten aus dem Berufsleben ausgeschieden sei, trifft jedenfalls für die Opfer von Gewalttaten nicht zu.

Zu Artikel 1 Nr. 23:

Auch diese Neureglung beinhaltet eine Leistungskürzung, für die wir keine Veranlassung sehen. Die bisher vorgesehenen Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben werden zukünftig nicht mehr erbracht werden. Wie bereits zu Artikel 1 Nr. 22 ausgeführt, ist ein Großteil der Gewaltopfer - jedenfalls vor der Tat - erwerbstätig und steht „mitten im Leben“. Mit dem zunehmenden Zusammenwachsen Europas wird sich auch die Zahl der potentiellen Leistungsfälle deutlich erhöhen.

Zu Artikel 3 Nr. 2 b:

Der WEISSE RING fordert seit langem volle Leistungen nach dem Opferentschädigungsgesetz / Bundesversorgungsgesetz auch für Auslandstaten. Diese Leistungen dürfen nicht eingeschränkt erbracht werden, sondern müssen den vollen Leistungskatalog umfassen.

Die jetzt vorgesehene Entschädigungsregelung des § 3 a OEG stellt einen ersten wichtigen Schritt dar.

Aus Sicht einer Opferschutzorganisation ist es nicht tragbar, das ohnehin eingeschränkte Leistungsniveau weiter zu beschränken und damit Leistungen zu kürzen.

Zu Artikel 3 Nr. 4 und 5:**Einigungsvertrag:**

Nach Anlage I Kapitel VIII Sachgebiet K Abschnitt III Nr. 18 c gilt

„§ 10 OEG für Ansprüche aus Taten, die in dem in Artikel 3 des Vertrages genannten Gebiet nach dem 2. Oktober 1990 begangen worden sind. Darüber hinaus gelten die §§ 1 bis 7 für Ansprüche aus Taten, die in dem in Satz 1 genannten Gebiet in der Zeit vom 7. Oktober 1949 bis zum 2. Oktober 1990 begangen worden sind, nach Maßgabe des § 10a.“

Nach der aktuellen Rechtslage gilt das OEG damit in vollem Umfang für Taten in den neuen Bundesländern ab dem 03.10.1990. Die in den Gesetzesentwurf aufgenommene Regelung geht demgegenüber davon aus, dass erst Taten ab dem 01.01.1991 unter dem vollen Schutz des OEG stehen.

Für diese Verschlechterung der Rechtslage ist kein Grund zu erkennen. Eine Anpassung des Gesetzesentwurfs ist erforderlich.

Versorgung für Auslandstaten gemäß § 3 a OEG:

Da mit dem dritten OEG-Änderungsgesetz keine Übergangsvorschriften in das Gesetz eingefügt wurden, haben die Regelungen zur Auslandsversorgung auch Geltung für Ansprüche aus Taten, die vor dem 01.07.2009 begangen worden sind. Aus Sicht des WEISSEN RINGS ist eine Einschränkung der Versorgungsansprüche für diesen

Personenkreis und damit eine Begrenzung auf Taten ab dem Inkrafttreten des Gesetzes nicht zu akzeptieren.

Dies gilt umso mehr, als es sich hier um einen zeitlich und räumlich begrenzten sehr kleinen Kreis potentiell Anspruchsberechtigter handelt. Die bisherigen praktischen Erfahrungen mit Ansprüchen gem. § 3a OEG zeigen, dass die finanziellen Auswirkungen deutlich hinter den Erwartungen zurück geblieben sind. Die geplante Änderung würde außerdem in unzulässiger Weise einen bisher bestehenden potentiellen Anspruch nachträglich entfallen lassen. Einsparungen zu Lasten dieser Opfer wären nicht nur kleinlich, sondern mit dem Makel bewusster Rechtsverschlechterung für Opfer von Gewalttaten behaftet. Damit würde der erfreulicherweise von Politik und Gesellschaft gleichermaßen getragene wachsende Ausbau von Opferrechten konterkariert werden.