

Stellungnahme des WEISSEN RINGS zu dem

Ersten Arbeitsentwurf eines

Gesetzes zur Regelung des Sozialen Entschädigungsrechts (Stand 10.01.2017)

Der WEISSE RING nimmt mit diesem Papier zu den grundlegenden Strukturen, zu einzelnen Verfahrensregelungen und zu dem vorgesehenen Leistungskatalog des ersten Arbeitsentwurfs des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales Stellung. Hierbei werden nicht alle Einzelheiten des Entwurfs thematisiert.

I. Vorbemerkung

Das Opferentschädigungsgesetz (OEG) erfährt häufig Kritik. Diese Kritik bezieht sich auf den Ablauf der Verwaltungsverfahren, die Beweisanforderungen und die Anforderungen an den Nachweis des Ursachenzusammenhangs. Bis auf einige wenige Ausnahmen sind es nicht die Bestimmungen des OEG oder des Bundesversorgungsgesetzes (BVG), insbesondere nicht der Leistungskatalog des BVG, die verhindern, dass Opfer die ihnen zustehenden und dringend benötigten Hilfen erhalten.

Der erste Arbeitsentwurf muss sich daran messen lassen, ob er für diese Probleme Lösungen anbietet. Denn sie sind in der überwiegenden Anzahl der Fälle die Ursache, dass Opfer nicht die ihnen zustehenden Leistungen erhalten.

II. Grundsätzliches

Das SGB XIII-E soll als „Gesetz zur Regelung des Sozialen Entschädigungsrechts“ das Bundesversorgungsgesetz und das Opferentschädigungsgesetz ablösen.

Die soziale Entschädigung ist in § 5 SGB I normiert:

§ 5 Soziale Entschädigung bei Gesundheitsschäden

Wer einen Gesundheitsschaden erleidet, für dessen Folgen die staatliche Gemeinschaft in Abgeltung eines besonderen Opfers oder aus anderen Gründen nach versorgungsrechtlichen Grundsätzen einsteht, hat ein Recht auf

- 1. die notwendigen Maßnahmen zur Erhaltung, zur Besserung und zur Wiederherstellung der Gesundheit und der Leistungsfähigkeit und*
- 2. angemessene wirtschaftliche Versorgung. Ein Recht auf angemessene wirtschaftliche Versorgung haben auch die Hinterbliebenen eines Beschädigten.*

Für den Bereich der Opferentschädigung wird auf die Verpflichtung des Staates hingewiesen, seine Bürger vor gewaltsamen Übergriffen zu schützen. Kann er diesen Schutz

nicht gewährleisten, ergibt sich hieraus die Verpflichtung zur Entschädigung. (KassKomm/Seewald SGB I § 5 Rn 10)

Zur Rechtsnatur des Anspruchs auf Versorgung nach dem Bundesversorgungsgesetz (BVG) findet man: „Der Anspruch auf Versorgung nach dem BVG ist seinem Wesen nach ein gesetzlich normierter Aufopferungsanspruch.“ (Rohr/Sträßer/Dahm, Bundesversorgungsgesetz Kommentar, 7. Auflage März 2017, § 1 BVG Ziffer 1) Auch in der Begründung zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD zum 3. OEG-Änderungsgesetz (Drucksache 16/12273, Seite 5) wird auf die Rechtsnatur als Aufopferungsanspruch verwiesen: „Gewaltopfern steht daher ein Aufopferungsanspruch gegenüber dem Staat zu.“

Die Entschädigung nach den Bestimmungen des BVG beinhaltet einen Schadensausgleich. Seewald führt hierzu im Kasseler Kommentar aus: „Mit der ‚sozialen Entschädigung‘ hat der Gesetzgeber eine weitere ‚dritte Säule‘ des Sozialrechts normiert.“ (KassKomm/Seewald SGB I § 5 Rn 7)

In den Gesetzesmaterialien zum Opferentschädigungsgesetz wird ausgeführt:

„Es kann nicht hingenommen werden, daß diejenigen Mitbürger, die unverschuldet durch ein Verbrechen arbeitsunfähig geworden sind, auf allgemeine Sozialhilfeleistungen verwiesen und dadurch in ihrer sozialen Stellung zurückgeworfen werden. ... Die zu gewährenden Leistungen sollen nicht vollen Schadensersatz darstellen; sie müssen jedoch der sozialen Verantwortung der Allgemeinheit gerecht werden und über das Bedürftigkeitsprinzip im Sinne des BSHG hinausgehen. Die Geschädigten müssen von der Allgemeinheit in einem solchen Umfange schadlos gehalten werden, daß ein soziales Absinken der Betroffenen selbst, ihrer Familien und ihrer Hinterbliebenen vermieden wird.“ (Drucksache 7/2506, Seite 7)

Weiter heißt es:

„Die Leistungen nach dem Bundesversorgungsgesetz ermöglichen es, alle erfahrungsgemäß auftretenden Auswirkungen der Gesundheitsschädigung auszugleichen, soweit das überhaupt möglich ist, und darüber hinaus durch Rehabilitationsmaßnahmen die soziale Stellung des Betroffenen zu festigen.“(7/2506, Seite 11)

Auch an diesen Grundsätzen, Zielen und dem notwendigen Leistungsumfang zur Erreichung eines Schadensausgleichs muss sich der Arbeitsentwurf messen lassen.

III. Ausgestaltung der Entschädigung im Arbeitsentwurf des Gesetzes zur Regelung des sozialen Entschädigungsrechts

Soziale Entschädigung bemisst sich nach den durch das Ereignis kausal verursachten Gesundheitsschäden und deren wirtschaftliche Folgen.

Auch wenn das neue Recht den Namen „Soziales Entschädigungsrecht“ trägt, gibt es dessen Grundsätze in weiten Teilen fast vollständig auf. Nicht mehr der Aufopferungsanspruch bestimmt den Umfang der Leistungen. Die soziale Absicherung steht nicht mehr im Vordergrund. Der Vorrang des sozialen Entschädigungsrechts wird aufgegeben und die Opfer in weiten Teilen auf andere Leistungsträger verwiesen. Deren

Leistungen sollen dann lediglich durch einzelne ergänzende Leistungen aufgestockt werden. Übrig bleiben einzelne ergänzende Leistungen und in weiten Teilen zeitlich begrenzte Leistungen. Der auf die Bedürfnisse der Geschädigten abgestellte Katalog des finanziellen Ausgleichs entfällt.

Das neue Soziale Entschädigungsrecht ist überwiegend am Teilhaberecht ausgerichtet. Auch wenn der Arbeitsentwurf von einem neuen sozialen Entschädigungsrecht spricht, ist er in vielen Punkten auf das Teilhaberecht fokussiert. Dies zeigt sich insbesondere an den nachfolgend aufgeführten Bestimmungen oder Begründungen des Entwurfs:

„Der Teilhabegedanke und die Förderung der Selbstbestimmung werden im SGB XIII deutlich und transparent herausgestellt.“ (SGB XIII-E, S. 95)

Als vordringlichste Aufgabe wird beschrieben:

„Die erstmalige Eingliederung oder die Wiedereingliederung von Geschädigten in Arbeit und Beruf ist und bleibt auch im zukünftigen Sozialen Entschädigungsrecht eine der vordringlichsten Aufgaben.“ (SGB XIII-E, Seite 95 Begründung A II, wesentlicher Inhalt des Gesetzes)

Arbeit und Beruf haben eine wichtige Funktion im Leben der Menschen. Die erstmalige Eingliederung oder Wiedereingliederung ist aber nicht vordringlichste Aufgabe der sozialen Entschädigung.

§ 2 Ziffer 2 SGB XIII-E definiert das Ziel der sozialen Entschädigung bei Gesundheitsschäden wie folgt:

„... die Folgen der Schädigung erleichtern oder ausgleichen“

Dieser „Ausgleich“ fehlt als Ziel der sozialen Entschädigung, wenn es um die Erwerbsfähigkeit oder die Pflegebedürftigkeit geht. Dort heißt es nur: „... Einschränkungen der Erwerbsfähigkeit sowie die Pflegebedürftigkeit vermeiden, überwinden oder eine Verschlimmerung verhüten ...“

Insoweit ist § 2 Ziffer 2 SGB XIII-E lückenhaft. Dies korrespondiert mit dem im Entwurf lediglich eingeschränkt vorgesehenen Ausgleichsleistungen für berufliche Schädigungen. Insoweit wird auf die Ausführungen zu Kapitel 10 verwiesen.

In der Begründung A. Allgemeiner Teil, I. Handlungsbedarf und Ziele wird der Leistungsumfang des BVG zutreffend wie folgt beschrieben:

„Für die Kriegsoffer, ihre Angehörigen und Hinterbliebenen hat das Bundesversorgungsgesetz (BVG), das 1950 in Kraft trat, über Jahrzehnte hinweg eine Vielzahl an Leistungen zur Verfügung gestellt, um die gesundheitlichen und wirtschaftlichen Folgen der im Weltkrieg erlittenen Gesundheitsschäden zu lindern und soweit wie möglich auszugleichen.“ (SGB XIII-E, S. 91)

Hinsichtlich der Regelungen des BVG wird darauf hingewiesen, dass Kriegsoffer oftmals sehr schwer und für die Dauer des Lebens geschädigt worden seien, vielen sei deshalb eine Rückkehr ins Berufsleben nicht möglich gewesen. In der Konsequenz sei das BVG auf

Versorgung ausgerichtet: „ ... Aufgrund dessen ist das BVG eher auf eine dauerhafte Versorgung als auf eine möglichst schnelle Befähigung der Betroffenen zur Teilhabe ausgerichtet.“ (SGB XIII-E, S. 91)

Für das Ausmaß einer gesundheitlichen Schädigung und die Möglichkeit der beruflichen Tätigkeit ist nicht die Ursache der Schädigung entscheidend. Auch auf anderen Ursachen beruhende Schädigungen können zu dem gleichen Schädigungsumfang führen und eine Berufstätigkeit unmöglich machen. Im Rahmen des Sozialen Entschädigungsrechts müssen sie im gleichen Umfang entschädigt werden.

„Das noch immer stark am Leitgedanken der Versorgung orientierte Leistungssystem des BVG kann die heute erforderlichen und an der Teilhabe ausgerichteten Instrumente frühzeitig einsetzender und niedrighschwelliger Angebote zur Aktivierung und Wiedererlangung von Selbständigkeit nicht hinreichend zur Verfügung stellen.“ (SGB XIII-E, S. 91)

Soziale Entschädigung hat nicht das Ziel der „Aktivierung“, wie im Entwurf ausgeführt wird.

Der Bedarf der Geschädigten muss in jedem einzelnen Fall zügig und umfassend festgestellt werden, die notwendigen Leistungen müssen gewährt werden. Dazu muss es eine gesetzliche Grundlage geben. Fehlt im Recht eine Anspruchsnorm zur Deckung spezieller Bedarfe, so muss sie geschaffen werden.

Auch das Vorhandensein von Sicherungssystemen für andere Bedarfslagen ist keine Rechtfertigung für die Abschaffung des Sozialen Entschädigungsrechts in seiner Grundstruktur oder aber für eine Reduzierung der Leistungen.

Das Soziale Entschädigungsrecht ist nicht Teilhabe, sondern Entschädigung. Ziel der Sozialen Entschädigung ist die Entschädigung. Teilhabe und (Wieder-)Eingliederung sind gut und wichtig. Wenn sie nicht gelingen, muss das Recht Ausgleichsleistungen vorsehen. Umfassende und gelungene Teilhabe ist ein Teil des Entschädigungsrechts und Ergebnis eines solchen Rechts.

Diesen Anforderungen werden die bisher vorgesehenen Regelungen nicht gerecht.

IV. Beweisprobleme - § 89 SGB XIII-E Beweiserleichterungen

§ 89 SGB XIII-E übernimmt die Beweiserleichterungen des § 15 KOVVG. Die Aufnahme der Norm in das SGB XIII wird begrüßt.

In der Begründung wird hierzu ausgeführt: „Die Angaben erscheinen dann glaubhaft, wenn bei mehreren ernstlich in Betracht zu ziehenden Möglichkeiten die Möglichkeit, dass die Angaben der antragstellenden Person zutreffen, die wahrscheinlichste ist.“ (SGB XIII-E, S. 141)

Die in der Begründung angegebenen Kriterien für den Beweismaßstab der Glaubhaftmachung stehen in Widerspruch zu der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts (BSG). In seinem Beschluss vom 08.08.2001 (B 9 V 23/01 B) führt das BSG hierzu aus:

„Glaubhaftmachung bedeutet das Dartun überwiegender Wahrscheinlichkeit, d.h. der guten Möglichkeit, dass der Vorgang sich so zugetragen hat, wobei durchaus gewisse Zweifel bestehen bleiben können.“ Das Bundessozialgericht weist darauf hin, dass dieser Beweismaßstab durch seine Relativität gekennzeichnet ist. „Es muss nicht, wie bei der Wahrscheinlichkeit des ursächlichen Zusammenhangs, absolut mehr für als gegen die glaubhaft zu machende Tatsache sprechen.“ (BSG 15.12.2016, B 9 V 3/15 R Rn 28)

Diese Zitate verdeutlichen den Beweismaßstab. Zur Beschreibung des Beweismaßstabs und zur Vermeidung von Auslegungsproblemen muss die Begründung vervollständigt werden.

V. § 5 SGB XIII-E Kausalität

Häufig bestehen für Opfer Probleme, den Ursachenzusammenhang zwischen dem schädigendem Ereignis und den Schädigungsfolgen nachzuweisen. Dies gilt insbesondere bei psychischen Tatfolgen.

§ 5 SGB XIII-E bringt leider keine Verbesserungen.

Die ehemaligen Anhaltspunkte für die ärztliche Gutachtertätigkeit, die 2009 von der Versorgungsmedizin-Verordnung abgelöst wurden, enthielten eine Vielzahl von „Kausalitätsbeurteilungen bei den einzelnen Krankheitszuständen“. Die Entscheidung des Bundessozialgerichts vom 12.06.2003, B 9 VG 1/02R, fußt auf der Ziffer 71 der Anhaltspunkte, die sich zu den Folgen psychischer Traumata äußern. Auf der Basis dieser Ziffer 71 hat das BSG seine Rechtsprechung zur bestärkten Wahrscheinlichkeit entwickelt und damit eine wesentliche Erleichterung für den Nachweis des Ursachenzusammenhangs geschaffen.

Die Anwendung dieses Urteils wurde mit Rundschreiben vom 09.05.2006 (IVc2 - 47035/3) empfohlen. Gemäß Rundschreiben vom 15.12.2008 (IVc3 - 48021-6) sollen die Ausführungen der Anhaltspunkte zu Kausalitätsbeurteilungen vorläufig weiter angewendet werden. In seiner Entscheidung vom 28.01.2016, L 11 VU 37/14, wendet das LSG Berlin-Brandenburg die Ziffer 71 an.

Der Bundesrat hat im Beschluss zur Versorgungsmedizin-Verordnung um eine Ergänzung der Anlage zu § 2 Versorgungsmedizin-Verordnung und damit um die Wiederaufnahme der Kausalitätsbestimmungen (BRat 767/08 (Beschluss)) gebeten.

Rechtliche Bedenken gegen die Aufnahme von Ausführungen zur Kausalität in die Versorgungsmedizin-Verordnung bestehen nicht. In zwei anderen Rechtsbereichen hat man Vermutungsregelungen für den Ursachenzusammenhang gesetzlich definiert.

Im Recht der gesetzlichen Unfallversicherung bestimmt § 9 Abs. 3 SGB VII für die Berufskrankheiten:

„(3) Erkrankten Versicherte, die infolge der besonderen Bedingungen ihrer versicherten Tätigkeit in erhöhtem Maße der Gefahr der Erkrankung an einer in der Rechtsverordnung nach Absatz 1 genannten Berufskrankheit ausgesetzt waren, an einer solchen Krankheit und können Anhaltspunkte für eine Verursachung außerhalb der versicherten Tätigkeit nicht festgestellt werden, wird vermutet, daß diese infolge der versicherten Tätigkeit verursacht worden ist.“

Für den Bereich des Auslandseinsatzes von Bundeswehrsoldaten hat man eine eigenständige Lösung gefunden:

„§ 1 Einsatzunfall als Ursache einer psychischen Störung

(1) Es wird vermutet, dass eine nachstehend benannte psychische Störung durch einen Einsatzunfall verursacht worden ist, wenn durch eine Fachärztin oder einen Facharzt für Psychiatrie und Psychotherapie der Bundeswehr festgestellt wird, dass sie innerhalb von fünf Jahren nach Beendigung einer besonderen Auslandsverwendung aufgetreten ist, und die erkrankte Person während der Auslandsverwendung der Gefahr einer solchen Störung in besonderer Weise ausgesetzt war:

1. posttraumatische Belastungsstörung,
2. Anpassungsstörung,
3. sonstige Reaktion auf schwere Belastung,
4. Angststörung,
5. somatoforme Störung,
6. akute vorübergehende psychotische Störung.“

(Einsatzunfallverordnung vom 24.09.2012, BGBl. I S. 2092)

Eine gesetzliche Regelung zur Erleichterung des Nachweises des Ursachenzusammenhangs ist dringend erforderlich.

§ 5 Abs. 2 SGB XIII-E, nach dem ein schädigendes Ereignis ein zeitlich begrenztes ebenso wie ein wiederkehrendes oder ein über längere Zeit einwirkendes Ereignis sein kann, wird begrüßt.

VI. § 18 SGB XIII-E Versagung von Leistungen und Mitwirkung bei der Aufklärung des Sachverhalts

§ 18 SGB XIII-E übernimmt die Formulierung aus § 2 Abs. 1 Satz 1, 1. Halbsatz. OEG. Es ist daher davon auszugehen, dass auch zukünftig insbesondere Opfer häuslicher Gewalt oder von Beziehungsdelikten Probleme haben werden, Entschädigungsansprüche durchzusetzen. Die Erkenntnisse der Gewaltforschung werden nicht aufgegriffen.

Soziale Entschädigung muss auch in diesen Fällen zur Verfügung stehen. Eine Öffnung der Regelung ist erforderlich.

§ 18 Abs. 2 SGB XIII-E verlangt weiterhin von den Geschädigten, bei der Aufklärung des Sachverhalts und der Verfolgung der Täter mitzuwirken. Zwar hat die Behörde wie nach der jetzigen Regelung eine Ermessensentscheidung zu treffen, ob sie die Leistungen versagt. Die zugunsten der Opfer in den letzten Jahren erreichten Erleichterungen finden sich jedoch nicht im Entwurf.

Das auf der Basis der Beratungen des Runden Tisches entwickelte bundeseinheitliche Antragsformular für Leistungen nach dem OEG geht über die jetzt gewählte Formulierung hinaus. Sowohl im Vorblatt als auch im Antragsformular werden die Antragsteller darauf hingewiesen, dass eine Anzeige nicht zwingend erforderlich ist. Gleichzeitig werden beispielhaft Sachverhalte beschrieben, bei denen eine Anzeige nicht gefordert wird. Die jetzt

den Antragstellern gegebenen Informationen entfallen. Sie finden sich weder im Gesetzestext noch in der Begründung.

Eine Klarstellung ist erforderlich.

VII. § 26 Fallmanagement

Die genannten Aufgaben des Fallmanagements gehören zu den Selbstverständlichkeiten einer guten Verwaltung. Sie sind keine Unterstützungsleistung für Antragsteller. Nicht nur einzelne Antragsteller sondern alle Geschädigten haben Anspruch auf diese Verfahrensführung. Die Verpflichtungen der Verwaltung sind im SGB I und SGB X geregelt. Hierzu gehören die Bestimmungen über Aufklärung, Beratung und Auskunft (§§ 13 - 15 SGB I) ebenso wie die Bestimmungen über die Ausführung von Sozialleistungen in § 17 SGB I. Die Vorschriften über die Zusammenarbeit der Leistungsträger finden sich im SGB IX und SGB X.

In der Begründung zu § 26 SGB XIII-E (Seite 113) wird darauf hingewiesen, dass das Fallmanagement etwas anderes sei. Eine Erläuterung wird leider nicht gegeben.

Auf bestehende Fallmanagementsysteme auf der Basis des geltenden Rechts oder Sonderbetreuer wurde bereits mehrfach hingewiesen.

Erstmals wird in § 26 Absatz 5 SGB XIII-E die Erstellung eines Hilfeplans als mögliche Aufgabe des Fallmanagements beschrieben. Opfer benötigen Rechte, die sie mithilfe unabhängiger Beratung durchsetzen können. Sie haben bei der Straftat die Kontrolle verloren. Diese müssen sie zurückgewinnen. Die Interessenvertreter der Opfer müssen außerhalb der Behörde tätig werden.

Demgegenüber wird in der Begründung zu § 27 SGB XIII-E auf die Befugnis des Bundes und der Länder zur Einrichtung von Behörden und deren Anbindung hingewiesen.

VIII. § 28 SGB XIII-E Kooperationsvereinbarungen

Nach § 28 SGB XIII-E können Träger der Sozialen Entschädigung Kooperationsvereinbarungen mit Organisationen schließen, „... die eine umfassende qualitätsgesicherte Beratung und Begleitung der Berechtigten sicherstellen.“ In der Begründung wird hierzu ausgeführt, dass § 28 SGB XIII-E Kooperationsvereinbarungen ermögliche und diese nunmehr eine gesetzliche Grundlage erhielten.

Der Entwurf gibt jedoch keine Begründung, aus welchen Gründen eine gesetzliche Grundlage für Kooperationsvereinbarungen erforderlich wäre. Die Rechtsgrundlage für die Regelung derartiger Kooperationsvereinbarungen wird ebenfalls nicht benannt.

Kooperationsvereinbarungen sind freiwillige Vereinbarungen zwischen unabhängigen Vertragspartnern. In der nach § 29 SGB XIII-E noch zu schaffenden Rechtsverordnung sollen weitere Einzelheiten geregelt werden, die dann zu gegebener Zeit zu überprüfen sein werden.

Der Maßstab für eine qualifizierte Beratung ist die fachliche Qualifikation. In der Begründung werden daher zutreffend alle Rechts- und Organisationsformen gleichberechtigt benannt.

Auch hier gelten die Ausführungen zu § 26 SGB XIII-E und der Hinweis auf die Notwendigkeit der unabhängigen Beratung der Opfer durch außerhalb der Behörden stehende und auch finanziell unabhängige Berater.

IX. § 13 SGB XIII-E Erweiterung des Tatbestandes

Die Erweiterung des Tatbestandes wird begrüßt. Der WEISSE RING fordert seit Jahren, Opfer psychischer Gewalt in den Kreis der Berechtigten einzubeziehen.

Die vorgesehene Regelung mit fest definierten Tatbeständen kann aber weiterhin zu Lücken in der Versorgung führen. Bisher Leistungsberechtigte könnten ferner durch die gesetzlichen Definitionen in § 13 SGB XIII-E aus dem Kreis der Berechtigten fallen.

Der WEISSE RING hat 2014 einen offenen Tatbestand vorgeschlagen:

„Wer im Geltungsbereich dieses Gesetzes ... infolge einer vorsätzlichen rechtswidrigen strafbaren Handlung gegen seine oder eine andere Person oder durch dessen rechtmäßige Abwehr eine gesundheitliche Schädigung erlitten hat“

Dieser Tatbestand vermeidet die geschilderten Schwierigkeiten. Die notwendige Begrenzung der Leistungen ergibt sich aus den für die einzelnen Leistungen vorgesehenen Voraussetzungen.

Eine solche Regelung würde der Struktur des BVG entsprechen. Auch hier sind für den Erhalt der Leistungen unterschiedliche Voraussetzungen zu erfüllen: gesundheitliche Schädigungen für die Heilbehandlung, Grad der Schädigungsfolgen in Höhe von mindestens 25 für den Erhalt der Rentenleistungen o. a.

X. § 3 SGB XIII-E Berechtigte, § 8 ausländische Staatsangehörige

§ 1 Abs. 1 BVG lautet: „Wer durch ... eine gesundheitliche Schädigung erlitten hat, erhält wegen der gesundheitlichen und wirtschaftlichen Folgen der Schädigung auf Antrag Versorgung.“ Die verschiedenen Ansprüche für die unterschiedlichen Personengruppen ergeben sich dann aus dem Leistungskatalog.

Demgegenüber unterscheidet der Entwurf nach § 3 SGB XIII-E die Berechtigten in Geschädigte, Angehörige, Hinterbliebene und Nahestehende, denen einzelne Leistungen zugeordnet werden. Diese beinhalten umfangreiche Kürzungen, die im Leistungsbereich thematisiert werden.

Den Geschädigten gleichgestellt sind nach § 14 Absatz 2 SGB XIII-E die Personen, die „ ... in Folge des Mitansehens der Tat, des Auffindens des Opfers oder der Überbringung der Nachricht vom Tode oder der Verletzung des Opfers eine gesundheitliche Schädigung erlitten haben“ Diese Personen sollen jedoch nur dann leistungsberechtigt sein, wenn zu dem Geschädigten eine enge emotionale Beziehung besteht. Besteht diese Beziehung nicht, sollen sie nur Anspruch auf schnellen Hilfen haben. (§ 15 SGB XIII-E)

Dies bedeutet eine erhebliche Verschlechterung der Leistungsansprüche im Vergleich zur geltenden Rechtslage, nach der für die Leistungsgewährung für Tatzeugen eine solche

emotionale Beziehung nicht erforderlich ist. Damit stehen ihnen die vollen Entschädigungsleistungen des BVG zu. (Rundschreiben vom 20.01.2006 - IV c 2 – 47035/3)

§ 8 Absatz 4 SGB XIII-E sieht für ausländische Staatsangehörige, die keinen rechtmäßigen Aufenthalt i.S.d. § 8 Absatz 2 SGB XIII-E hatten, lediglich einen Härteausgleich nach § 74 SGB XIII-E vor. Ein Hereinwachsen in die Leistungen ist damit nicht mehr möglich.

XI. § 91 SGB XIII-E Vorläufige Entscheidungen

Nach § 22 KOVfG ist es möglich, bei Vorliegen dessen Voraussetzungen im Wege des Vorbehaltsbescheides zu entscheiden. Einschränkungen hinsichtlich der zu gewährenden Leistungen gibt es nicht. Neben der Heilbehandlung kann somit z. B. auch die Grundrente gewährt werden.

Anders § 91 SGB XIII-E: Zukünftig sollen nur noch Leistungen der Krankenbehandlung, Leistungen zur Teilhabe und besondere Leistungen im Einzelfall gewährt werden.

Dies bedeutet eine erhebliche Leistungsreduzierung.

XII. § 30 ff SGB XIII-E Traumaambulanzen

Die Aufnahme der Traumaambulanzen in das SGB XIII-E wird begrüßt.

Die in §§ 30, 31 SGB XIII-E vorgesehenen Fristen sollten entfallen. Viele Opfer benötigen Zeit, um sich Hilfe zu holen.

Nicht ausreichend ist die nach § 33 Abs. 4 SGB XIII-E vorgesehene Vorgehensweise, Geschädigte auf Angebote außerhalb der Traumaambulanz zu verweisen, wenn nach der dortigen Betreuung weiterer Bedarf besteht.

Erforderlich sind Regelungen, die eine Überleitung in eine Therapie sicherstellen. Eine monatelange Unterbrechung der Behandlung mit der Gefahr einer Chronifizierung oder Verschlimmerung der Erkrankung ist auf jeden Fall zu vermeiden.

Die in § 35 SGB XIII-E zwingend vorgesehene Antragstellung in der ersten Sitzung ist zu eng. Eine in diesem frühen Stadium notwendige Stabilisierung wird mit der Notwendigkeit der Antragstellung belastet.

XIII. Leistungen

1. Krankenbehandlung

Das zukünftige Recht sieht nur noch einen Anspruch auf Krankenbehandlung und nicht mehr auf Heilbehandlung vor. Es gibt keine Badekur, keine Versehrtenleibesübungen mehr, § 38 SGB XIII-E nimmt medizinische Vorsorge ausdrücklich aus. Den Anspruch sollen zudem zukünftig nur noch Geschädigte haben.

Es entfallen damit z. B. die Krankenbehandlung für

- Schwerbeschädigte für die Gesundheitsstörungen, die nicht Tatfolge sind
- für deren Ehegatten, Partner und Kinder
- für Witwen, Lebenspartner, Waisen und versorgungsberechtigte Eltern.

Für Hinterbliebene sind nur noch die schnellen Hilfen nach Kapitel 4 und besondere therapeutische Leistungen nach § 39 Absatz 1 S. 2 SGB XIII-E vorgesehen.

Die Heil- bzw. Krankenbehandlung wird in ihrem Umfang gravierend verschlechtert:

§ 18c Absatz 3 BVG gibt der Versorgungsverwaltung die Möglichkeit einer umfassenden Heilbehandlung ohne Beschränkung auf bestimmte Leistungen. Die jetzt vorgesehene Definition einzelner zusätzlicher Leistungen gekoppelt mit der Zuständigkeit der gesetzlichen Krankenversicherung verkehrt das System in das Gegenteil. Nach der Begründung zu § 39 SGB XIII-E (S. 118) ist diese Beschränkung gewollt, § 39 Absatz 1 S. 2 SGB XIII-E soll abschließend die ergänzenden Leistungen aufführen.

Dies widerspricht dem eingangs referierten Ziel der sozialen Entschädigung, die eine möglichst vollständige Genesung des Geschädigten erreichen will.

Hinzu kommt, dass zukünftig keine Fahrtkosten zur Heilbehandlung mehr übernommen werden. Diese werden nur noch für die Fahrten zur Traumaambulanz erstattet.

Die umfassende und schnelle Heilbehandlung, so wie sie im BVG und in der gesetzlichen Unfallversicherung ausgestaltet ist, muss auch im neuen Recht sichergestellt sein.

2. Entschädigungszahlungen - § 59 SGB XIII-E

Laufende Entschädigungszahlungen sollen nunmehr nach dem ersten Arbeitsentwurf für alle GdS-Grade gewährt werden. Dies wird begrüßt. Es entspricht dem Grundsatz des Schadensausgleichs. Die Zahlungen sollen ferner deutlich angehoben werden.

Es ist aber zu beachten, dass bis auf den Einkommensverlustausgleich, der stark eingeschränkt werden soll, alle nach dem BVG gewährten laufenden Rentenleistungen entfallen sollen.

Es entfallen damit:

- die mögliche Höherbewertung gem. § 30 Abs 2 BVG
- die Zulage für Schwerbeschädigte über 65 Jahre gem. § 31 Abs 2 BVG:

GdS von 50 und 60	28 €
GdS von 70 und 80	35 €
GdS von mindestens 90	43 €
- und die Schwerstbeschädigtenzulage (GdS 100)

Stufe I	83 €
II	172 €
III	256 €
IV	343 €
V	427 €
VI	515 €

Es entfällt ferner die Ausgleichsrente für Schwerbeschädigte (ggf. mit Ehegatten- und Kinderzuschlag, zu mindern um das anzurechnende Einkommen):

GdS von 50 und 60	444 €
GdS von 70 und 80	537 €
GdS von 90	645 €
GdS von 100	722 €

Diese Leistungen entfallen ersatzlos. Besonders schwer betroffene Opfer müssen damit Einschränkungen hinnehmen. Zukünftig enden die Zahlungen bei dem für einen GdS von 100 vorgesehenen Höchstbetrag.

Hinzu kommt, dass die zurzeit geplanten Entschädigungszahlungen im Gesetzgebungsverfahren veränderbar sind. Sie sind ein Prozess des politischen Aushandelns.

Für die Bemessung des Grades der Schädigungsfolgen (GdS) ermöglichte § 30 Abs. 1 S. 5 BVG für erhebliche äußere Schädigungsfolgen Mindestgrade festzusetzen. Eine vergleichbare Regelung ist nicht mehr vorgesehen.

Auch bei für viele Opfer nach dem Entwurf vorgesehenen höheren Leistungen wird durch die umfassende Zusammenfassung der Entschädigungszahlungen die Orientierung an den zur sozialen Sicherung im Einzelfall notwendigen Leistungen aufgegeben.

3. Beschränkung der monatlichen Entschädigungszahlungen auf fünf Jahre

Noch problematischer ist die grundsätzliche Beschränkung der laufenden Leistungen auf fünf Jahre. Die im Entwurf aufgeführten Gründe (Seite 128) für diese zeitliche Beschränkung tragen nicht.

Die Nachuntersuchungen müssen sich auch heute schon an der medizinischen Situation im Einzelfall orientieren. Die in der Begründung angegebenen Überprüfungen im Abstand von zwei bis drei Jahren entsprechen nicht der Rechtslage.

Die Notwendigkeit der neuen Antragstellung belastet die Geschädigten mit weiteren Verwaltungsverfahren. Sie wird dazu führen, dass Geschädigte, während sie im laufenden Widerspruchs- oder Klageverfahren versuchen, ihre Ansprüche durchzusetzen, gleichzeitig ein erneutes Antragsverfahren in Gang setzen müssen, um einen ununterbrochenen Leistungsbezug sicher zu stellen.

Sie führt ferner zu einer Verlagerung der Darlegungs- und Beweislast auf die Geschädigten.

Der Ausschluss der Geltendmachung der Verschlimmerung bedeutet eine weitere Beschränkung des Schadensausgleichs.

Die in § 59 Abs. 3 S. 2 SGB XIII-E vorgesehene Ausnahmeregelung bei einem GdS von 100 ist nicht ausreichend.

4. Abfindung § 60 SGB XIII-E

Die Umwandlung einer laufenden Zahlung in eine Abfindung kann dem Gedanken der Entschädigung entsprechen und den Interessen der Geschädigten dienen. Auch heute schon sehen das BVG in den §§ 72 bis 80 BVG und die Gesetzliche Unfallversicherung in den §§ 72 ff. SGB VII eine Abfindung vor.

Abfindungsregelungen müssen jedoch dem Schadensausgleich entsprechen und die soziale Sicherung gewährleisten. So sehen sowohl die bisherigen Regelungen des BVG als auch die der gesetzlichen Unfallversicherung ein Wiederaufleben der laufenden Zahlungen oder die Beachtung eintretender Verschlimmerungen des Gesundheitszustandes vor.

Die in § 60 SGB XIII-E vorgesehene Abfindungsregelung fußt demgegenüber auf den Entschädigungszahlungen des § 59 SGB XIII als – bis auf den Einkommensverlustausgleich – einzige Geldleistung, die zudem zeitlich befristet ist. Sie stellt damit in der vorgesehenen Ausgestaltung eine weitere Beschränkung der Entschädigung dar.

Neben der notwendigen Erweiterung der Entschädigungszahlungen nach § 59 SGB XIII-E ist auch § 60 SGB XIII-E den bisherigen Regelungen des BVG und des SGB VII anzupassen.

5. Einkommensverlustausgleich §§ 64 - 67 SGB XIII-E

In der vorgesehenen Ausgestaltung ist nicht mehr maßgebend, was Geschädigte aufgrund ihrer erwarteten oder absolvierten Berufsausbildung erreicht hätten, sondern ausschließlich die Einkommenssituation vor der Straftat. Jede perspektivisch mögliche berufliche Weiterentwicklung wird damit nicht mehr berücksichtigt.

Betroffen von dieser Leistungsreduzierung werden insbesondere junge Menschen sein oder Geschädigte, die keinen Einkommensverlust geltend machen können, weil sie auf den Bezug von Sozialleistungen angewiesen sind.

Die Regelungen des Einkommensverlustausgleichs berücksichtigen im Gegensatz zu den bisherigen Regelungen des Berufsschadensausgleichs nicht mehr die Einschränkungen im Einzelfall und sichern keinen Schadensausgleich.

6. Eingeschränkte Leistungen für Hinterbliebene

Neben der Beschränkung des Personenkreises der Hinterbliebenen im Vergleich zu dem BVG sieht der Arbeitsentwurf weitere Einschränkungen vor:

- Leistungsberechtigt sind jetzt nur die Hinterbliebenen einer an der Schädigung verstorbenen Person. Dies hat gravierende Auswirkungen für Hinterbliebene schwer betroffener Geschädigte, die nicht an Schädigungsfolgen versterben. Eine § 48 BVG vergleichbare Regelung und damit eine Absicherung pflegender Angehöriger fehlt.
- Hinterbliebene haben Anspruch auf laufende Leistungen, jedoch keinen Anspruch auf einkommensabhängige Leistungen mehr. Sie haben auch keinen Anspruch auf Einkommensverlustausgleich (Vgl. § 64 SGB XIII-E).
- Wählen sie die Abfindung, sind die Entschädigungszahlungen für die Dauer von fünf Jahren abschließend (§ 62 SGB XIII-E).
- Das Sterbegeld gemäß § 37 BVG entfällt.

- Das Bestattungsgeld wird nur noch geleistet, wenn Geschädigte an den Folgen der Schädigung versterben. Es wird zwar angehoben und die Leistungen für Überführung explizit aufgenommen, gleichzeitig soll der Anspruch jedoch beschränkt werden. Die Kosten werden nur dann erstattet, wenn sie notwendig und angemessen sind. Derartige Einschränkungen enthält das geltende Recht nicht. Eine solche Einschränkung enthält für die Sozialhilfe § 72 SGB XII: „Die erforderlichen Kosten einer Bestattung werden übernommen ...“. Diese Einschränkung widerspricht den Grundsätzen des sozialen Entschädigungsrechts als Schadensausgleich.
- Der Antrag auf Leistungen nach § 61 SGB XIII-E ist zudem innerhalb eines Jahres zu stellen. Auch dies bedeutet im Vergleich zu § 60 BVG eine erhebliche Verschlechterung der Situation.

7. Leistungen bei Pflegebedürftigkeit

Auch hier sollen Geschädigte vorrangig auf die Leistungen anderer Leistungsträger wie die der gesetzlichen oder privaten Pflegeversicherung verwiesen werden, das Entschädigungsrecht soll nur einzelne ergänzende Leistungen zur Verfügung stellen. Hinsichtlich der sich aus diesem Systemwechsel ergebenden Einschränkungen wird auf die obigen grundsätzlichen Ausführungen sowie auf die Ausführungen zur Heilbehandlung verwiesen.

Die vorgesehenen Regelungen beinhalten jedoch noch weitere Einschränkungen:

- So entfällt beispielsweise die Pflegezulage nach § 35 BVG.
- Ehegatten und Eltern sollen zukünftig als Pflegeperson kraft Gesetzes ausscheiden. (§ 57 Abs. 4 SGB XIII-E)
- Eine vollständige Übernahme der Kosten notwendiger Heimpflege entfällt und damit auch die heute den Geschädigten verbleibende Grundrente in Höhe eines GdS von 100.

8. Taten mit Auslandsbezug

Bei Taten im Ausland soll zukünftig der Anspruch auf Akutintervention im Ausland entfallen. (§ 76 SGB XIII-E) Demgegenüber werden auf der Basis der Erkenntnisse der Psychotraumatologie für Inlandsfälle die Traumaambulanzen in den Gesetzentwurf aufgenommen. Diese Unterstützung muss erst recht dann zur Verfügung gestellt werden, wenn Opfer im Ausland zu Schaden kommen, da sie dort nicht auf die im Inland zur Verfügung stehende familiäre und soziale Unterstützung zurückgreifen zu können.

Leistungen an Geschädigte mit Wohnsitz im Ausland werden nur noch in deutlich eingeschränktem Umfang zur Verfügung gestellt. (§ 75 SGB XIII-E)

9. Übergangsvorschriften §§ 105 ff. SGB XIII-E

Auch der Entwurf des SGB XIII erweitert leider nicht den Kreis der Berechtigten. Geschädigte, die vor Inkrafttreten des OEG zu Schaden gekommen sind, sollen weiterhin nur Leistungen in Form der Härtefallregelung nach § 10a OEG erhalten.

In der 9. Sozialrechtspolitischen Forderung führt der WEISSE RING hierzu aus:
„Geschädigte, die auch heute noch unter den Folgen solcher Gewalttaten leiden, sind durch die gesundheitlichen Einschränkungen jahrzehntelang belastet. Sie bedürfen in besonderem Maße der Unterstützung des Staates. Ihnen ist unter den gleichen Voraussetzungen Entschädigung zu gewähren wie denjenigen, die nach dem Inkrafttreten des OEG Opfer geworden sind. Leistungen für immaterielle Schäden durch die Täter oder Dritte decken zum einen andere Ansprüche ab und stellen zum anderen keinen adäquaten Ersatz dar.“
(www.weisser-ring.de, Experten, Sozialrecht)

Der Einbezug in den vollen Leistungsumfang ist erforderlich.

Die umfangreichen Übergangsvorschriften führen nicht zu einer Vereinfachung des Rechts, sie sind für die Berechtigten nur schwer durchschaubar. Vergleichszahlen für die Entscheidung, ob das neue Recht gewählt wird oder nicht, enthält der Entwurf nicht. Es muss Aufgabe der Verwaltung sein, diese Vergleichsberechnung zur Verfügung zu stellen.

Hinzu kommt, dass auch im Bereich der Übergangsvorschriften deutliche Einschränkungen vorgesehen sind:

- Zum Beispiel gibt es zurzeit keine Regelung für die Inanspruchnahme neuer Leistungstatbestände nach Inkrafttreten des neuen Rechts. § 109 SGB XIII-E fasst dort genannte bisher gewährte Leistungen zu einem Zahlbetrag zusammen. Die Inanspruchnahme von tatbedingt erforderlich weiteren Leistungen muss aber auch nach dem Inkrafttreten eines neuen Rechts möglich sein. Der Grundanspruch ist im Moment der Tat entstanden und erfährt seine konkrete Ausprägung bei Beantragung der Leistungen und Vorliegen der spezifischen Voraussetzungen.
- Neufeststellungsanträge (§ 111 SGB XIII-E) führen nicht mehr zu Leistungen nach dem BVG, auch wenn die Tat vor Inkrafttreten des SGB XIII-E geschehen ist.
- Ein Bestandsschutz soll gemäß § 111 Absatz 2 Satz 2 SGB XIII-E dann nicht mehr bestehen, „ ... wenn sich die nicht mehr bestehende Anspruchsberechtigung oder der geringere Leistungsumfang aus einer festgestellten Verringerung des Grades der Schädigungsfolgen ergeben“. Der Bestandsschutz wird für diese Fälle damit de facto aufgehoben.

XIV. Geldleistungen als Darlehen § 21 Absatz 2 SGB XIII-E

In ihrer jetzigen Fassung und im Kontext des Gesetzes geht die Bestimmung über den bisherigen Regelungsbereich der §§ 25b und 26 BVG hinaus. Eine Anpassung ist erforderlich.

Mainz, 15.05.2017

3033649