



VOLKSANWALTSCHAFT

An das
Bundesministerium für Arbeit,
Soziales und Konsumentenschutz
Stubenring 1
1010 Wien

Die Vorsitzende

Sachbearbeiter/-in:
Mag. Johannes Carniel

Geschäftszahl:
VA-6100/0005-V/1/2012

Datum:
11. Dezember 2012

Betr.: Stellungnahme zum Verbrechenopfergesetz
Ihre GZ: BMASK-40101/0007-IV/9/2012

Sehr geehrte Damen und Herren!

Gerne nimmt die Volksanwaltschaft (VA) zu der geplanten Novellierung des Verbrechenopfergesetzes (VOG) Stellung. Vorweg hält die VA fest, dass sie die Erweiterung des Anwendungsbereichs, wie zB die Einbeziehung von Opfern des Menschenhandels, und eine Erhöhung der Pauschalbeträge prinzipiell sehr begrüßt. Im Folgenden werden die völkerrechtlichen Verpflichtungen im Bereich der Verbrechenopferhilfe näher beleuchtet und weitere Adaptierungen vorgeschlagen. Zusätzlich wird auf das Problem von Entschädigungen für Opfer von Gewalt und Missbrauch („ehemalige Heimkinder“), deren Ansprüche schon verjährt sind, eingegangen.

Prinzipiell ist festzuhalten, dass Verbrechenopfer in Österreich auf Basis des allgemeinen Schadenersatzrechtes Tätern bzw. Verantwortlichen gegenüber finanzielle Wiedergutmachung zivilrechtlich einfordern bzw. auch gegenüber der Republik auf Grundlage der Amtshaftung geltend machen können. Die tatsächliche Befriedigung solcher Ansprüche hängt aber von zahlreichen Faktoren ab und kann unter Umständen schwer zu erreichen sein (z.B. im Fall einer Verjährung). Opfer von Straftaten haben beispielsweise die Kosten des Schadenersatzprozesses gegen den Täter trotz Obsiegens häufig selbst zu tragen, weil der Täter vermögenslos ist oder wird. Die VA forderte deshalb schon in der Vergangenheit, dass den Opfern ein kostenloser Rechtsbeistand gewährt oder ihnen wenigstens ein Teil entstandenen Prozesskosten ersetzt wird. Eine zumindest

teilweise Übernahme der Prozesskosten ist im aktuellen Entwurf zur Änderung des Verbrechenopfergesetzes leider wieder nicht vorgesehen.

Die der Volksanwaltschaft mit dem OPCAT-Durchführungsgesetz, BGBl. Nr. 1/2012, übertragenen Aufgaben zum „Schutz und Förderung der Menschenrechte“ im Sinne des Einleitungssatzes des Art 148a ABs. 3 B-VG schließt den „Schutz vor Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe“ im Sinne des OPCAT [Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 18. Dezember 2002, UN Doc. A/RES/57/199 (2003)] mit ein, geht jedoch darüber hinaus. Wie aus den Erläuternden Bemerkungen zu entnehmen ist, hat die Volksanwaltschaft im Rahmen ihrer Tätigkeit auch internationale Menschenrechtsstandards als Beurteilungsmaßstab heranzuziehen. Auf Basis internationaler Normen lässt sich ein diesen Novellenentwurf überschreitender legislativer Handlungsbedarf ableiten.

Internationale Menschenrechtsnormen und staatliche Verpflichtungen gegenüber Opfern von Verbrechen

Vorweg sei festgehalten, dass im Folgenden nur eine Auswahl der anwendbaren Völkerrechtsquellen analysiert wird.

Ein allgemeines Recht auf Entschädigungen bei Menschenrechtsverletzungen ist im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte („ICCPR“) in Art.2/3 begründet. Dieses Recht kann Wiedergutmachung für materielle Schäden, wie zB Vermögens- oder Einkommensverluste, entgangener Gewinn, sowie immaterielle Schäden, wie zB Ersatz für physische oder psychische Schmerzen bzw. Leid, erlittener Demütigungen, Verlust des Ansehens etc umfassen (vgl. Nowak, CCPR-Commentary, 62ff).

Auch die von der UN-Generalversammlung beschlossenen *“Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law”* („Basic Principles on Reparation“) sehen Entschädigungsleistungen für Opfer schwerer Menschenrechtsverletzungen vor (zB bei Anwendung oder Androhung von Folter). Opfer sollten nach diesen Richtlinien Wiedergutmachung für physisches oder psychisches Leid, entgangene Möglichkeiten (Arbeit, Bildung, Sozialleistungen), Vermögens- und Einkommensverluste, Kosten für Rechtsvertretung, medizinische oder psychologische Behandlung sowie immaterielle Schäden. Zusätzlich sollte die Rückkehr an den Wohnort oder die Wiederaufnahme von Erwerbsarbeit ermöglicht werden. Unter

Punkt 16 wird auch betont, dass Staaten Entschädigungsprogramme einführen sollen, um Opfer, die von Schuldern keine Wiedergutmachung erhalten, zu unterstützen.

Bereits 1985 hat die UN-Generalversammlung in der „Declaration of Basic Principle of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power“ gefordert, dass Staaten Verbrechenopfern finanziell entschädigen sollten, falls Täter oder Verantwortliche Schäden nicht vollkommen wiedergutmachten. Zur Finanzierung sollten nationale Fonds eingerichtet werden.

Die UN-Antifolterkonvention (CAT) sieht, nach einhelliger Auffassung, sowohl nach Folter als auch anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe einen Anspruch auf Entschädigung vor (Art. 14 bzw. Art. 16 vgl Nowak UNCAT- Commentary, 487 und 571ff). Die Wiedergutmachung soll den erlittenen materiellen und immateriellen Schaden so gut wie mögliche beseitigen (Guridi v. Spain: „...*compensation should cover all damages suffered by victim...*“). Der UN-Ausschuss gegen Folter interpretierte CAT insofern, dass Staaten Opfern adäquate Entschädigungen leisten sollten, falls diese auf zivilrechtlichem Weg nicht oder nur unzureichend bzw. unter erschwerten Bedingungen durchsetzbar sind. Der UN-Ausschuss erkannte das Problem, dass Opfer zwar theoretisch auf zivilrechtlichem Weg Ansprüche auf Wiedergutmachung geltend machen könnten, aber formale oder sonstige Gründe dem vielfach entgegenstehen. Unabhängig warum Opfer keinen Schadenersatz bekommen, sollte der Staat in solchen Fällen Ersatzansprüche vorsehen.

Auf europäischer regionaler Ebene sieht die Europäische Menschenrechtskonvention bei Verstößen das Recht auf Entschädigung für unmittelbare und mittelbare materielle sowie immaterielle Schäden vor.

Das Übereinkommen des Europarats zur Bekämpfung von Menschenhandel regelt sowohl das Recht auf Schadenersatz für materielle und immaterielle Schäden gegenüber Menschenhändlern oder Verantwortlichen sondern sieht auch ein Recht Zugang zu einem staatlichen Entschädigungsprogramm für die Wiedergutmachung materieller und immaterieller Schäden vor. Bei der Regelung orientierte sich der Europarat an dem Europäischen Übereinkommen über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten.

Das Ministerkomitee des Europarats bestätigte in seiner Recommendation Rec (2006) 8 nicht nur die Notwendigkeit staatlicher Entschädigungsprogramme, sondern betonte auch, dass diese

für alle Opfer unabhängig von ihrer Nationalität zugänglich sein sollten. Sowohl materielle als auch immaterielle Schäden sollten von der Wiedergutmachungspflicht umfasst sein.

Die EU Richtlinie zur Entschädigung der Opfer von Straftaten sieht verpflichtend die Einführung eines staatlichen Programmes für die gerechte und angemessene Entschädigung von Opfern vor.

Der Zugang von Kindern und Frauen zu Schadenersatzleistungen wird auch in zahlreichen völkerrechtlichen Quellen thematisiert. Beispielsweise verlangen die „UN Guidelines on Justice for Child Victims and Witnesses of Crime“ nicht nur eine vollständige Wiedergutmachung sondern auch kindergerechte Verfahren und Entschädigungen.

Der UNICEF Reference Guide on Protecting the Rights of Child Victims of Trafficking in Europe betont die Notwendigkeit, dass minderjährige Opfer ein Recht auf Entschädigung für materielle und immaterielle Schäden haben und die Notwendigkeit einer kindergerechten Herangehensweise bei der Gewährung. Ähnlich die UNHCHR Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking.

In der Resolution 52/86 fordert die UN-Generalversammlung die Mitgliedstaaten auf weiblichen Opfern von Gewaltverbrechen das Recht auf Entschädigung gegenüber den Tätern oder gegenüber dem Staat einzuräumen.

Zusammenfassend ist daher festzuhalten, dass es auf Grundlage rechtlich oder politisch bindender Völkerrechtsquellen eine staatliche Verpflichtung gibt, Verbrechensopfern Wiedergutmachung zu gewähren, falls diese von den primär Verpflichteten nicht geleistet wird. Es gibt starke Argumente dafür, dass die Entschädigungsleistungen umfassend sein müssen, wobei die spezielle Situation von weiblichen und minderjährigen Opfern besonders zu berücksichtigen ist.

Nationale Härtefälle:

Durch die historische Aufarbeitung der Heimerziehung in Österreich steht mittlerweile unbestritten fest, dass es in Einrichtungen, in denen Minderjährige vor Jahrzehnten untergebracht waren, ein unglaubliches Ausmaß an systematischen, menschenverachtenden Erziehungs- und Disziplinierungsstrategien, Gewalt bis zu schwerster Körperverletzung, psychischer Demütigung, sexuellem Missbrauch und wirtschaftlicher Ausbeutung gab. Die davon Betroffenen erlitten körperliche und seelische Schäden, die in unterschiedlicher Ausprägung massive Auswirkungen auf ihr berufliches und privates Leben hatten. Nationale Härtefälle sind nach Ansicht der VA alle Minderjährigen, die nach 1945 in staatlichen Einrichtungen oder auf Grund von Versäumnissen staatlicher Aufsicht zu Opfer von Gewalt und/oder Missbrauch wurden. Die von den Ländern, dem Bund und

der Katholischen Kirche eingerichteten Opferschutzstellen erkennen nach Durchführung einer Glaubwürdigkeits- und Plausibilitätsprüfung Pauschalentschädigungen bis maximal 25.000,-- Euro zu. Österreichweit haben sich mittlerweile ca. 3500 Betroffene an die eingesetzten Opferschutzstellen gewandt. Verfahren sind zum Teil dort noch anhängig. Die VA hat 2011 ein österreichweites Prüfverfahren zum Thema „Umgang mit Opfern von sexuellem Missbrauch und Gewalt in Heimen“ durchgeführt und festgestellt, dass die bislang geleisteten Entschädigungen längst nicht ausreichen, um die Folgen des Unrechtes, das Kindern und Jugendlichen in Fürsorge- und Erziehungsheimen angetan wurde, wieder gut zu machen. Es ist aber notwendig, dass der Staat für diese „Vergangenheitsschuld“ Verantwortung übernimmt, um Opfer dieses Erziehungssystems dauerhaft sozial abzusichern.

Insbesondere die Geltendmachung von Ansprüchen auf Ersatz des Verdienstentganges erweist sich nach den derzeit gültigen Bestimmungen des VOG als schwierig. Nur ca. 5% der Betroffenen hätten nach Ansicht von Experten eine realistische Chance, dass ihren Anträgen stattgegeben werde. Der Grund dafür liegt in den Schwierigkeiten, dass ein kausaler Zusammenhang zwischen den vor Jahrzehnten erlebten traumatisierenden Ereignissen und den gesundheitlichen Beeinträchtigungen bzw. psychosozialen Faktoren, die einer kontinuierlichen Berufsausübung entgegenstanden oder diese erschwerten, nicht ohne weiteres lückenlos rekonstruierbar ist. Das liegt auch daran, dass die Straftaten inzwischen verjährt, Täter und Zeugen in vielen Fällen verstorben und Akten und ärztliche Befunde aus der Vergangenheit häufig nicht mehr auffindbar sind. Eine Ausnahmebestimmung im VOG, die einen erleichterten Zugang zu Entschädigungsleistungen für Verdienstentgang vorsieht, wäre nach Ansicht der von der VA kontaktierten und mit der Aufarbeitung dieser Fälle befassten Clearingstellen erforderlich.

Die VA schlägt daher vor, eine Prüfung nach dem Vorbild der Opferschutzkommissionen der Länder und der „Klasnic-Kommission“ einzuführen. Wenn ein Nachweis für die Heimunterbringung und die Traumatisierung der Missbrauchsoffer erbracht wird, sollte dies die Grundlage für die Gewährung eines Ersatzes für den Verdienstentgang genügen.

Kommentierung des Entwurfs der VOG Novelle:

Ad § 1 Abs.1 Z 2:

Die VA begrüßt die Erweiterung des Anwendungsbereichs der Z 2, gibt aber zu bedenken, dass die Kriterien „Schock“ und „psychische Beeinträchtigung von Krankheitswert“ bei Folteropfern zu ungerechtfertigten Einschränkungen des Kreises der Anspruchsberechtigten führen könnten. Es ist zumindest denkbar, dass ein Folteropfer, zwar eine psychische Beeinträchtigung erleidet, aber

diese nicht von Krankheitswert ist und/oder nicht durch Schock hervorgerufen wurde. Aus diesem Grund sollten Folteropfer explizit in § 1 als Anspruchsberechtigte angeführt sein. Das Gleiche müsste für Opfer anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe gelten.

Ad § 1 Abs.7:

Die VA begrüßt die Erweiterung des Anwendungsbereichs auf Opfer des Menschenhandels. Diese ist aus völkerrechtlicher Sicht unbedingt geboten und eine klare Verbesserung im Vergleich zur aktuellen Rechtslage. Die Aufnahme dieser Anspruchsberechtigten ist auch deshalb wichtig, weil Schadenersatzforderungen gegen Täter in vielen Fällen kaum durchsetzbar sind. Allerdings ist die VA der Auffassung, dass die prinzipielle Unterscheidung zwischen österreichischen und anderen Staatsbürgern ungerechtfertigt ist. Schon der Abs.7 alt hat zwar einen großen Teil der Fremden einbezogen, allerdings wären beispielsweise Asylwerber nach Abschluss des Asylverfahrens und Abweisung ihres Antrages von Ansprüchen nach dem VOG ausgeschlossen. Die VA tritt für eine Regelung ein, wonach alle Opfer in Österreich potentielle Anspruchsberechtigte nach dem VOG sind.

Ad § 2:

Obwohl die Liste der Hilfsleistungen bereits umfangreich ist, weist die VA darauf hin, dass es keine spezielle Referenz für die Entschädigung minderjähriger Opfer gibt (abgesehen von § 1 Abs.5) und auch keine Erwähnung von Hilfsleistungen zur Wiedererlangung des Arbeitsplatzes. Dies ist im Hinblick auf zB Folteropfer durchaus von Bedeutung und wird von Z 5 nicht in ausreichendem Maße abgedeckt. Außerdem wären Hilfeleistungen für angemessenen Wohnraum, insbesondere für Opfer von Menschenhandel, notwendig.

Ad § 3:

Entschädigungsleistungen sollten für das Opfer so weit und umfassend wie möglich Wiedergutmachung für den erlittenen materiellen und immateriellen Schaden umfassen. Die VA würde deshalb eine Erhöhung der Grenzen für den Ersatz des Verdienst und Unterhaltsentgangs begrüßen.

Für Opfer, die als Minderjährige in Heimen Gewalt und Missbrauch ausgesetzt waren, sollte eine Härtefallklausel eingeführt werden, die den Betroffenen Pensionsansprüche gewährt. Voraussetzung sollte nur der Nachweis der Unterbringung in einem Heim und die, durch physische, psychische oder sexuelle Gewalt ausgelöste Traumatisierung der Betroffenen sein.

Ad § 4 und 4a:

Ebenso würde die VA eine Erhöhung der Grenzen zur Kostenübernahme begrüßen.

Ad § 6a:

Die VA begrüßt die Erhöhung der Pauschalentschädigung für Schmerzensgeld. Trotz dieser Erhöhung bzw. neuen Gewährung erscheinen der VA die Summen ungenügend. Insbesondere in Hinblick auf Opfer von Menschenhandel, die üblicherweise besonders große immaterielle Schäden erleiden, ist ein Pauschalbetrag von EUR 2000,-- ungenügend. Die Wertgrenze von EUR 4000,-- bzw EUR 8000,-- wird für viele Opfer (von Menschenhandel), nicht anwendbar sein.

Ad § 8:

Die Ausschlussbestimmungen gemäß Abs.1 Z 4 und Abs.3 könnten insbesondere für Opfer von Menschenhandel oder generell organisiertem Verbrechen problematisch sein.


Ad § 14:

Der Zugang zu Informationen über die Möglichkeit Entschädigung für Verbrechen zu bekommen, ist nach völkerrechtlichen Quellen ein wichtiger Bestand und Beurteilungskriterium für den Zugang zum Recht. Die VA betont in diesem Zusammenhang die Notwendigkeit bei Belehrungen in einer den Geschädigten verständlichen Sprache durchzuführen. Dies sollte auch als explizite Verpflichtung in § 14 VOG aufgenommen werden.

Sonstiges: Das Committee against Torture kritisierte Österreich in seinem letzten Bericht für Fälle überlanger Verfahrensdauer bis zur Gewährung von Entschädigungen für Opfer von Folter oder Misshandlung. In Hinblick auf diesen Vorwurf empfiehlt die VA die Aufnahme von Erledigungsfristen für Verfahren nach dem VOG. Zusätzlich empfiehlt die VA eine Verpflichtung zur Führung statistischer Daten über die Gewährung von Hilfsleistungen nach dem VOG im Zuge der Novelle in das VOG aufzunehmen.

Die Vorsitzende:

Volksanwältin Mag.^a Terezia STOISITS e.h.

Signaturwert	EUspBuGU8+dzEEYv0DD6Zj0deGmQ6n6hX509pTCFTRqaSZXwgAJ0nlg5jD7qE2LqFOwq/rz/+OL3slBRQ4wbRVMaSveB7lfo9WrxC1Ufbl4EEiRCsNE0PpA8F13sbvELOkqf7dBNC0fmcbfEGIKNpnwD6dCwChvv47W/Akti3qs=	
	Untersigner	Volksanwaltschaft
	Datum/Zeit-UTC	2012-12-11T10:20:24+01:00
	Aussteller-Zertifikat	CN=a-sign-corporate-light-02,OU=a-sign-corporate-light-02,O=A-Trust Ges. f. Sicherheitssysteme im elektr. Datenverkehr GmbH,C=AT
	Serien-Nr.	532570
	Methode	urn:pdfsigfilter:bka.gv.at:binaer:v1.1.0
	Parameter	etsi-bka-moa-1.0
Hinweis	Dieses Dokument wurde amtssigniert.	
Prüfinformation	Informationen zur Prüfung der elektronischen Signatur finden Sie unter: http://www.signaturpruefung.gv.at	