

Stellungnahme der DGfPI zum Referentenentwurf des Sozialen Entschädigungsrechts (SGB XIV)¹

Grundlage der Stellungnahme ist der Referentenentwurf des Ministeriums für Arbeit und Soziales mit dem Bearbeitungsstand vom 20.11.2018

1. Die Lösung der Kausalitätsfrage zwischen schädigendem Ereignis und der gesundheitlichen Schädigung in § 5 Abs. 4 und 5 RefE ist auf den ersten Blick gelungen. Die Einführung einer „bestärkte Wahrscheinlichkeit“ dürfte den Bedürfnissen der Praxis entgegenkommen. Die „Kann-Zustimmung“ nach § 5 Abs. 5 RefE mit erforderlicher Zustimmung des BMAS bzw. einer zuständigen obersten Landesbehörde erscheint dagegen als Fremdkörper. Auch in der Entwurfsbegründung (S. 146) wird nicht ausgeführt, an welche Fälle gedacht wird. Es bleibt die Vermutung, dass diese Möglichkeit geschaffen wurde, um auf große mediale Aufmerksamkeit reagieren zu können. An dieser Stelle wäre die Einführung einer allgemeinen Härteklausele der bessere Weg. Ob § 100 RefE hier ausreicht, darf bezweifelt werden, zumal auch dieser die Zustimmung der obersten Bundes- oder Landesbehörde voraussetzt. Üblicherweise wird die Frage, ob die Anspruchsvoraussetzungen vorliegen, von den Behörden bzw. den Gerichten geklärt. Ob diese „Kann-Zustimmung“ in § 5 Abs. 5 RefE wirklich nötig ist, wäre in einer gründlichen Evaluation zu klären (s.u.).
Da die Praxis gezeigt hat, dass die bestärkte Wahrscheinlichkeit trotz BSG-Rechtsprechung und entsprechender Rundschreiben des BMAS oft nicht zur Anwendung kam, wäre eine gesetzliche Formulierung oder zumindest eine entsprechende Verordnung zur konkreten Anwendung hilfreich. Hierbei kann die Einsatzunfallverordnung für Soldaten als Orientierung dienen. (In dieser wird bei psychischen Schädelfolgen geregelt, bei welchen eine Schädigung auslösenden Vorgängen diese als wesentliche medizinische Ursache vermutet werden.)
2. Uneingeschränkt positiv zu bewerten ist die Einbeziehung psychischer Gewalt in § 14 Abs. 1 Nr. 2 RefE.
3. Die Aufnahme von Vernachlässigungen in den Katalog der Gleichstellungen (§ 15 Abs. 1 Nr. 5 RefE) ist ebenfalls zu begrüßen. Gemeint sein soll ein „dauerhaftes, ausgeprägtes Fehlverhalten der Sorgeberechtigten“. Die Vernachlässigung muss erheblich und als eindeutig falsches Erziehungsverhalten zu werten sein (S. 151). Hier

¹ Im Folgenden mit RefE abgekürzt.

bleibt abzuwarten, wie die Behörden das Gesetz anwenden. Es bleibt zu hoffen, dass der Begriff des „eindeutig falschen Erziehungsverhaltens“ nicht versteckt als Kausalitätsfrage verstanden wird.

4. Die Versagung oder Entziehung von Leistungen wegen Unbilligkeit nach § 19 Abs. 1 RefE erscheint nicht ausreichend begründet. Beispiele für die Versagung sollen sog. „Milieu-Taten“ sein oder auch ein Verstoß gegen die Schadensminderungspflicht (S. 153). Die Vorschrift des § 19 RefE mag zwar dem zurzeit geltenden § 2 OEG entsprechen. Mindestens wurde hier die Chance vertan, das neue Gesetz präziser zu fassen.
5. Nach § 19 Abs. 2 RefE können Leistungen ausgeschlossen werden, wenn das Opfer einer Gewalttat nicht unverzüglich bei einer für die Strafverfolgung zuständigen Behörde Anzeige erstattet. Diese Regelung übernimmt § 2 Abs. 2 OEG, gleichwohl ist sie verfehlt. Die in der Entwurfsbegründung (S. 153) erwähnte „grundsätzliche Pflicht zur Strafanzeige“ besteht so nicht. Damit würde der RefE hinter die Ergebnisse des „Runden Tisches der Bundesregierung“ zurückfallen, wo schon 2010 der Idee einer Aufnahme der Sexualdelikte in den Katalog des § 138 StGB eine klare Absage erteilt wurde. Aus diesem Grund ist dieser Teil von § 19 Abs. 2 RefE zu streichen. Die Erwähnung enger verwandtschaftlicher Beziehungen von Täter und Opfer als Beispiel (S. 153) bringt das Opfer in die Lage, die Entschädigungsbehörde von der Unzumutbarkeit einer Anzeige überzeugen zu müssen. Damit würde dem Anliegen des Gesetzes, für die Opfer von Gewalttaten bessere Hilfestrukturen zu schaffen, schwer geschadet.
6. Der vorliegende RefE unterlässt es, die Fachberatungsstellen für die Opfer sexueller Gewalt in die Opferhilfe – neben Fallmanagement und Traumaambulanz – strukturell einzubeziehen und ihre Finanzierung abzusichern. Die Beratungsstellen sind zwar in § 41 RefE als Partnerinnen von Kooperationsvereinbarungen genannt, die Vorschrift bleibt aber insgesamt vage. Auch die Entwurfsbegründung vermag hier nicht zu überzeugen. Zwar gibt es die dort (S. 162 f.) erwähnte örtliche Unterschiedlichkeit von Beratungs- und Begleitungsangeboten. Der Entwurf hätte aber – mindestens – die örtliche Kooperation mit einem eingeschränkten Ermessen stärken können. Eine solche Formulierung: „Die Träger der Sozialen Entschädigung sollen...“ würde den Willen des Gesetzgebers ausdrücken – das notwendige und umzusetzende Recht auf unabhängige Beratung unterstreichen – und gleichwohl in Ausnahmefällen ein Absehen von einer Kooperation ermöglichen.
7. Der RefE unterlässt es, die verfahrensrechtliche Stellung von betroffenen Gewaltopfern durch die Streichung von § 86a Abs. 2 Nr. 2 1. Alternative SGG zu verbessern. Es hätte dem Entwurf – besonders angesichts der zu Beginn aufgeführten Ziele (S. 1) – gut

angestanden, Widersprüchen zu Trägerentscheidungen eine aufschiebende Wirkung zuzugestehen. So bleibt es bei dem für den Bürger (m/w) kaum zu überblickenden Verfahren, bei aus seiner (m/w) Sicht rechtswidrigen Leistungskürzungen oder Leistungsablehnungen die Sozialgerichte mit dem Ziel der Anordnung der aufschiebenden Wirkung eines Widerspruchs anrufen zu müssen (§§ 86b Abs. 1 Nr. 2 SGG bzw. § 86b Abs. 2 SGG).

8. Im RefE sind in Artikel 1 Kapitel 20 Regelungen zu „Statistik und Bericht“ enthalten. Diese sind zwar zu begrüßen, reichen aber bei Weitem nicht aus. Einzuführen sind Vorschriften, die eine externe Evaluation des Gesetzes anordnen. Drei Aspekte sind dabei zu beachten:
 - a. Die Erhebungsmerkmale der Statistik sind nicht ausreichend und zu ergänzen. So ist bei § 124 Abs. 1 Nr. 8 b) RefE „Art der Erledigung“ zu differenzieren zwischen antragsgemäßer Bescheidung, teilweiser Leistungsgewährung, Antragsablehnung, Antragsrücknahme und sonstiger Erledigung. Weiter ist an dieser Stelle aufzunehmen, ob die Erledigung in einem Widerspruchsverfahren stattgefunden hat. Bei § 124 Abs. 2 Nr. 4 RefE ist die Dauer des Verwaltungsverfahrens im Falle eines Widerspruchs getrennt zu erheben.
 - b. § 129 RefE ist insoweit zu ändern, dass der Bericht von einer Institution abgefasst werden soll, die eine externe Evaluation durchgeführt hat. Externe Evaluationen gehören im Bereich sozialer Innovationen mittlerweile zum Standard, hinter den das Soziale Entschädigungsrecht nicht zurückfallen sollte. Der Berichtszeitraum – alle vier Jahre – ist angemessen. Es wird empfohlen, die Veröffentlichung des Berichts mit aufzunehmen.
 - c. Die Datenerhebungen für eine regelmäßige externe Evaluation sollte neben den nach § 124 RefE erhobenen Merkmalen auch Untersuchungsteile enthalten, die mit qualitativen Methoden durchzuführen sind, z.B. zu den Erfahrungen der betroffenen Gewaltopfer mit der Opferentschädigung oder zu den Einstellungen von Fachkräften in den Beratungsstellen zur Opferentschädigung oder zum Verfahren.