

**In dem Verfahren
über
die Verfassungsbeschwerde**

der Frau S ...,

- Bevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. Wolfhart E. Burdenski,
Am Hohllacker 61, 60435 Frankfurt/Main -

gegen das Urteil des Bundessozialgerichts vom 6. März 1996 - 9 RVg 8/94 -

hat die 1. Kammer des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts durch

den Vizepräsidenten Papier
und die Richter Steiner,
Hoffmann-Riem

gemäß § 93 b in Verbindung mit § 93 a BVerfGG in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. August 1993 (BGBl I S. 1473) am 14. März 2001 einstimmig beschlossen:

Die Verfassungsbeschwerde wird nicht zur Entscheidung angenommen.

Gründe:

Gegenstand der Verfassungsbeschwerde ist die Versagung von Leistungen an ausländische Staatsangehörige nach dem Gesetz über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten. 1

I.

1. Das Gesetz über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten (Opferentschädigungsgesetz - OEG) sieht einen Anspruch auf Versorgung wegen der gesundheitlichen und wirtschaftlichen Folgen der durch einen vorsätzlichen, rechtswidrigen tätlichen Angriff oder durch dessen rechtmäßige Abwehr erlittenen gesundheitlichen Schädigung vor. Ausländer, die nicht einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften (EG) angehören, waren nach diesem Gesetz bis zum 30. Juni 1990 nur anspruchsberechtigt, wenn die Gegenseitigkeit gewährleistet war. 2

Mit dem Zweiten Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten vom 21. Juli 1993 (BGBl I S. 1262 <im Folgenden: 2. OEG-ÄndG>), das zum 1. Juli 1990 in Kraft getreten ist, sind die Regelungen über die Entschädigung von Ausländern geändert worden. § 1 Abs. 4 bis 6 OEG in der Fassung des 2. OEG-ÄndG lautet: 3

(4) Ausländer haben einen Anspruch auf Versorgung, 4

1. wenn sie Staatsangehörige eines Mitgliedstaates der Europäischen Gemeinschaften sind oder	5
2. soweit Rechtsvorschriften der Europäischen Gemeinschaften, die eine Gleichbehandlung mit Deutschen erforderlich machen, auf sie anwendbar sind oder	6
3. soweit dieses aufgrund einer zwischenstaatlichen Vereinbarung gesetzlich bestimmt ist oder	7
4. wenn die Gegenseitigkeit gewährleistet ist.	8
(5) Sonstige Ausländer, die sich rechtmäßig nicht nur für einen vorübergehenden Aufenthalt von längstens sechs Monaten im Bundesgebiet aufhalten, erhalten Versorgung nach folgenden Maßgaben:	9
1. Leistungen wie Deutsche erhalten Ausländer, die sich seit mindestens drei Jahren ununterbrochen rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten;	10
2. ausschließlich einkommensunabhängige Leistungen erhalten Ausländer, die sich ununterbrochen rechtmäßig noch nicht drei Jahre im Bundesgebiet aufhalten.	11
...	12
(6) Versorgung wie die in Absatz 5 Nr. 2 genannten Ausländer erhalten auch ausländische Geschädigte, die sich rechtmäßig für einen vorübergehenden Aufenthalt von längstens sechs Monaten im Bundesgebiet aufhalten, wenn sie mit einem Deutschen oder einem Ausländer, der zu den in Absatz 4 oder 5 bezeichneten Personen gehört, verheiratet oder in gerader Linie verwandt sind.	13
Der in § 1 Abs. 5 und 6 OEG vorgesehene Gewaltopferschutz erstreckt sich nicht auf vor dem 1. Juli 1990 erlittene Schädigungen. Dies ergibt sich aus § 10 Satz 3 OEG in der Fassung des 2. OEG-ÄndG, der bestimmt:	14
In den Fällen des § 1 Abs. 5 und 6 findet dieses Gesetz nur Anwendung auf Taten, die nach dem 30. Juni 1990 begangen worden sind.	15
Diese Vorschrift wird durch die Regelung des § 10 c Satz 2 OEG ergänzt. Danach beginnt die Zahlung mit dem Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens des Änderungsgesetzes, wenn der Antrag binnen eines Jahres nach der Gesetzesverkündung gestellt wird, es sei denn, die Anspruchsvoraussetzungen sind erst nach diesem Zeitpunkt erfüllt.	16
2. Die Beschwerdeführerin ist 1971 als jugoslawische Staatsangehörige in die Bundesrepublik Deutschland gekommen. Ein unerkannt gebliebener Täter verübte an ihr in der Nacht vom 5. auf den 6. Februar 1990 einen Vergewaltigungsversuch. Ihr daraufhin gestellter Antrag auf Versorgung nach dem Opferentschädigungsgesetz wurde abgelehnt, weil kein Entschädigungstatbestand gegeben sei. Insbesondere fehle es im Verhältnis zu Jugoslawien an der Gegenseitigkeit.	17
Die Klage vor dem Sozialgericht war erfolglos. Das Bundessozialgericht hat die Revision zurückgewiesen, soweit Leistungen vor dem 1. Juli 1990 begehrt wurden. Im	18

Übrigen wurde das Urteil des Sozialgerichts aufgehoben und der Rechtsstreit an das Gericht zurückverwiesen. Zur Begründung ist im Wesentlichen ausgeführt: Ansprüche der Beschwerdeführerin vor dem 1. Juli 1990 bestünden nicht. Sie gehöre weder einem Mitgliedstaat der EG noch einem Staat an, mit dem die Gegenseitigkeit verbürgt sei. Die mit der Gegenseitigkeitsregelung verbundene Ungleichbehandlung der Ausländer sei durch sachliche Gründe gerechtfertigt. Der Gegenseitigkeitsvorbehalt sei auf eine langfristige Wirkung angelegt und als ein ständiges Angebot an ausländische Staaten zum Abschluss zwischen- oder überstaatlicher Vereinbarungen zu verstehen. Bei neu eingeführten Sozialleistungen sei es dem Gesetzgeber im Rahmen seiner Gestaltungsfreiheit erlaubt, die Auswirkungen seiner Regelungen zu beobachten sowie Erfahrungen zu sammeln und auszuwerten. Die durch das 2. OEG-ÄndG erfolgte nachträgliche Verbesserung der Rechtsstellung von Ausländern bedeute nicht, dass die ursprüngliche Regelung von Anfang an verfehlt gewesen wäre. Der Gesetzgeber habe vielmehr der konkreten innen- und außenpolitischen Situation Rechnung getragen und nunmehr dem Schutz der ständig in Deutschland lebenden Ausländer Vorrang vor anderen Zielen eingeräumt. Die Bemühungen um Gegenseitigkeit seien auch nicht erfolglos geblieben, wie das Europäische Übereinkommen über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten vom 24. November 1983 (BGBl II 1996, S. 1120) zeige.

Das Begehren auf Leistungen nach dem 30. Juni 1990 müsse jedoch erneut geprüft werden. Die Stichtagsregelung des § 10 Satz 3 OEG wäre verfassungswidrig, wenn vor dem 1. Juli 1990 begangene Taten auch in Härtefällen nicht nach § 10 a OEG entschädigt würden. Es entstünde eine mit Art. 3 Abs. 1 GG nicht in Einklang stehende Regelungslücke, die sich im Wege der verfassungskonformen Auslegung durch entsprechende Anwendung des § 10 a OEG schließen lasse.

19

3. Mit ihrer gegen die Entscheidung des Bundessozialgerichts gerichteten Verfassungsbeschwerde rügt die Beschwerdeführerin die Verletzung des Art. 3 Abs. 1 GG und des Rechtsstaatsprinzips (Art. 20 Abs. 3 GG). Der Gegenseitigkeitsvorbehalt habe sich als wirkungslos erwiesen. Gleichwohl habe der Gesetzgeber erst 1993 reagiert. Er hätte dabei den Stichtag auf das In-Kraft-Treten des Opferentschädigungsgesetzes zurückverlegen müssen. Die Angehörigen von Staaten außerhalb der EG, die in der Bundesrepublik Deutschland geboren seien, dort ihre Schul- oder Berufsausbildung absolviert hätten oder im Bundesgebiet seit vielen Jahren als sozialversicherungs- und steuerpflichtige Mitbürger lebten, würden auch nach der Erweiterung des Schutzbereichs des Opferentschädigungsgesetzes gegenüber Deutschen und Angehörigen von Mitgliedstaaten der EG ungleich behandelt. Die Stichtagsregelung sei mit einer Ausgrenzung der nicht privilegierten Ausländer verbunden, die dem zum Staatsziel erhobenen Integrationsgedanken widerspreche. Innerhalb der Gruppe der Angehörigen eines Staates außerhalb der EG würden auch diejenigen besser gestellt, die als geschädigte Arbeitnehmer unfallversicherungsrechtlich geschützt seien. Aufgrund des gesetzlichen Auftrags in § 2 Abs. 2 SGB I zur möglichst weit gehenden Verwirklichung der sozialen Rechte sei es nach rechtsstaatlichen Grundsätzen gebo-

20

ten, sämtliche Menschen in die Gewaltopferversorgung einzubeziehen, die sich dem Schutz der Bundesrepublik Deutschland anvertraut hätten.

Schließlich sei mit dem Rundschreiben des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung vom 4. November 1991 (BArbBI 2/1992, S. 110), wonach entgegen den früheren Rundschreiben vom 26. November 1982 (BArbBI 1/1983, S. 92) und 21. Juli 1983 (BArbBI 10/1983, S. 109) die Gegenseitigkeit im Verhältnis zu Jugoslawien weder bestehe noch bestanden habe, in einen abgewickelten Tatbestand eingegriffen und damit gegen das Rückwirkungsverbot verstoßen worden. 21

II.

Die Verfassungsbeschwerde ist nicht zur Entscheidung anzunehmen, weil die Annahmenvoraussetzungen des § 93 a Abs. 2 BVerfGG nicht vorliegen. 22

1. Die gegen das Urteil des Bundessozialgerichts ohne sachliche Einschränkung erhobene Verfassungsbeschwerde ist unzulässig, soweit sie sich gegen die Versagung von Leistungen nach dem Opferentschädigungsgesetz für die Zeit ab 1. Juli 1990 richtet. Insoweit ist das Urteil des Sozialgerichts vom Bundessozialgericht aufgehoben und die Sache zur erneuten Verhandlung und Entscheidung an die Vorinstanz zurückverwiesen worden. Damit ist der Ausgang des fachgerichtlichen Verfahrens offen. Für die Zeit ab 1. Juli 1990 kann das Begehren der Beschwerdeführerin noch Erfolg haben. Es fehlt insoweit im Verfassungsbeschwerdeverfahren an der notwendigen Beschwer (vgl. BVerfGE 78, 58 <68>; BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom 27. April 2000 - 1 BvR 256/97 -). 23

2. Die Verfassungsbeschwerde hat, soweit sie zulässig ist, keine Aussicht auf Erfolg. Die Beschwerdeführerin ist in ihren Grundrechten nicht dadurch verletzt, dass der Gesetzgeber dem Personenkreis, zu dem sie gehört, keine Entschädigungsleistungen für den Zeitraum vor dem 1. Juli 1990 gewährt. 24

a) Ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG ist nicht ersichtlich. 25

aa) Soweit die Beschwerdeführerin eine Ungleichbehandlung gegenüber Deutschen rügt, hat das Bundesverfassungsgericht bereits wiederholt entschieden, dass bei einer Differenzierung nach dem Merkmal der Gegenseitigkeitsverbürgung nicht an die bloße Eigenschaft als Ausländer angeknüpft, sondern vielmehr innerhalb der Gruppe "Ausländer" nach dem Fehlen oder Vorhandensein der Gegenseitigkeit unterschieden wird. Als Erscheinungsform des völkerrechtlichen Gegenseitigkeitsprinzips dient die Gegenseitigkeitsverbürgung der Wahrnehmung eigener staatlicher Belange gegenüber anderen Staaten. Mit diesem Vorbehalt soll auf andere Staaten Einfluss ausgeübt werden. Sein Zweck besteht darin, Angehörigen anderer Staaten im Inland keine Rechte einzuräumen, die ein Deutscher in ihrem Heimatstaat nicht genießt, um die Rechtsstellung deutscher Staatsangehöriger im Ausland zu verbessern oder zu festigen. Das Anliegen des Gesetzgebers, auch außerhalb der Grenzen des Bundesgebiets den Schutz der eigenen Staatsbürger nach Möglichkeit zu gewährleisten, ist legitim und sachgerecht (vgl. BVerfGE 30, 409 <413 f.>; BVerfG, Be- 26

schluss der 3. Kammer des Zweiten Senats vom 17. Januar 1991 - 2 BvR 595/87 -).

Das Vorbringen der Beschwerdeführerin, der Gegenseitigkeitsvorbehalt habe sich als wirkungslos erwiesen, vermag einen Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG nicht zu begründen. Der Umstand, dass bis zum 30. Juni 1990 nur in wenigen Staaten die Gegenseitigkeit gewährleistet war, lässt den Gegenseitigkeitsvorbehalt nicht als willkürlich erscheinen. Ob sich der Gesetzgeber mit der Gegenseitigkeitsverbürgung für die zweckmäßigste, wirksamste oder gerechteste Maßnahme zur Erreichung des angestrebten Zieles entschieden hat, ist vom Bundesverfassungsgericht nicht zu beurteilen (vgl. BVerfG, a.a.O.). Sie kann jedenfalls nicht als ein zur Zweckerreichung völlig ungeeignetes Mittel bezeichnet werden (vgl. BVerfG, EuGRZ 1982, S. 508 (509)). Die Bemühungen um Gegenseitigkeit sind im Übrigen nicht erfolglos geblieben. Die Mitgliedstaaten des Europarates haben am 24. November 1983 das Europäische Übereinkommen über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten unterzeichnet. Dieses Übereinkommen ist von der Bundesrepublik Deutschland und weiteren Staaten ratifiziert worden (BGBl II 1997, S. 740).

27

bb) Eine verfassungswidrige Ungleichbehandlung besteht auch nicht gegenüber Ausländern, die Angehörige eines Mitgliedstaates der EG sind. Die Bundesrepublik Deutschland hat als dessen Mitglied das primäre Gemeinschaftsrecht unmittelbar anzuwenden (vgl. BVerfGE 45, 142 <169>; 73, 339 <375>). Für sie gilt damit auch Art. 12 Satz 1 EG, der jede Diskriminierung von Staatsangehörigen eines anderen Mitgliedstaates der EG aus Gründen der Angehörigkeit verbietet. Diesem Diskriminierungsverbot trägt § 1 Abs. 4 Nr. 1 OEG Rechnung. Es verletzt Art. 3 Abs. 1 GG nicht, dass Personen, die diese Voraussetzungen nicht erfüllen, keinen Anspruch auf Entschädigung haben. Die Zugehörigkeit zu einem Mitgliedstaat der EG stellt ein sachgerechtes Differenzierungsmerkmal dar.

28

cc) Ein Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitssatz liegt auch nicht deshalb vor, weil innerhalb der Gruppe der Ausländer, die nicht einem Mitgliedstaat der EG angehören, diejenigen Gewaltopfer nach dem Recht der gesetzlichen Unfallversicherung entschädigt werden, die aufgrund eines Arbeitsunfalles eine gesundheitliche Schädigung erlitten haben. Die Entschädigungsleistungen der gesetzlichen Unfallversicherung werden unabhängig von der Staatsangehörigkeit erbracht und sind durch die Ausübung einer inländischen Beschäftigung gerechtfertigt. Darin liegt eine sachgerechte Anknüpfung im Sinne des Art. 3 Abs. 1 GG.

29

b) Der Gesetzgeber war auch nicht vom Grundgesetz gehalten, die durch das 2. OEG-ÄndG zu Gunsten von ausländischen Staatsangehörigen eingeführten Leistungen rückwirkend für den Zeitraum vor dem 1. Juli 1990 zu gewähren. Die Versorgung nach dem Opferentschädigungsgesetz zählt zur gewährenden Staatstätigkeit, bei deren Ausgestaltung der Gesetzgeber über einen weiten Spielraum verfügt (vgl. BVerfGE 78, 104 <121>). Die Gestaltungsfreiheit bezieht sich auch auf die Bestimmung des Zeitpunktes, zu dem er die Rechtsstellung der Opfer von Gewalttaten durch Gewährung von Leistungen verbessert (vgl. BVerfG, Beschluss der 1. Kammer

30

des Ersten Senats vom 13. Juli 2000 - 1 BvR 395/00 -). Der 1. Juli 1990 ist nicht willkürlich gewählt. Er stellt im Hinblick auf die ab Sommer 1990 gestiegene Zahl an Übergriffen und Anschlägen auf Ausländer (vgl. BTDrucks 12/5182, S. 18 zu Art. 3) einen vertretbaren Anknüpfungszeitpunkt dar.

c) Schließlich ist auch nicht ersichtlich, dass das Rechtsstaatsprinzip verletzt ist. 31

aa) Die Ausgestaltung des Entschädigungsrechts durch das Opferentschädigungsgesetz ist jedenfalls nicht deshalb rechtsstaatswidrig, weil sie nach Auffassung der Beschwerdeführerin nicht mit dem in § 2 Abs. 2 Halbsatz 2 SGB I enthaltenen Gebot einer möglichst weitreichenden Verwirklichung sozialer Rechte durch den Gesetzgeber in Einklang steht. Es kann hier offen bleiben, ob damit überhaupt ein maßgeblicher verfassungsrechtlicher Prüfungsmaßstab aufgezeigt ist. Denn der Vortrag der Beschwerdeführerin kann auch einfachrechtlich nicht überzeugen. Die soziale Entschädigung nach § 5 SGB I gehört zwar zu den sozialen Rechten im Sinne des § 2 SGB I. Aus ihnen können Ansprüche aber nur insoweit geltend gemacht oder hergeleitet werden, als deren Voraussetzungen und Inhalt durch die Vorschriften der besonderen Teile des Sozialgesetzbuchs im Einzelnen bestimmt sind (§ 2 Abs. 1 Satz 2 SGB I). 32

bb) Schließlich ist auch kein Verstoß gegen die verfassungsrechtlichen Grundsätze über die Grenzen der Rückwirkung von Hoheitsakten und insbesondere von Rechtsnormen erkennbar. 33

Mit seinem Rundschreiben vom 4. November 1991 hat der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung nicht in durch frühere Rundschreiben begründete Rechtspositionen eingegriffen. Er wirkt durch diese Rundschreiben lediglich auf eine einheitliche Verwaltungspraxis hin. 34

Von einer weiteren Begründung wird nach § 93 d Abs. 1 Satz 3 BVerfGG abgesehen. 35

Diese Entscheidung ist unanfechtbar. 36

Papier

Steiner

Hoffmann-Riem

**Bundesverfassungsgericht, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom
14. März 2001 - 1 BvR 1931/96**

Zitiervorschlag BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Ersten Senats vom
14. März 2001 - 1 BvR 1931/96 - Rn. (1 - 36), [http://www.bverfg.de/e/
rk20010314_1bvr193196.html](http://www.bverfg.de/e/rk20010314_1bvr193196.html)

ECLI ECLI:DE:BVerfG:2001:rk20010314.1bvr193196