



Hochschule
Bonn-Rhein-Sieg
University of Applied Sciences

Soziale Entschädigung – Gesetzgebungsverfahren zum SGB XIV Ein Jahrhundertgesetz?

**3. Vernetzungstreffen Sozialpolitikforschung NRW
19. März 2021 an der TH Köln**

Prof. Dr. Andreas Kranig

Hochschule Bonn-Rhein-Sieg, Campus Hennef

Fachbereich Sozialpolitik und Soziale Sicherung



Hochschule
Bonn-Rhein-Sieg
University of Applied Sciences


Ganz aktuell: Gestern in Köln



tagesschau

Sendung verpasst? 



 ▶ Inland ▶ Missbrauch in katholischer Kirche: Verbrecher - nicht "Brüder im Nebel"



KOMMENTAR Missbrauch in katholischer Kirche



Weichenstellungen

- Kodifizierung des Sozialen Entschädigungsrechts (SER):
Aufnahme ins Sozialgesetzbuch (SGB)
- Wechsel der Leitmaterie: von der Kriegsopferversorgung zur
Entschädigung der Opfer von Gewalttaten
- Weiterentwicklung des Versorgungsrechts: vom BVG zum SGB
XIV
- Verbesserungen der (Opfer-)Entschädigung



Inhaltliche Verbesserungen

- Mehr Unterstützung für mehr Betroffene
 - Einbeziehung psychischer Gewalt
 - Gleichbehandlung unabhängig von Staatsangehörigkeit und Aufenthaltsstatus
 - Ansprüche auch für indirekt betroffene „Schockschadensopfer“

- Schnelle Hilfen, erleichterter Zugang
 - Leistungen in Traumaambulanzen, niederschwelliges Verfahren
 - Beratung im Fallmanagement

- Erhöhung der Entschädigungsleistungen (bisherige Grundrente)

- Einkommensunabhängige Teilhabeleistungen

- Erleichterung des Nachweises der Verursachung psychischer Erkrankungen durch sexuelle Gewalt



Hochschule
Bonn-Rhein-Sieg
University of Applied Sciences

H. Prantl, SZ 30.11.2019: Entschädigungsrecht – Mehr Fürsorge für Gewaltopfer



Solingen, vor 26 Jahren. Die Opfer des rechtsextremen Brandanschlages hatten keinen Anspruch auf Entschädigung. Diese Schieflage ändert sich mit dem neuen Gesetz. (Foto: Franz-Peter Tschauner/dpa)

Der Bundesrat verabschiedet ein Jahrhundertgesetz: Endlich werden bei Gewalttaten auch die Ansprüche der Opfer berücksichtigt. Hoffentlich endet damit endlich die Fixierung auf die Täter.



Langer Anlauf: Ankündigungen

- **1969**
Regierungserklärung Willy Brandt: Schaffung des Sozialgesetzbuchs
- **1976**
Beginn der Kodifizierung des Sozialrechts: SGB I
- **2013**
Koalitionsvertrag 18. Legislaturperiode: Ankündigung der Reform des SER
- **2018**
Koalitionsvertrag 19. Legislaturperiode: Erneute Ankündigung



Langer Anlauf: Entwicklungen und Anstöße

2010

Abschlussbericht Runder Tisch Heimerziehung 50er + 60er Jahre

2013

Abschlussbericht Runder Tisch Sexueller Kindesmissbrauch

2016

Anschlag am Münchener Olympia-Einkaufszentrum

2016

Anschlag auf dem Berliner Breitscheidplatz

2017

Abschlussbericht des Bundesbeauftragten für die Opfer des Anschlags am Breitscheidplatz, Kurt Beck

2020

100 Jahre RVG; 75 Jahre Ende Zweiter Weltkrieg



Langer Anlauf: Politische Bekräftigungen

- **2017**

Bundesländer über die 94. ASMK:
Zügig Gesetzgebungsverfahren einleiten!

- **2017**

Deutscher Bundestag: „Opferentschädigung verbessern“



Hochschule
Bonn-Rhein-Sieg
University of Applied Sciences

Langer Anlauf: Vorarbeiten und Diskussionen

**2010-
2014** Werkstattgespräche BMAS / Opfer ziviler Gewalt + Verbände

**2010-
2015** Dialog BMAS / Wissenschaft

**2012-
2016** BMAS: Förderung von Modellprojekten zu
Opferbetreuung, Traumaambulanzen und Schnellen Hilfen

2014 5. Deutscher Sozialgerichtstag

2017 Kontaktseminar Deutscher Sozialrechtsverband



Hochschule
Bonn-Rhein-Sieg
University of Applied Sciences

Langer Anlauf: Der Arbeitsentwurf des BMAS

12/2016

Arbeitsentwurf SGB XIII des BMAS: Abstimmung Ressorts der Bundesregierung, Länder, Verbände

02/2017

Kontaktseminar Deutscher Sozialrechtsverband

04-05/2017

Stellungnahmen Sozialverbände

07/2017

Stellungnahme Weißer Ring, Eckpunkte eines Alternativ-Entwurfs



Langer Anlauf: Maßnahmen im Vorfeld

2018

Einsetzung eines Beauftragten der Bundesregierung für die Anliegen der Opfer terroristischer Straftaten im Inland

2018

Bericht der Bundesregierung „Maßnahmen zur Verbesserung der Situation von Terroropfern“



Langer Anlauf: Der Referentenentwurf des BMAS

11/2018

Referentenentwurf des BMAS mit Aufnahme einiger
Vorschläge:

Abstimmung mit den Ressorts der Bundesregierung, Ländern,
Verbänden

2019

92 Stellungnahmen von Verbänden etc.



Hochschule
Bonn-Rhein-Sieg
University of Applied Sciences

Schneller Schlussspurt: Gesetzgebungsverfahren I

26.6.2019

Regierungsentwurf

20.9.2019

Stellungnahme Bundesrat: 39 Vorschläge + Empfehlungen

09.10.2019

Gegenäußerung Bundesregierung, Übernahme von
18 Änderungsvorschlägen

17.10.2019

Bundestag: Erste Lesung im und Überweisung an A+S-Ausschuss

23.10.2019

Beratung im A+S-Ausschuss



Schneller Schlussspurt: Gesetzgebungsverfahren II

04.11.2019

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen im A+S-Ausschuss

06.11.2019

Beschlussempfehlung und Bericht des A+S-Ausschusses mit zahlreichen Änderungen

07.11.2019

Zustimmung Bundestag ohne Gegenstimmen, Enthaltung AFD.
Beschlussempfehlung Bundestag zur Umsetzungsbegleitung

29.11.2019

Zustimmung Bundesrat, verbunden mit der Aufforderung an die Bundesregierung, die Regelungen zur Krankenbehandlung und Pflege zu evaluieren und bis zum Inkrafttreten zu überprüfen



Verkündung und Inkrafttreten

12.12.2019

Verkündung des Gesetzes zur Regelung des Sozialen
Entschädigungsrechts im BGBl. I S. 2652, Art. 1 = SGB XIV

01.07.2018

Rückwirkendes Inkrafttreten mehrerer Verbesserungen von
Leistungen entsprechend der Entschließung des Bundestags
vom 13.12.2017 „Opferentschädigung verbessern“

01.01.2024

Inkrafttreten im Übrigen



Ein Gesetzgebungsverfahren aus dem Bilderbuch – oder?

- Was wurde aus dem Vorschlag zur Zusammenführung der Heilbehandlung und Pflege in einer Hand?
- Genügt das SGB XIV den Ansprüchen an eine Kodifikation?
- Greift das SER weit genug? Wo bleibt die Soziale Entschädigung im Gewand der unechten Unfallversicherung?
- Sollte das SER auch staatliche Entschädigungsfonds mit umfassen?



Zusammenführung der Heilbehandlung und Pflege in einer Hand?

- ❖ **Problem: Zersplitterung** der Zuständigkeiten für Erstbehandlung in Traumazentren, Heilbehandlung und Pflege:
 - **Gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung** im Normalfall (auch für nicht in der GKV Versicherte)
 - **Die SER-Landesbehörden** für die Schnellen Hilfen in Traumaambulanzen sowie auf Antrag für Leistungen über den Rahmen der GKV hinaus (insbes. Psychotherapie)
 - **Die Träger der Gesetzlichen Unfallversicherung der öffentlichen Hand** (Unfallkassen) für die Hilfsmittelversorgung



Zusammenführung der Heilbehandlung und Pflege in einer Hand?

❖ **Keine ausreichende Lösung:**

„§ 112 SGB XIV Sachliche Zuständigkeit

1 Sachlich zuständig sind die nach Landesrecht bestimmten Behörden. 2 Die Zuständigkeit kann auf gemeinsame Behörden oder auf andere Träger übertragen werden.“

- ❖ Selbst bei Übertragung nach Satz 2 lässt sich die Schnittstelle zwischen Unfallkassen und SER-Behörden vermeiden, aber nicht diejenige zur GKV.

•



Zusammenführung der Heilbehandlung und Pflege in einer Hand?

Pro Lösung SER:

- Im Regelfall kostengünstige Lösung auf GKV-Niveau
- Im Regelfall Kontinuität der GKV-Zuständigkeit

Contra Lösung SER, pro Zusammenführung:

- Ungeeignete Lösung für nicht in der GKV Versicherte
- Antragserfordernis für den Wechsel zum SER-Niveau nur auf Antrag
- Mehrfach-Zuständigkeiten gerade in schweren Fällen
- Schnittstellenprobleme und Abstimmungserfordernisse

➤ Statt „**Alles aus einer Hand**“ und „**mit allen geeigneten Mitteln**“

Gefahr von

„**Eine Hand weiß nicht, was die andere tut.**“



Interessenlage

- **Bund**
 - Kosten?
 - Beibehaltung überkommener Strukturen
- **Länder**
 - Optimierung der Leistungserbringung
 - Effektivität der Verfahren, Zuständigkeit von Landesbehörden
 - Verschlinkung der SER-Behörden
- **GUV**
 - Optimierung der Leistungserbringung
 - Vermeidung von Schnittstellen / Abstimmungserfordernissen
 - Zuständigkeit für alle vergleichbaren Fälle
- **Betroffene (Weißer Ring)**
 - Klare Zuständigkeiten
 - Vermeidung von Antragserfordernissen und Schnittstellen



Fazit

- Es geht um Fragen der optimalen Umsetzung, der Organisation und Koordination des Verwaltungshandelns. Es verwundert, dass der Bundesgesetzgeber sich über die einhellige Auffassung der hierfür zuständigen Länder hinweggesetzt hat. Der Bericht des A+S-Ausschusses enthält nur die Andeutung einer Begründung.
- Der Bundesrat hat dem Gesetz trotz seiner Ablehnung in dieser Frage zugestimmt. Offensichtlich wollten die Länder den vielen Verbesserungen durch das neue SER nicht im Wege stehen.
- Der Bundesrat hat die Bundesregierung aufgefordert, die beiden Alternativen zu evaluieren und die Frage der Zuständigkeiten noch einmal auf den Prüfstand zu stellen.
- Es ist nicht zu erkennen und zu erwarten, dass die Bundesregierung dem in dieser Legislaturperiode nachkommt. Evtl. könnte sich das in einer neuen Regierungskoalition ab Ende 2021 noch ändern.



Genügt das SGB XIV den Ansprüchen an eine Kodifikation?

- Geltung für Gesundheitsschäden von Gewaltopfern, Geschädigten der Weltkriege, Zivildienstleistenden, Impfpfern
- Herausnahme der Soldatenversorgung
- Herausnahme der Auslaufmodelle DDR-Unecht, Häftlingshilfe
- Keine Revision der Sozialen Entschädigung im Gewand der Gesetzlichen Unfallversicherung („unechte Unfallversicherung“):
Es bleibt beim systematisch kaum erklärbaren „Flickenteppich“
 - Alternative 1: Unechte Unfallversicherung ins SGB XIV
 - Alternative 2: Gesamtes SER ins SGB VII



Genügt das SGB XIV den Ansprüchen an eine Kodifikation?

- Begriffliche und systematische Abweichung von anderen Büchern des SGB, keine Notiz von Entwicklungen in Nachbarbereichen
 - „Schnelle Hilfen“:
 - „Leistungen in Traumaambulanzen“ statt „Heilbehandlung“
 - „Fallmanagement“ als Leistungsart
 - Statt „Rente“ (bisher „Grundrente“, Waisenrente“ etc.) jetzt „Monatliche Entschädigung“
 - Krankenkassen und Unfallassen statt üblicherweise als „beauftragte Leistungsträger“ jetzt als „Leistungserbringer“ bezeichnet
- Inhaltliche Abweichung von Grundsätzen des Rehabilitationsrechts im SGB IX (Reduzierung von Schnittstellen)



Greift das SER weit genug?

- Keine Einbeziehung der Entschädigung von Tumultschäden
- Keine Einbeziehung der Entschädigung von Entwicklungshelfern nach § 10 Entwicklungshilfegesetz
- Problematisches Verhältnis zum Entschädigungsfonds der Kfz-Haftpflichtversicherer („Verkehrsofferhilfe“, § 12 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Pflichtversicherungsgesetz) bei Nutzung des Kfz als Waffe
- Unklares Verhältnis zum Härtefallfonds der Bundesregierung zur Entschädigung der Opfer terroristischer und extremistischer Gewalttaten
- Keine Einbeziehung von Sachschäden in den Fällen des SER sowie in weiteren Katastrophenfällen (Sturm, Überschwemmung etc.)



Greift das SER weit genug?

Beispiel: Härtefallfonds zur Entschädigung der Opfer terroristischer und extremistischer Gewalttaten

- Keine gesetzliche Grundlage, Entscheidung über Mittel im Bundeshaushalt
- Statt Rechtsanspruch „Freiwilligkeit“
- Unklare Begriffe „Terror“, „Extremismus“
- Bei Leistungsdoppelung Rückgriff des Fonds auf gesetzliche Leistungsansprüche (Art von Vorschuss)



Quellen

- Gesetzentwurf der Bundesregierung, mit Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung, BT-Drucksache 19/13824
- Beschlussempfehlung und Bericht des Bundestags-Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss), BT- Drucksache 19/19037
- Gesetz zur Reform des Sozialen Entschädigungsrechts vom 12.12.2019, BGBl. I S. 2652 (Art. 1 = SGB XIV)
- Ulrich Becker, Soziales Entschädigungsrecht. Bestand, Grundsätze, Neuordnung, Nomos Verlag, 1. Aufl. 2018
- Eberhard Eichenhofer, Neuregelung Sozialer Entschädigung im SGB XIV, in: Recht und Praxis der Rehabilitation 3/2019, 9
- Andreas Kranig, Neuordnung des Sozialen Entschädigungsrechts, in: Die Sozialgerichtsbarkeit 2019, 65
- Andreas Kranig, Entschädigung von Opfern terroristischer Anschläge, in: Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht 2020, 21
- Annette Tabarra, Neues Sozialgesetzbuch XIV, Neue Zeitschrift für Sozialrecht 2020, 211
- Sozialrecht Aktuell, Sonderheft 2017 mit zahlreichen Beiträgen zum Arbeitsentwurf SGB XIII