

Teil A Einführung

I. Zum Gesetzesvorhaben „SGB XIV“

Gewaltopfer müssen Leistungen schneller und zielgerichteter als bisher erhalten. Dies ist eine wesentliche Folgerung aus den Auswirkungen des verheerenden Terroranschlags vom 19. Dezember 2016 auf dem Breitscheidplatz in Berlin. Das Soziale Entschädigungsrecht (SER), das auf dem im Jahr 1950 für die Versorgung der Kriegsgeschädigten, ihrer Angehörigen und Hinterbliebenen geschaffenen Bundesversorgungsgesetz (BVG) basiert, soll sich künftig an den heutigen Bedarfen der Betroffenen, insbesondere Opfer von Gewalttaten einschließlich der Opfer von Terrortaten, ausrichten. Auch ist der im Bereich der Gewaltopferentschädigung verwendete Gewaltbegriff nicht mehr umfassend genug. Er lässt unberücksichtigt, dass nicht nur ein tätlicher Angriff, sondern auch eine psychische Gewalttat zu einer gesundheitlichen Schädigung führen kann. **1**

Die Zahl der Kriegsoffer und ihrer Hinterbliebenen geht demografiebedingt sehr stark zurück. Absehbar ist, dass zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des SGB XIV im Jahr 2022 voraussichtlich weniger als 42 000 Kriegsbeschädigte, deren Angehörige und Hinterbliebene Leistungen nach dem BVG beziehen werden. Die Zahl dieser Berechtigten wird in den Folgejahren aus Gründen der Demografie noch weiter zurückgehen. Die Zahl der Berechtigten im Bereich der Entschädigung von Opfern ziviler Gewalt wird hingegen voraussichtlich tendenziell zunehmen. **2**

Mit der Reform der Sozialen Entschädigung sollen die Entschädigungszahlungen wesentlich erhöht werden. Mit einer verpflichtenden gesetzlichen Grundlage für Traumaambulanzen und einem niedrigschwelligen Verfahren für die neuen Leistungen der Schnellen Hilfen soll erreicht werden, dass mehr Betroffene die Leistungen der Sozialen Entschädigung in Anspruch nehmen. Erstmals sollen Opfer von psychischer Gewalt (z. B. Opfer von schwerem Stalking und von Menschenhandel) eine Entschädigung und sogenannte Schockschadensopfer einen gesetzlichen Anspruch auf Leistungen nach dem Sozialen Entschädigungsrecht erhalten können. Bereits vor dem Inkrafttreten der Gesamtreform sollen die Waisenrenten und die Bestattungskosten erhöht, die Leistungen für Überführungen verbessert und alle Opfer von Gewalttaten in Deutschland, unabhängig von der Staatsangehörigkeit und vom Aufenthaltsstatus, gleichbehandelt werden. **3**

Das auf dem BVG als Leitgesetz fußende System der Sozialen Entschädigung beinhaltet ein sehr ausdifferenziertes Leistungssystem mit hoch komplexen Rechtsvorschriften, das bei einem künftig insgesamt wesentlich kleiner werden den Personenkreis nicht auf Dauer vorgehalten werden kann. Das den Leistungen zu Grunde liegende Recht nach dem BVG ist für die Bürgerinnen und Bürger z. T. schwer verständlich und für die Verwaltung in der Umsetzung schwer durchführbar. **4**

Das neue Recht soll einen bürgernahen Zugang zu den Leistungen der Sozialen Entschädigung eröffnen und damit auch bekannter werden. Die anwenderfreundliche Ausrichtung des SGB XIV soll auch bei einem aus demografischen Gründen kleiner werdenden Berechtigtenkreis eine hohe Qualität bei der Durchführung des SER sichern.

Mit der Reform der Sozialen Entschädigung wird der einstimmig gefassten Entschließung des Deutschen Bundestages vom 13. Dezember 2017 (Bundestagsdrucksache 19/234), dem Auftrag aus dem Koalitionsvertrag der Regierungspar-

5

teien vom 12. März 2018 sowie dem Beschluss der 94. Konferenz der Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales, in dem die Länder einstimmig die SER-Reform in der 19. Legislaturperiode gefordert haben, entsprochen.

Das Soziale Entschädigungsrecht wird in einem eigenen Buch des Sozialgesetzbuchs (Sozialgesetzbuch Vierzehntes Buch – SGB XIV) geregelt. Die Neuordnung berücksichtigt sowohl die veränderten gesellschaftlichen Entwicklungen als auch neue wissenschaftliche Erkenntnisse und die Entwicklungen im Recht der sozialen Sicherung. Die neuen Regelungen sind klar strukturiert, transparent und erleichtern den Ländern die Gesetzesausführung. Die Neuordnung tritt im Wesentlichen zum 1. Januar 2022 in Kraft, sodass die Länder ausreichend Vorlaufzeit für die Umsetzung, insbesondere im Bereich der IT-Infrastruktur, erhalten.

6 Kernpunkte des Gesetzentwurfs sind:

Das SGB XIV regelt die Entschädigung von schädigungsbedingten Bedarfen von Opfern ziviler Gewalt, von auch künftig noch möglichen Opfern der beiden Weltkriege, die eine gesundheitliche Schädigung und eine daraus resultierende Schädigungsfolge bspw. durch nicht entdeckte Kampfmittel erleiden, sowie von Personen, die durch eine Schutzimpfung oder sonstige Maßnahmen der spezifischen Prophylaxe nach dem Infektionsschutzgesetz, eine gesundheitliche Schädigung erlitten haben.

7 Es werden anrechnungsfreie wesentlich erhöhte Entschädigungsleistungen in Form von monatlichen Zahlungen an Geschädigte und Hinterbliebene erbracht. Geschädigte, Witwen oder Witwer und eingetragene Lebenspartnerinnen und Lebenspartner können statt der monatlichen Entschädigungszahlungen Einmalzahlungen als Abfindung wählen.

- Als neue Leistungen werden Schnelle Hilfen eingeführt. Die Schnellen Hilfen – das sind Leistungen in Traumaambulanzen und Leistungen des Fallmanagements – werden als niedrigschwellige Angebote in einem neuen Erleichterten Verfahren zur Verfügung gestellt.
- Im Bereich der Entschädigung der Opfer ziviler Gewalt wird der Gewaltbegriff insbesondere in den Fällen von schwerwiegender Bedrohung und Nachstellung sowie von Menschenhandel um Formen psychischer Gewalt ergänzt.
- Für die Krankenbehandlung werden, aufbauend auf den Leistungen nach dem Fünften Buch Sozialgesetzbuch (SGB V), den Berechtigten weitergehende Leistungen zur Verfügung gestellt. Einen Schwerpunkt bilden dabei Mehrleistungen im Bereich psychotherapeutischer Maßnahmen, um alle Möglichkeiten auszuschöpfen, die seelische Verfassung der Betroffenen mit der Vielfalt der zur Verfügung stehenden Behandlungsmethoden zu verbessern.
- Der Teilhabegedanke wird deutlich gestärkt, indem Teilhabeleistungen grundsätzlich ohne den Einsatz von Einkommen und Vermögen erbracht werden.
- Leistungen bei Pflegebedürftigkeit der Sozialen Entschädigung werden auf der Grundlage des Elften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XI) erbracht und bedarfsgerecht durch Leistungen bei Pflegebedürftigkeit der Sozialen Entschädigung aufgestockt.
- Schädigungsbedingte Einkommensverluste von Geschädigten werden ausgeglichen.
- Die besonderen Leistungen im Einzelfall ergänzen die übrigen Leistungen der Sozialen Entschädigung bei Hilfebedürftigkeit.
- Die Einmalzahlungen für durch Gewalttaten im Ausland Geschädigte werden wesentlich erhöht.
- Personen, die bis zum 31. Dezember 2021 Leistungen nach dem BVG und den Gesetzen, die das BVG für anwendbar erklären, beziehen oder einen entsprechenden Antrag auf diese Leistungen gestellt haben, erhalten im Rah-

men des Besitzstandsschutzes weiterhin qualitativ hochwertige Versorgungsleistungen.

- Folgende Leistungserhöhungen und Leistungsverbesserungen wurden nicht erst mit dem Inkrafttreten des SGB XIV, sondern bereits zum 1. Juli 2018 umgesetzt: Erhöhung der Waisenrenten sowie der Bestattungskosten, Verbesserungen bei der Übernahme von Überführungskosten sowie die Gleichbehandlung inländischer und ausländischer Gewaltopfer.

II. Zum Rechtsgrund der Entschädigung für Opfer von Gewalttaten

Das Opferentschädigungsgesetz befindet sich rechtssystematisch im sozialen Entschädigungsrecht. Dieses stellt neben der Sozialversicherung und der Sozialhilfe die dritte Säule des deutschen Sozialsystems dar. Es stellt sich daher die Frage, weshalb der Gesetzgeber sich Anfang der 70er Jahre dafür entschied, dass das bis dahin bestehende Sozialsystem nicht ausreichend war, um Opfern von Gewaltkriminalität gerecht zu werden. Die Frage nach der „causa“ der sozialen Entschädigung für den Personenkreis der Gewaltopfer ist nicht nur von theoretischem Wert. Die Theorien bzw. Erklärungssätze zum Rechtsgrund der sozialen Entschädigung nach dem OEG werden deshalb nachfolgend dargestellt. Anschließend wird als Ergebnis der Auswertung verschiedener Ansätze der derzeit wohl gültige Meinungsstand dargelegt. Der Rechtsgrund der Entschädigung für die Opfer von Gewalttaten ist heftig umstritten¹. Obwohl die Berechtigung der Entschädigung zunächst angezweifelt worden war,² scheint sich die heutige Kritik auf die Handhabung des Gesetzes zu beschränken³. Es finden sich vielfältige Begründungsansätze für die Existenz dieser Entschädigungsregelung, die auch kumulativ verwendet werden⁴. Die Erklärungssätze lassen sich untergliedern. Da ist zunächst die Gruppe der „funktionalistischen Ansätze“⁵. Hierzu zählen die „Vertragsbruchtheorie“⁶ und die „Theorie der Befriedigungsvereitelung durch den Staat“⁷. „Vertragsbruch“ im Sinne der ersten Theorie entsteht im Falle des Geschehens einer Straftat dadurch, dass ein „Garantievertrag“⁸ zwischen Bürger und Staatsmonopol innehabender Staatsverwaltung dem erstgenannten ver-

8

- 1 Schulz-Lücke/Wolf, Gewalttaten und Opferentschädigung, Kommentar, 1977, Berlin, Anm. zu § 1 OEG, spiegeln die Umstrittenheit des Rechtsgrundes der Entschädigung wider: „Der Versorgungsanspruch ist ein gegen die Bundesrepublik gerichteter öffentlich-rechtlicher Entschädigungsanspruch eigener Art. Er dient dem Ausgleich für das besondere Opfer, das der Geschädigte durch die Beeinträchtigung seiner Gesundheit oder die Hingabe seines Lebens der Allgemeinheit erbracht hat. Der Versorgungsanspruch ist also weder ein Aufopferungs- noch ein Schadensersatzanspruch.“ Völlig offen lassen den Rechtsgrund Kunz/Zellner, OEG, Rn. 1 zu § 1.
- 2 Sieg, Hilfe für die Opfer von Straftaten durch gesetzliche Unfallversicherung, JA 1972, S. 33 ff.; Kötz, Verbrechensopfer als Staatsrentner, ZRP 1972, S. 139, 140.
- 3 Klie, Opferentschädigungsgesetz und soziale Arbeit – Einführung, Kommentar, Materialien, Freiburg 1996, S. 42 f.
- 4 Rüfner, in: Wannagat, SGB I, Rn. 9 zu §§ 5, 24 m. w. N.; Doehring-Striening, Anmerkungen zum Urte. des BSG vom 23.10.1985, 9 A RVg 4/83, SGB 1986, S. 428 spricht von einer „Gemengelage überronnener Legitimationsansätze“.
- 5 Kirchhoff, Opfermindestversorgung, in: Victimologie, Schweizerisches Nationalkomitee für geistige Gesundheit. Schweizerische Arbeitsgruppe für Kriminologie, Haesler (Hrsg.), Grünschi, 1986, S. 227, 230 m. w. N.
- 6 Nachweise bei Weintraud, Staatliche Entschädigung für Opfer von Gewalttaten in Großbritannien und der Bundesrepublik Deutschland. Rechtsvergleichende Untersuchungen zur gesamten Strafrechtswissenschaft, Folge 3, Band 9, Baden-Baden, 1980, S. 21, Fn. 16; Otte, Staatliche Entschädigung für Opfer von Gewalttaten in Österreich, Deutschland und der Schweiz, S. 25 ff, Diss. 1998, Mainz. Zu dem entsprechenden Entstehungsgrund im österreichischen Recht (Verbrechensopfergesetz, VOG, vom 9.7.1972, BGBl. Nr. 288).
- 7 Weintraud, Staatliche Entschädigung für Opfer von Gewalttaten in Großbritannien und der Bundesrepublik Deutschland, S. 23, Fn. 21/22 m. w. N.
- 8 Weintraud, Staatliche Entschädigung für Opfer von Gewalttaten in Großbritannien und der Bundesrepublik Deutschland, S. 21.

bürgt, ihm umfassenden Schutz vor Übergriffen anderer zu bieten. Dies soll der Grund der Entschädigung sein⁹. Die „Entwaffnung“ des Einzelnen zugunsten des Gewaltmonopols des Staates soll der Hintergrund des Vertrages sein¹⁰. Die Theorie der „Befriedigungsvereitelung durch den Staat“ beinhaltet die Annahme einer Privilegierung staatlichen Strafanspruchs vor dem privatrechtlichen Schadensersatzanspruch, wobei die Privilegierung sowohl bei Freiheitsentzug als auch bei Geldstrafe zur Befriedigungsvereitelung beim Opfer führen¹¹. Nach der „Aufopferungstheorie“¹² „wurde der Schaden durch die Straftat dem Opfer als Dienst an der Gemeinschaft abverlangt“. Ebert¹³ befürwortet diesen Ansatz wegen der Mitwirkung des Opfers bei der Aufklärung der Tat¹⁴. Das Sonderopfer besteht in dem Schaden, den der Betroffene, der das Gewaltmonopol des Staates gelten lasse, „im Krieg nach innen“ erleide¹⁵. Nach Ansicht Schoreits¹⁶ ließe sich der Rechtsgrund der Gewaltopferentschädigung damit begründen, dass jeder, der Opfer eines Angriffs werde, zugleich – auch bei sinnlosem Widerstand – eine Straftat abwehre, damit die Rechtsordnung verteidige und eine „Belohnung“ verdiene (hier „Belohnungstheorie“ genannt)¹⁷. Stolleis¹⁸ sieht allein „Gerechtigkeitsempfindungen“ als Rechtsgrund der Entschädigung an. Diesem „Gerechtigkeitsempfinden“ verleiht Schulín Ausdruck, wenn er im Rahmen der „sozialethischen Rechtfertigung“ für Opfer von Gewalttaten dieses herausstreicht¹⁹. Die genauen sozialethischen Gründe liegen dieser Theorie nach in der staatlichen „Ausfallbürgschaft“ bei Fehlen anderweitiger Ausgleichsformen²⁰. Das Bundessozialgericht entnimmt den Rechtsgrund des Entschädigungsanspruches für diesen Personenkreis dem einleitenden Gesetzesentwurf der Bundesregierung²¹. Es führt aus, die Entschädigung sei deshalb auf eine gesetzliche Grundlage gestellt worden, „weil vielfach die bereits vorgeschriebenen Ersatz- und Ausgleichsleistungen, insbesondere der sozialen Sicherheit und privatrechtlicher Schadensersatz durch den Täter, nicht zu verwirklichen sind und nicht ausreichen, sodass die Betroffenen in Not geraten“²². In einer weiteren Entscheidung²³ spricht das BSG von „darreichender Verwaltung“, die aufgrund eines „freien Entschlusses“ des Gesetzgebers geschaf-

-
- 9 Kritisch hierzu Weintraud, Staatliche Entschädigung für Opfer von Gewalttaten in Großbritannien und der Bundesrepublik Deutschland, S. 22.
 - 10 Weintraud, Staatliche Entschädigung für Opfer von Gewalttaten in Großbritannien und der Bundesrepublik Deutschland, S. 21; Kunz, Probleme der Opferentschädigung im deutschen Recht – Einzelfragen im Lichte einer Konzeptanalyse, Baden-Baden, 1995, S. 54 ablehnend; ferner kritisch Otte, Staatliche Entschädigung für Opfer von Gewalttaten in Österreich, Deutschland und der Schweiz, S. 82, der unter Bezugnahme auf Scholz/Pitschas, Sozialstaat und Gleichheit, in: Deutscher Sozialgerichtstag e.V. (Hrsg.), 25 Jahre Sozialrechtsprechung, Verantwortung für den Rechtsstaat, Festschrift zum 25-jährigen Bestehen des BSG, Köln, 1979, Bd. 2, S. 627, 653, bemängelt, die Grundrechte würden als Leistungsgrundrechte für die Begründung der Gewaltopferentschädigung bisher nicht genutzt.
 - 11 Hierzu Doering-Striening, Die Versagung von Opferentschädigungsleistungen gemäß § 3 Abs. 1 OEG, Diss. 1988, S. 45 und Kunz, Probleme der Opferentschädigung im deutschen Recht, S. 55 f. ablehnend.
 - 12 Schoreit, Entschädigung für Verkehrsoffer als öffentliche Aufgabe, Berlin, 1973, S. 76.
 - 13 Ebert, Hilfe für Verbrechensopfer – Die Bewältigung einer staatlichen Aufgabe mit dem Gesetz über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten (OEG), München, 1981, S. 22.
 - 14 Nachweise auch bei Kunz, Probleme der Opferentschädigung im deutschen Recht, S. 62, Fn. 169.
 - 15 A.A. Kunz, Probleme der Opferentschädigung im deutschen Recht, S. 63.
 - 16 Schoreit, Entschädigung für Verkehrsoffer als öffentliche Aufgabe, S. 76.
 - 17 A.A. Stolleis, Entschädigung für Opfer von Gewalttaten – erste Konkretisierungen durch die Rechtsprechung, in: Im Dienst des Sozialrechts, FS für Wannagat zum 65. Geburtstag, S. 579, 16 f., der die fehlende Stichhaltigkeit dieses Ansatzes damit begründet, dass die Opferwerdung keine Leistung des Opfers darstelle, die „belohnt“ werden könnte.
 - 18 Stolleis, in: FS für Wannagat, S. 588.
 - 19 Schulín, Anm. zum Urte. des BSG vom 17.11.1981, 9 RVg 2/81, SGB 1983, S. 75, 81, sowie in: Soziale Entschädigung als Teilsystem kollektiven Schadensausgleichs, Habilitation, Freiburg, 1981, S. 222 f.
 - 20 Schulín, SGB 1993, S. 75, 81.
 - 21 BT-Drucks. 7/2506, I. A., S. 7 f.; II. A. S. 10.
 - 22 Urte. vom 7.11.1979, 9 RVg 2/78, BSGE 49, 104, 105; v. 24.4.1980, 9 RVg 1/79, BSGE 50, 95, 97; vom 7.11.1981, 9 RVg 2/81, BSGE 52, 281 = SGB 1983, S. 75 m. Anm. von Schulín.
 - 23 Urte. vom 7.12.1983, 9a RVg 2/83, BSGE 56, 90, 91.

fen worden sei. Bestätigend führt das BSG²⁴ im Zusammenhang mit der Entschädigung für Opfer auf dem Gebiet der DDR vor dem Beitritt aus, die Bundesrepublik Deutschland habe auch auf dem Gebiet der Gewaltopferentschädigung nach dem Einigungsvertrag²⁵ die Verpflichtung zur Übernahme früherer Verpflichtungen der DDR bekundet und zwar „aufgrund freier Entschließung“. Das Bundessozialgericht steht mit dieser Auffassung in der Nähe von Kunz²⁶, die ebenso weitergehende Erklärungsversuche ablehnt und die Intention des Gesetzgebers herausstellt, schwer geschädigte Opfer von Gewalt vor dem sozialen Abstieg zu bewahren. Dabei hat der Gesetzgeber aus ihrer Sicht „die konstitutiven Elemente dieser Verantwortung (nicht) dargelegt“²⁷. Nach dieser Auffassung sind „allein die rechtspolitischen, das OEG als regulative Maßnahme“ ansehenden Betrachtungen zutreffend²⁸. Damit sind, wie auch Wulfhorst²⁹ meint, einzelne Begründungsfaktoren auszuschließen. Es besteht vielmehr ein wohl nicht näher konkretisierbares „Bündel von Motiven“. Er spricht die „sozialethische Entscheidung“ an und rückt damit auch in die Nähe von Kunz und Schulin. Damit wird ferner die Begründung weitergehender Entschädigungsverpflichtungen der Gemeinschaft abgelehnt³⁰. So erscheint die Auffassung als derzeit herrschend, wonach der Entschädigungsanspruch des OEG wie die Tatbestände der sozialen Entschädigung insgesamt in ihrer gesetzlichen Ausgestaltung durch § 5 SGB I als „Willkürakte des Gesetzgebers“ angelegt seien³¹. Zusammenfassend lassen sich die Meinungen von Schulin, Wulfhorst, Kunz und nicht zuletzt des BSG damit wohl auf den „gemeinsamen Nenner“ bringen, dass der Anspruch auf soziale Entschädigung für Gewaltopfer besteht, weil der Gesetzgeber dies, vor allem zur finanziellen Absicherung der Betroffenen, beschlossen hatte. Ergänzend sei jedoch an dieser Stelle eine Entwicklung der Rechtsprechung der Sozialgerichtsbarkeit, insbesondere des BSG angesprochen, die zwar nicht ausdrücklich auf den Rechtsgrund der Entschädigung nach dem OEG hinausläuft, jedoch m. E. Rückschlüsse zulässt. In zwei Entscheidungen zum „gewaltlosen“ sexuellen Missbrauch von Kindern aus dem Jahre 1995³² greift das BSG im Rahmen der Auslegung des Begriffes des „tätlichen Angriffs“ i. S. v. § 1 Abs. 1 Satz 1 OEG auf das Argument der Folgenschwere von Gewaltdelikten zurück. Es begründet³³ letztlich die Einbeziehung „gewaltlosen“ Missbrauchs in den Tatbestand damit, dass „der sexuelle Missbrauch von Kindern tatsächlich die Gefahr krankhafter Entwicklung hervorrufen kann.“ In dem anderen Urt. vom selben Tag³⁴ wird ausgeführt: „Die durch die neuen Forschungsergebnisse bestätigte Gefahr schwerer psychischer Schädigungen auch bei gewaltfreiem Missbrauch von Kindern verlangt(-e) einen staatlichen Opferschutz auch im Hinblick auf diese Folgen, die gerade die schwächsten Mitglieder der Gesellschaft ...“ trafen. An anderer Stelle wird noch zur Begründung der pauschalen Einbeziehung der Straftaten nach § 176 StGB ausgeführt, „mit der Differenzierung zwischen gewaltsamer und gewaltloser Angriffshandlung“ werde „die dringende Gefahr einer sekundären Victimisierung verbunden ...“. – Dies wird damit in Zusammenhang gebracht, dass die Versorgungsverwaltungen andernfalls gründliche Recher-

24 Urt. vom 18.6.1996, 9 RVg 2/95, BSGE 78, 274 = Br 1997, S. 23 f. = SozSich 1997, S. 199.

25 Zustimmungsgesetz vom 23.9.1990, BGBl II, S. 885 i. V. m. EinigVtr. vom 31.8.1990, Anlage I VIII, Sachgebiet K, Abschnitt III Nr. 18, 18 f.

26 Kunz, Probleme der Opferentschädigung im deutschen Recht, S. 73 f., 95.

27 Kunz, Probleme der Opferentschädigung im deutschen Recht, S. 73 f., 95.

28 Kunz, Probleme der Opferentschädigung im deutschen Recht, S. 95 f.

29 Wulfhorst, Soziale Entschädigung in Politik und Gesellschaft – Rechtssoziologisches zur Versorgung der Kriegs-Wehr und Zivildienst, – der Impfschadens- und Gewaltopfer, 1. Aufl. 1994, Baden-Baden, S. 86 f.

30 Otte, Staatliche Entschädigung für Opfer von Gewalttaten in Österreich, Deutschland und der Schweiz, S. 229 ff.; Eppenstein, zitiert bei Wulfhorst, VSSR 97, S. 185.

31 Kunz, Probleme der Opferentschädigung im deutschen Recht, S. 96 in einem Zwischenergebnis, S. 99; Kessler, Die gesetzlichen Grundlagen des sozialen Entschädigungsrechts, ZfS 2001, S. 235.

32 Urt. vom 18.10.1995, 9 RVg 4/93 und 9 RVg 7/93, Breithaupt 1996, S. 655 ff. bzw. S. 659 ff.

33 Breithaupt, 1996, S. 656.

34 Breithaupt, 1996, S. 661.

chen anstellen müssten, um herauszufinden, ob denn eine Missbrauchshandlung „friedlich“ oder gewaltsam durchgeführt wurde. Diese Entscheidungen lassen Rückschlüsse auf die Sichtweise des BSG betreffend den Rechtsgrund der Entschädigung zu. Es geht wohl um ein an den Tatfolgen orientiertes Verständnis des Anspruchs auf Entschädigung i. S. d. OEG.

- 9 Diese Sichtweise hat wohl auch bereits Eingang in die Rechtsprechung der so genannten „Untergerichte“ gefunden³⁵, wo unter Bezugnahme auf die soeben zitierten BSG-Urteile zum Missbrauch ausgeführt wird, auch extreme Vernachlässigungen dürften „nicht komplett aus dem Anwendungsbereich (des OEG) herausfallen.“ D. E. lässt diese beschriebene Sichtweise in der Rechtsprechung auch Rückschlüsse auf den (unterstellten) Rechtsgrund, von dem das BSG insbesondere ausgeht, zu. Das OEG soll demnach bei schweren Tatfolgen, die durch einen zu definierenden tätlichen Angriff verursacht werden, greifen³⁶. Zusammenfassend lässt sich als Ergebnis der Auswertung der Literaturmeinungen und der Rechtsprechung der Rechtsgrund der sozialen Sicherung bei schweren Folgen von Gewalkriminalität gewinnen und zum Ausgangspunkt der vorliegenden Untersuchung machen.

III. Die Zielbestimmung der Gewaltopferentschädigung

Hinsichtlich der Zielbestimmung des Opferentschädigungsgesetzes soll nachstehend zunächst auf die Entstehungsgeschichte des Gesetzes eingegangen werden, um anschließend einen Beleg für die gefundene Zielbestimmung zu liefern.

1. Die Entstehungsgeschichte

- 10 Ausgangspunkt für das im Jahr 1976 in Kraft getretene OEG war ausweislich der Gesetzesmaterialien³⁷ ein in der Wochenzeitschrift „Quick“ vom 8.7.1970³⁸ erschienener Artikel, dem die Behauptung vorangestellt war, der Staat lasse die Kriminalitätsoffer im Stich. Die hiermit in Gang gesetzte Debatte führte zunächst zu der Prüfung, ob ein dem englischen Vorbild nachgebildetes Entschädigungsgesetz geschaffen werden solle³⁹. Daraufhin bestätigte die Konferenz der Justizminister von Bund und Ländern die Erforderlichkeit einer Entschädigungsregelung⁴⁰. Aufgrund einer weiteren Nachfrage⁴¹ wurde von der damaligen Opposition ein erster Entwurf eines Entschädigungsgesetzes in den deutschen Bundestag eingebracht. Danach sollten Opfer von Straftaten⁴² bei „Körper- und Gesundheitsschäden“⁴³ Leistungen der gesetzlichen Unfallversicherung erhalten⁴⁴. Ausschlaggebend für diese Lösung war nach der Begründung der Urheber des Entwurfes der „unbefriedigende Zustand“, dass ein unschuldiges Opfer bei der Verfolgung seiner Schadensersatzansprüche den Täter nicht haftbar machen

35 Vgl. Urt. des SG Ulm vom 27.1.2000, S. 9 VG 1086/99, ZfS 2001, S. 98/99 sowie ZfS 2000, S. 357 ff.

36 Ähnlich das BSG, Urt. vom 18.10.1995, 9 RVg 4/93 und 9 RVg 7/93, Breithaupt 1996, S. 655 ff. bzw. S. 659 ff., und auch Kunz, Probleme der Opferentschädigung im deutschen Recht, S. 75 unter Bezugnahme auf die Gesetzesmaterialien: Sten. Prot. 123. Sitzung, S. 8241; BT-Drucks. 7/4614 Anm. A; BR-Drucks. 7/4614, S. 3; BT-Drucks. 7/2506, S. 8 Anm. 3; BR-Drucks. 352/74, S. 7 I. A.; BT-Drucks. 7/2506, S. 7; DR BT Sten. Prot. 219. Sitzung, S. 15241; Fraktionsentwurf BT-Drucks. IV 2420; BT-Sten. Prot. 134. Sitzung, S. 7814 f.

37 Sten. Bericht BT vom 22.9.1971, Bd. 77, S. 7814.

38 Quick vom 8.7.1970, Nr. 28, S. 7 f.

39 Sten. Bericht BT vom 23.9.1970, Bd. 73, S. 3666.

40 BT-Drucks. 7/2506, S. 9.

41 Sten. Ber. vom 3.2.1971, Bd. 75, S. 574.

42 Entschädigungsauslösend war demnach eine „mit Strafe bedrohte Handlung“, vgl. BT-Drucks. VI/2420, S. 1.

43 Vgl. BT-Drucks. VI/2420, S. 3.

44 BT-Drucks. VI/2420, S. 4.

könne, soweit dieser flüchtig oder unbekannt bzw. „mittellos“ war.⁴⁵ Die Gegner des Entwurfs kritisierten die pauschale Erfassung aller fahrlässig begangenen Straftaten und die damit verbundene Benachteiligung von Unfallopfern, die nicht durch eine strafbare Handlung geschädigt worden waren.⁴⁶ Allerdings wurde auch von den Kritikern die versicherungsrechtliche Lösung vorgezogen, da der „Leistungskatalog der RVO im Großen und Ganzen geeignet“ sei, die Schäden auszugleichen.⁴⁷ Demgegenüber wurde von anderen die versorgungsrechtliche Lösung⁴⁸ vorgezogen.⁴⁹ Im Jahr 1974 wurde ein Gesetzesentwurf der Bundesregierung eingebracht⁵⁰, in welchem ein Verweis auf die Leistungen des BVG vorgesehen war. Obwohl zum Teil heftig wegen des Leistungssystems des BVG kritisiert⁵¹, wurde das OEG 1976 vom Bundestag und Bundesrat beschlossen⁵². Das Gesetz wurde am 15.5.1976 verkündet.⁵³

2. Die Zielbestimmung der „umfassenden wirtschaftlichen Sicherung“

Für die Ermittlung der Zielbestimmung des OEG sind vor allem zwei Gesetzesmaterialien⁵⁴ einschlägig. Den übrigen, soeben dargelegten „Protokollen“ der Entstehungsgeschichte lässt sich im Wesentlichen entnehmen, dass man sich über die Notwendigkeit der Entschädigung einig war und die Rechtsfolgenwahl noch Probleme bereitete. Der erste Gesetzesentwurf der Bundesregierung⁵⁵ enthält tragende Ausführungen hinsichtlich der Zielsetzung. Demnach sei es Aufgabe der Gesellschaft, für die soziale Sicherung derer zu sorgen, die durch Gewalttaten schwere Nachteile für Gesundheit und Erwerbsfähigkeit erlitten. Ebenso müsse demnach Hinterbliebenen geholfen werden, wenn der Ernährer durch eine Gewalttat sein Leben verloren habe. Da der gesetzliche Schadenersatzanspruch gegenüber dem Täter regelmäßig nicht zu realisieren sei, so die Begründung im Jahr 1974, wolle der Gesetzgeber „diese Lücke schließen“⁵⁶.

Ebenso wird dieser Aspekt der Zielsetzung in der Stellungnahme des Bundesrates zu dem Gesetzesentwurf⁵⁷ hervorgehoben. Demnach sollte das OEG „soziale Härten vermeiden und ein soziales Absinken der Opfer verhindern“. Weiter wird in der Gesetzesbegründung⁵⁸ ausgeführt, „Opfer von Gewaltkriminalität könnten oft von einem Tag auf den anderen ohne jedes Verschulden erwerbsunfähig, hilflos oder pflegebedürftig werden“. Solchen schwer geschädigten Menschen Hilfe zu leisten, sei Ziel des Gesetzes. Unter Bezugnahme auf „Dauerfolgen von Körperverletzungen“ heißt es ferner, könne „die allgemeine gesellschaftliche Stellung der Betroffenen schwer“ beeinträchtigt werden. Dabei wird ausdrück-

45 BT-Drucks. VI/2420, S. 4.

46 Jahn, Sten. Bericht BT, vom 22.9.1971, Bd. 77, S. 7815.

47 Sten. Bericht BT vom 27.9.1971, Bd. 77, S. 7815.

48 Arbeitsgemeinschaft des 49. DIT, Sitzungsbericht Bd. II, S. P83, P95 und Beschlüsse S. P 126 f.

49 Vgl. auch Rüfner, Gutachten für den 49. DIT, Bd. I S. E 47 ff. Ebenso Schoreit/Düsseldorf, Opferentschädigungsgesetz 1977, S. 17 (Einleitung); Kritisch: Schulin, Soziale Entschädigung als Teilsystem kollektiven Schadensausgleichs, 1981, München, S. 280 und Müller-Volbehr, Reform der sozialen Entschädigung, ZRP 1982, S. 270 ff.

50 BT-Drucks. 7/2506 vom 27.8.1974.

51 BT-Drucks. 7/2506, S. 21 und Dürr in der 134. Sitzung des Deutschen Bundestages vom 22.9.1971, S. 7816 f., wobei die einkommensunabhängig gezahlte Grundrente als ungeeignet angesehen wurde.

52 223. Sitzung des BT-Plenums vom 1.4.1976, BR-Drucks. 220/76 vom 9.4.1976 und 219. Sitzung des BT vom 30.1.1976, Sten. Bericht, S. 15240 D ff.

53 BGBl. I, S. 1181.

54 BT-Drucks. 7/2506 und 11/6318.

55 BT-Drucks. 7/2506 unter „A. Zielsetzung“.

56 BT-Drucks. 7/2506 S. 20; ebenso in der Antwort der Bundesregierung auf eine Große Anfrage im Jahr 1990 in BT-Drucks. 11/6318 und 11/7969 unter I., S. 6.

57 Vgl. BT-Drucks. 7/2506, S. 20; ebenso in der Antwort der Bundesregierung auf eine Große Anfrage im Jahr 1990 in BT-Drucks. 11/6318 und 11/7969 unter I., S. 6.

58 BT-Drucks. 7/2506, S. 7 (I. Einführung, Allgemeines).

lich der Verweis auf die Leistungen der Sozialhilfe als unzureichend angesehen.⁵⁹ Es wird hervorgehoben, das Leistungssystem des BVG werde diesen Anforderungen am besten gerecht.⁶⁰ Eine „vollständige wirtschaftliche Sicherung“ solle durch das OEG hergestellt werden⁶¹, wenn jemand durch eine Gewalttat „Gesundheit und Arbeitskraft“ verliere⁶². Unter dem Gesichtspunkt der „Auswirkungen auf die Haushalte von Bund und Ländern“⁶³ wird in der Begründung des Entwurfs der Bundesregierung besonderes Gewicht auf Fälle gelegt, „in denen Dauerschäden verursacht“ werden, die finanziell auszugleichen seien. Es soll der entgangene Schadenersatz angesichts taterlicher Zahlungsunfähigkeit kompensiert werden.⁶⁴ In der hier dargelegten Zielbestimmung der am Gesetzgebungsverfahren Beteiligten ist die Betonung des Zieles, bei schweren Dauerschäden eine finanzielle Sicherung herstellen zu wollen, festzustellen. Darüber hinaus soll Hinterbliebenen gewaltsam Getöteter über die Sicherung durch Sozialhilfe hinaus ein Auskommen gesichert werden, das wohl in etwa dem entspricht, welches vor der Schädigung vorhanden war.⁶⁵ Heilbehandlung und Rehabilitation für die Opfer von Gewaltkriminalität wird nur ganz am Rande und ohne weiteren Bezug auf die Aufgabe der finanziellen Sicherung genannt.⁶⁶

59 BT-Drucks. 7/2506, S. 7 (A), wobei wiederum das „Absinken“ der Betroffenen, ihrer Familien vermieden werden soll.

60 BT-Drucks. 7/2506, S. 7.

61 BT-Drucks. 7/2506, S. 8 (d).

62 BT-Drucks. 7/2506, S. 9.

63 BT-Drucks. 7/2506, S. 13.

64 BT-Drucks. 7/2506, S. 4.

65 In schweren Fällen kommen nach Auffassung des Gesetzgebers „beachtliche Leistungen“ zusammen, die im Prinzip einem vollen Ersatz des gesundheitlichen Schadens gleichkommen.

66 „Neben der Rente werden auch Heil- und Krankenhausbehandlungen sowie Maßnahmen zur beruflichen Rehabilitation gewährt“. Weitere Ausführungen hierzu befinden sich in den Materialien nicht, BT-Drucks. 7/2506, S. 11.

Teil B Gesetzestext

Sozialgesetzbuch Vierzehntes Buch – Soziale Entschädigung – (SGB XIV)

Inhaltsübersicht

Kapitel 1 Allgemeine Vorschriften

- § 1 Aufgabe und Anwendungsbereich der Sozialen Entschädigung
- § 2 Berechtigte der Sozialen Entschädigung
- § 3 Leistungen der Sozialen Entschädigung

Kapitel 2 Anspruch auf Leistungen der Sozialen Entschädigung

Abschnitt 1 Allgemeine Voraussetzungen

- § 4 Anspruch auf Leistungen für Geschädigte
- § 5 Grad der Schädigungsfolgen, Verordnungsermächtigung
- § 6 Anspruch auf Leistungen für Angehörige, Hinterbliebene und Nahestehende
- § 7 Anspruch auf Leistungen für Ausländerinnen und Ausländer
- § 8 Konkurrenz von Ansprüchen
- § 9 Ausschluss der Pfändbarkeit von Ansprüchen
- § 10 Antragserfordernis
- § 11 Beginn der Leistungserbringung, Kostenregelung für die erste Inanspruchnahme Schneller Hilfen
- § 12 Übernahme der Aufwendungen für Dolmetscherinnen und Dolmetscher, Übersetzerinnen und Übersetzer sowie Kommunikationshilfen

Abschnitt 2 Entschädigungstatbestände

Unterabschnitt 1 Gewalttaten

- § 13 Opfer von Gewalttaten
- § 14 Gleichstellungen
- § 15 Anspruch auf Leistungen bei Gewalttaten im Ausland
- § 16 Ausschluss von Ansprüchen und Leistungen
- § 17 Versagung von Leistungen
- § 18 Ansprüche bei Gebrauch eines Kraftfahrzeugs
- § 19 Ausschluss von Ansprüchen und Leistungen für Angehörige, Hinterbliebene und Nahestehende, Konkurrenzen
- § 20 Versagung von Leistungen für Angehörige, Hinterbliebene und Nahestehende

Unterabschnitt 2 Kriegsauswirkungen beider Weltkriege

- § 21 Opfer von Kriegsauswirkungen beider Weltkriege
- § 22 Versagung, Entziehung und Minderung der Leistung

Unterabschnitt 3 Ereignisse im Zusammenhang mit der Ableistung des Zivildienstes

- § 23 Geschädigte durch Ereignisse im Zusammenhang mit der Ableistung des Zivildienstes

Unterabschnitt 4 Schutzimpfungen oder andere Maßnahmen der spezifischen Prophylaxe**§ 24 Geschädigte durch Schutzimpfungen oder andere Maßnahmen der spezifischen Prophylaxe****Kapitel 3 Leistungsgrundsätze****§ 25 Voraussetzungen****§ 26 Leistungsformen****§ 27 Vorrang von Leistungen zur Teilhabe****§ 28 Verhältnis zu Leistungen anderer Träger****Kapitel 4 Schnelle Hilfen****Abschnitt 1 Leistungen der Schnellen Hilfen****§ 29 Leistungen und Leistungsart****Abschnitt 2 Fallmanagement****§ 30 Leistungen des Fallmanagements****Abschnitt 3 Traumaambulanz****§ 31 Leistungen in einer Traumaambulanz****§ 32 Psychotherapeutische Frühintervention****§ 33 Psychotherapeutische Intervention in anderen Fällen****§ 34 Leistungsvoraussetzungen und Leistungsumfang****§ 35 Weiterer Bedarf nach Betreuung in der Traumaambulanz****§ 36 Fahrkosten****§ 37 Vereinbarungen mit Traumaambulanzen****§ 38 Verordnungsermächtigung****Abschnitt 4 Kooperationsvereinbarungen****§ 39 Kooperationsvereinbarungen für Beratungs- und Begleitangebote****§ 40 Verordnungsermächtigung****Kapitel 5 Krankenbehandlung der Sozialen Entschädigung****Abschnitt 1 Leistungen und Nachweispflicht****§ 41 Anspruch auf Leistungen der Krankenbehandlung der Sozialen Entschädigung****§ 42 Krankenbehandlung****§ 43 Ergänzende Leistungen der Krankenbehandlung****§ 44 Sachleistungsprinzip, Kostenbeteiligung****§ 45 Nachweispflicht****§ 46 Versorgung mit Hilfsmitteln, Pauschbetrag für außergewöhnlichen Verschleiß von Kleidung und Wäsche****§ 47 Krankengeld der Sozialen Entschädigung****§ 48 Beihilfe bei erheblicher Beeinträchtigung der Erwerbsgrundlage****§ 49 Zuschüsse bei Zahnersatz****§ 50 Erstattung von Kosten bei selbst beschaffter Krankenbehandlung****§ 51 Erstattung von Kosten für Krankenbehandlung bei vorübergehendem Auslandsaufenthalt****§ 52 Beiträge zur Arbeitsförderung, zur gesetzlichen Rentenversicherung und zur Alterssicherung****§ 53 Reisekosten****Abschnitt 2 Vergütung der Leistungserbringer****§ 54 Vergütung für Leistungen der Krankenbehandlung****§ 55 Vergütung für ergänzende Leistungen****§ 56 Vergütung für die Versorgung mit Hilfsmitteln**