

Mitteilung des Senats vom 21. April 2015**Ansprüche für Opfer von Straftaten auf staatliche Entschädigung besser umsetzen und erweitern**

Die Bürgerschaft (Landtag) hat am 15. Dezember 2011 beschlossen:

„Die Bürgerschaft (Landtag) bittet den Senat,

1. zu prüfen, inwieweit die Handhabung der für die Umsetzung der Ansprüche aus dem Opferentschädigungsgesetz (OEG) zuständigen Behörden und Gerichte den Vorgaben des Abschlussberichts des runden Tisches „Sexueller Kindesmissbrauch“ vom 30. November 2011 entspricht, insbesondere sicherzustellen,
 - a) dass die für die Beratung und Entscheidung über Leistungen nach dem OEG zuständigen Bediensteten über hinreichende Expertise im Hinblick auf Psychotraumatologie und den Umgang mit Traumatisierung verfügen,
 - b) dass Leistungen bei Bedarf in ausreichendem Maß und Umfang auch vorläufig bewilligt werden,
 - c) dass Entschädigungen auch unabhängig davon bewilligt werden, ob das Gewaltopfer die Tat angezeigt hat und unabhängig davon, ob der Täter in einem Strafverfahren rechtskräftig verurteilt worden ist, wenn es kein Anzeichen dafür gibt, dass die behauptete Gewalttat nicht stattgefunden hat,
 - d) dass bei der Beurteilung der Ansprüche nach dem OEG kompetente Gutachterinnen und Gutachter eingesetzt werden,
 - e) dass das gesamte Verfahren opferschonend gestaltet und opferschonende Antragsformulare verwendet werden.
2. sich auf Bundesebene für die Aufnahme weiterer Tatbestände wie der Freiheitsberaubung (§ 239 Strafgesetzbuch [StGB]) und der Nachstellung (§ 238 StGB) als Anspruchsvoraussetzung in das Opferentschädigungsgesetz einzusetzen und entsprechend den Empfehlungen des Abschlussberichts des runden Tisches im Interesse der Opfer auf umfassende Entschädigung und zügigen opferschonenden Ablauf zu reformieren.
3. der Bürgerschaft (Landtag) innerhalb eines halben Jahres über das Erreichte zu berichten.“

Bericht des Senats

Der Senat erstattet folgenden Bericht:

Die Bundesregierung hat im März 2010 beschlossen, einen runden Tisch „Sexueller Kindesmissbrauch in Abhängigkeits- und Machtverhältnissen in privaten und öffentlichen Einrichtungen und im familiären Bereich“ einzurichten sowie eine unabhängige Beauftragte für Fragen des sexuellen Kindesmissbrauchs (UBSKM) zu berufen. Runder Tisch und USBKM haben im April 2010 ihre Arbeit aufgenommen.

Auslöser war eine breite Medienberichterstattung über jahrelange und systematische Missbrauchsfälle an verschiedenen Internatsschulen in Deutschland.

Zu den Anträgen im Einzelnen

1. zu prüfen, inwieweit die Handhabung der für die Umsetzung der Ansprüche aus dem Opferentschädigungsgesetz zuständigen Behörden und Gerichte den Vorgaben des Abschlussberichts des runden Tisches „Sexueller Kindesmissbrauch“ vom 30. November 2011 entspricht.“

Die Forderungen des Abschlussberichts des runden Tisches können von Verwaltung und Rechtsprechung nur aufgegriffen werden, sofern sie sich im Rahmen der bestehenden Gesetzeslage umsetzen lassen. Eine umfassende Reform der gesetzlichen Regelungen des Sozialen Entschädigungsrechts (SER) wird derzeit von Bund und Ländern vorbereitet. Dabei wird den Forderungen des runden Tisches besondere Beachtung geschenkt.

- a) „insbesondere sicherzustellen, dass die für die Beratung und Entscheidung über Leistungen nach dem OEG zuständigen Bediensteten über hinreichende Expertise im Hinblick auf Psychotraumatologie und den Umgang mit Traumatisierung verfügen.“

Zuständig für die Beratung und Entscheidung über Leistungen nach dem OEG ist im Amt für Versorgung und Integration Bremen (AVIB) ein eigener Abschnitt. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dieses Abschnitts sind Verwaltungskräfte, die über Erfahrungen in der Bearbeitung des OEG verfügen.

Ein direkter Kontakt zwischen Opfer und Sachbearbeiterin/Sachbearbeiter findet nur selten statt. In der Regel läuft das Verfahren schriftlich und über Bevollmächtigte (Opferverbände, Rechtsanwältinnen/Rechtsanwälte oder Vormünder der Jugendhilfe).

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) bietet aufgrund der Erfahrungen des runden Tisches Fortbildungen und Erfahrungsaustausche auf Sachbearbeiterebene an. Diese werden auch von den bremischen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern wahrgenommen. Bei Bedarf können die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter psychologische Supervision in Anspruch nehmen; dabei wird auch der Umgang mit traumatisierten Personen thematisiert.

Das AVIB stellt durch kontinuierliche Fortbildung in diesem komplexen Aufgabengebiet eine Qualifizierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Abschnitt OEG sicher.

Das Thema Opferschutz spielt auch in der Fortbildung für Richterinnen und Richter eine außerordentlich wichtige Rolle. Die Deutsche Richtera Akademie beispielsweise bietet hierzu zahlreiche Veranstaltungen an, an denen bremische Richterinnen und Richter regelmäßig teilnehmen.

- b) „insbesondere sicherzustellen, dass Leistungen bei Bedarf in ausreichendem Maß und Umfang auch vorläufig bewilligt werden.“

Das Gesetz über das Verwaltungsverfahren der Kriegsopferversorgung (KOVVfG), das hier anzuwenden ist, bietet nach § 22 Absatz 4 die Möglichkeit, Leistungen unter Vorbehalt vorläufig zu erbringen. Dies setzt voraus, dass die Voraussetzungen mit Wahrscheinlichkeit gegeben sind.

Für Leistungen der Heilbehandlung (Krankenkassenleistungen, § 10 Absatz 8 Bundesverwaltungsgesetz [BVG]) und der Kriegsopferfürsorge (KOF, § 25 Absatz 5 BVG) gibt es vergleichbare Regelungen.

Bei den Leistungen der KOF kann vorläufig geleistet werden, wenn mit einer Anerkennung des Versorgungsanspruchs zu rechnen ist. Bei der Ermessungsausübung ist zu prüfen, ob erhebliche negative Folgen für das Opfer zu erwarten sind, wenn nicht vor Anerkennung bereits Leistungen erbracht werden.

Die Versorgungsverwaltung – so auch das AVIB – macht von diesen gesetzlichen Grundlagen Gebrauch. Statistisch erfasst wird die Anzahl der Vorbehaltsentscheidungen nicht.

Die Regelung für die vorläufige Gewährung von Heilbehandlung wird von der Versorgungsverwaltung auch als gesetzliche Grundlage für die Errichtung von Traumaambulanzen herangezogen. Bei den Traumaambulanzen

tritt die Ermittlung der OEG-Antragsvoraussetzungen hinter der Akutversorgung von psychischen Störungen zurück.

- c) „insbesondere sicherzustellen, dass Entschädigungen auch unabhängig davon bewilligt werden, ob das Gewaltopfer die Tat angezeigt hat und unabhängig davon, ob der Täter in einem Strafverfahren rechtskräftig verurteilt worden ist, wenn es kein Anzeichen dafür gibt, dass die behauptete Gewalttat nicht stattgefunden hat.“

Entschädigungen werden im Rahmen des OEG gewährt, wenn ein vorsätzlicher, rechtswidriger tätlicher Angriff vorliegt und der Antragsteller dadurch gesundheitlich geschädigt wurde. Die Tatsachen müssen grundsätzlich voll nachgewiesen, d. h. ohne vernünftige Zweifel mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit bewiesen sein (Vollbeweis).

Zwar gilt der Untersuchungsgrundsatz (§ 20 SGB X [Sozialgesetzbuch]), d. h. die Versorgungsverwaltung hat den Sachverhalt von Amts wegen zu ermitteln. Die Beweislast geht jedoch zulasten des Antragstellers. Eine Umkehr der Beweislast für den Tathergang sieht das OEG nicht vor.

Eine Strafanzeige ist nicht zwangsläufig erforderlich. Jedoch erleichtern Erkenntnisse aus einem Strafverfahren den Nachweis erheblich.

Die Mitarbeiterinnen/Mitarbeiter des AVIB sind nicht an strafgerichtliche Entscheidungen gebunden und können etwa bei einem Freispruch des Angeklagten gleichwohl OEG-Leistungen gewähren.

Der Ausgang des Strafverfahrens muss allerdings in den Fällen maßgeblich berücksichtigt werden, in denen die Versorgungsverwaltung mangels eigener Erkenntnismöglichkeiten den Sachverhalt nicht weiter aufklären kann. Das kann insbesondere der Fall sein, wenn die Schilderungen des Tathergangs durch das Opfer und durch den mutmaßlichen Täter erheblich auseinanderfallen und dadurch berechtigte Zweifel an der Darstellung des Opfers entstehen oder wenn die Bewertung des Geschehens von weiteren Zeugenaussagen abhängig ist.

Jedoch: Nach § 2 Absatz 2 OEG „können“ Leistungen „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“. Diese Bestimmung konkretisiert die Mitwirkungspflicht des Opfers für den Regelfall. Dabei ist zu bedenken, dass die Versorgungsverwaltung nicht annähernd über die Ermittlungsmöglichkeiten der Strafverfolgungsbehörden verfügt und daher in eigener Zuständigkeit den Sachverhalt oftmals nicht aufklären kann.

Das AVIB macht von der Regel, nach der das Opfer eine Strafanzeige zu stellen hat, nach pflichtgemäßem Ermessen Ausnahmen, insbesondere wenn die Stellung einer Strafanzeige unzumutbar oder unmöglich erscheint. Dies kann insbesondere bei sexuellem Missbrauch von Kindern oder bei Gewalt gegen Frauen in besonderen Abhängigkeitsverhältnissen der Fall sein.

Abweichend vom Grundsatz des Vollbeweises kann es nach Maßgabe des § 15 Satz 1 KOVVfG in Verbindung mit § 6 Absatz 3 OEG ausnahmsweise ausreichen, wenn die Angaben des Antragstellers „glaubhaft“ erscheinen (vergleiche Bundessozialgericht [BSG], Urteil vom 17. April 2013, Az. B 9 V 1/12 R). Bei der Glaubhaftmachung im Sinne des § 15 Satz 1 KOVVfG handelt es sich um den mildesten Beweismaßstab des Sozialrechts.

Glaubhaftmachung bedeutet das Dartun einer überwiegenden Wahrscheinlichkeit, d. h. der guten Möglichkeit, dass sich der Vorgang so zugetragen hat, wobei durchaus gewisse Zweifel bestehen bleiben können. Darauf kann zurückgegriffen werden, wenn „Unterlagen nicht vorhanden oder nicht zu beschaffen oder ohne Verschulden des Antragstellers oder seiner Hinterbliebenen verlorengegangen sind“ (§ 15 Satz 1 KOVVfG).

- d) „insbesondere sicherzustellen, dass bei der Beurteilung der Ansprüche nach dem OEG kompetente Gutachterinnen und Gutachter eingesetzt werden.“

Im Bereich der Versorgungsverwaltung gilt das Folgende:

Gutachtliche Kompetenz wird durch die Anerkennung als Fachärztin oder Facharzt nachgewiesen. Die Auswahl der Sachverständigen für die Begutachtungen im Rahmen des OEG erfolgt durch den Ärztlichen Dienst des AVIB.

— Begutachtungen im Bereich Kinder- und Jugendpsychiatrie

In der Stadt Bremen steht eine Klinik für Kinder- und Jugendpsychiatrie und Jugendpsychotherapie zur Verfügung.

In der Stadt Bremerhaven steht eine Tagesklinik für Kinder- und Jugendpsychiatrie und Psychotherapie zur Verfügung.

Niedergelassene Ärzte und Psychotherapeuten im Land Bremen werden in diesem Bereich nicht zur gutachterlichen Tätigkeit herangezogen.

Weiterer kinder- und jugendpsychiatrischer Fachverband kann in Niedersachsen herangezogen werden.

— Begutachtungen im Bereich der Erwachsenenpsychiatrie

In diesem Bereich erstellen in der Stadt Bremen die Kliniken für Psychiatrie und Psychotherapie sowie ambulant tätige Psychiaterinnen/Psychiater, Ärztinnen/Ärzte für Psychosomatik, ärztliche und psychologische Psychotherapeuten Gutachten.

In Bremerhaven und in Debestedt gibt es Fachkliniken, auf die zurückgegriffen werden kann.

Im Bereich der Justiz gibt es keine Hinweise darauf, dass die mit dem OEG befassten Gerichte Sachverständige bestellen, die nicht über die erforderlichen Kompetenzen verfügen.

e) „insbesondere sicherzustellen, dass das gesamte Verfahren opferschonend gestaltet und opferschonende Antragsformulare verwendet werden.“

Grundsätzlich erwartet der Gesetzgeber, dass das Opfer einer Gewalttat einen wesentlichen Beitrag zur Aufklärung leistet, der jedoch je nach Tatgeschehen und Beweislage schon mit einer Strafanzeige erfüllt werden kann.

Ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren erlaubt es der Versorgungsverwaltung, auf die strafrechtlichen Akten zurückzugreifen und auf (belastende) Doppelbefragungen zu verzichten, sofern es um die Feststellung der Tat geht. Dies wirkt sich zwar negativ auf die Verfahrensdauer aus, ist aber die opferschonendste Art der Sachbearbeitung. Freilich kann ein Ermittlungsverfahren bereits eine erhebliche Belastung für das Opfer mit sich bringen.

Der Forderung des runden Tisches „sexueller Kindesmissbrauch“ entsprechend haben BMAS und Länder gemeinsam ein bundeseinheitliches Antragsformular entworfen, das opferschonend mit klaren Hinweisen gestaltet ist.

Das Vorblatt des bundeseinheitlichen Antragsformulars kann von den Ländern – insbesondere bezüglich der zuständigen Behörden und vorhandener Beratungsstellen – angepasst werden.

Das neue Antragsformular mitsamt dem Vorblatt ist auf der Homepage des AVIB abzurufen.¹⁾

2. „sich auf Bundesebene für die Aufnahme weiterer Tatbestände wie der Freiheitsberaubung (§ 239 StGB) und der Nachstellung (§ 238 StGB) als Anspruchsvoraussetzung in das Opferentschädigungsgesetz einzusetzen und entsprechend den Empfehlungen des Abschlussberichts des runden Tisches im Interesse der Opfer auf umfassende Entschädigung und zügigen opferschonenden Ablauf zu reformieren.“

Der Senat ist der Überzeugung, dass psychische Gewalt im Rahmen der staatlichen Entschädigung von Gewaltopfern – abweichend vom derzeitigen Rechtszustand – jedenfalls dann berücksichtigt werden muss, wenn diese Form der

¹⁾ <http://www.avib.bremen.de/sixcms/media.php/13/Bundeseinheitlicher%20OEG-Antrag%20mit%20Vorblatt%20f%20FCr%20Bremen.pdf>.

Gewalt in ihrer Intensität einem tätlichen Angriff, also dem unmittelbaren Einwirken auf den Körper des Opfers, gleichgesetzt werden kann. Dies dürfte insbesondere bei Tatbeständen wie Freiheitsberaubung, Nachstellung oder Menschenhandel naheliegen. Im Rahmen des laufenden Reformprozesses wird sich der Senat in diesem Sinne einsetzen.