



# Stellungnahme

des Deutschen Anwaltvereins durch  
die Taskforce „Anwalt für Opferrechte“

zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur  
Regelung des Sozialen Entschädigungsrechts

Stellungnahme Nr.: 2/2019

Berlin, im Januar 2019

## Mitglieder der Taskforce „Anwalt für Opferrechte“

- Rechtsanwalt Dr. Holger-C. Rohne, Heidelberg
- Rechtsanwältin Dr. Gudrun Doering-Striening, Essen
- Rechtsanwalt Dr. h.c. Rüdiger Deckers, Düsseldorf
- Rechtsanwältin Juliane Hilbricht, Solingen  
(Berichterstatte(r)in)
- Rechtsanwältin Doris Fricke, Erfstadt-Lechenich
- Rechtsanwalt Dr. Harald Lemke-Küch, Hannover
- Rechtsanwältin Henriette Lyndian, Dortmund
- Rechtsanwalt Martin Schafhausen, Frankfurt am Main

## Zuständig in der DAV-Geschäftsführung

- Rechtsanwalt Manfred Aranowski

**Deutscher Anwaltverein**  
Littenstraße 11, 10179 Berlin  
Tel.: +49 30 726152-0  
Fax: +49 30 726152-190  
E-Mail: [dav@anwaltverein.de](mailto:dav@anwaltverein.de)

**Büro Brüssel**  
Rue Joseph II 40, Boîte 7B  
1000 Brüssel, Belgien  
Tel.: +32 2 28028-12  
Fax: +32 2 28028-13  
E-Mail: [bruessel@eu.anwaltverein.de](mailto:bruessel@eu.anwaltverein.de)  
EU-Transparenz-Registernummer:  
87980341522-66

## **Verteiler**

---

Deutscher Bundesrat

Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz  
Bundesministerium für Arbeit und Soziales  
Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie  
Bundesministerium für Gesundheit  
Bundesministerium der Finanzen

Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages  
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages  
Ausschuss für Wirtschaft und Energie des Deutschen Bundestages

CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag  
SPD-Bundestagsfraktion  
Die Linke-Fraktion im Bundestag  
Bundestagsfraktion Bündnis90/Die Grünen  
FDP-Fraktion im Deutschen Bundestag  
Fraktion AfD im Deutschen Bundestag

Landesministerien für Arbeit und Soziales  
Landesjustizminister der Länder

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände  
Deutscher Gewerkschaftsbund  
Deutscher Arbeitsgerichtsverband e.V.  
Deutscher Steuerberaterverband  
Bund der Richterinnen und Richter der Arbeitsgerichtsbarkeit  
Deutscher Richterbund  
Bundesverband der Freien Berufe  
Bundesrechtsanwaltskammer  
Rechtsanwaltskammern in der Bundesrepublik Deutschland  
verdi

Vorstand und Geschäftsführung des Deutschen Anwaltvereins  
Vorsitzende der Gesetzgebungsausschüsse des DAV  
Vorsitzende der Landesverbände des DAV  
Vorsitzende des FORUM Junge Anwaltschaft im Deutschen Anwaltverein

Anwalt im Sozialrecht ASR  
Neue Juristische Wochenschrift NJW  
Neue Zeitschrift für Sozialrecht NZS  
Die Sozialgerichtsbarkeit

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV mit derzeit rund 64.500 Mitgliedern vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

---

## 1. Vorbemerkungen

Ziel einer umfassenden Reform des sozialen Entschädigungsrechtes muss sein, ein einfaches, schnelles und effektives Entschädigungsrecht zu schaffen. Dabei ist weiterhin entschädigungsrechtlich in jeder Phase der Hilfeleistung und der Bearbeitung von Anträgen von Berechtigten geboten, weitere Belastungen weitgehend zu reduzieren und auch eine etwaige Verschlimmerung von Tatfolgen zu vermeiden.

Der Europäische Gerichtshof hat im Hinblick auf die Richtlinie 2004/80/EG festgestellt, dass aufgrund der Richtlinie Entschädigungen für alle Opfer vorsätzlicher Gewalt zu gewähren sind<sup>1</sup>. Dieser Verpflichtung muss auch das deutsche Recht der sozialen Entschädigung entsprechen.

Neben der notwendigen Übersichtlichkeit der Anspruchsnormen bedarf es klarer Regelungen zu Mitwirkungspflichten der Antragstellenden, zu etwaigen Erstattungspflichten sowie zu den Verfahrensabläufen.

## 2. Definition psychischer Gewalt

Die Einbeziehung von weiteren Tatopfern über die vom bisherigen Begriff des tätlichen Angriffs umfassten hinaus wird begrüßt und entspricht den europäischen und internationalen Verpflichtungen<sup>2</sup>, auch Opfern anderer Gewaltformen Entschädigungen zu gewähren. Die vorgenommene Konkretisierung des Begriffes der psychischen Gewalt, wie sie durch die in Bezug genommenen exemplarischen Straftatbestände in § 14 Abs. 2 SGB XIV-E-E erfolgt, erscheint überdenkenswert.

---

<sup>1</sup> EuGH C-601/14, Urteil vom 11.11.2016

<sup>2</sup> Etwa durch die sog. Istanbul-Konvention des Europarates vom 11.05.2011, die Richtlinie 2004/80/EG der Europäischen Union vom 29.04.2004 und der Richtlinie 2012/29/EU der Europäischen Union vom 25.10.2012

Aus der viktimologischen Forschung ist bekannt, dass Straftaten unabhängig von ihrer strafrechtlichen Bewertung für Geschädigte schwerwiegende psychische Belastungen zur Folge haben können. Nicht immer liegt das auf der Hand oder wird hinreichend berücksichtigt, wie es die oft anhaltenden psychischen Auswirkungen bei Geschädigten von Wohnungseinbrüchen zeigen. Gravierende Belastungen finden sich regelmäßig auch bei Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung oder bei Belästigungs- und Nachstellungssachverhalten.

§ 14 Abs. 2 entscheidet sich bislang gleichwohl für die regelbeispielhafte Aufzählung von Straftatbeständen. Die Auswahl der genannten Straftatbestände lässt dabei notwendig verschiedene – ebenso naheliegende – Straftatbestände unbenannt, ohne dass ein Grund besteht, für sie das Regel-Ausnahme-Verhältnis des § 14 Abs. 2 nicht gelten zu lassen: Beispielhaft sei hier auf die bereits erwähnten – lange wenig beachteten, aber regelmäßig auftretenden – gravierenden psychischen Auswirkungen von Wohnungseinbrüchen nach § 244 Abs. 1 Nr. 3 StGB bei Geschädigten verwiesen. Auch innerhalb der ausgewählten Straftatbestände unterscheiden sich die Begehungsformen und v. a. ihrer Auswirkungen ganz erheblich. Dann aber ist auch die „Öffnung“ der Aufzählung „oder von mindestens vergleichbarer Schwere“ wenig hilfreich und praktikabel.

Unabhängig von der Einordnung eines Sachverhalts in einen reduzierten Kanon strafgesetzlicher Vorschriften sollte sich die Frage der Voraussetzungen einer Leistungserbringung an den Schädigungsfolgen beim Leistungsempfänger orientieren und dies zum entschädigungsrechtlichen Maßstab machen. Die Frage, *welche* Strafvorschrift verletzt wurde, ist sekundär und führt in der Praxis nicht nur zu Umsetzungsschwierigkeiten, sondern gegenüber den Geschädigten zu schwer vermittelbaren Ergebnissen.

### **3. Schnelle Hilfen, insbesondere fehlende anwaltliche Erstberatung**

Ausdrücklich begrüßt der Deutsche Anwaltverein, dass mithilfe des eiligen Verfahrens für die Nutzung der Schnellen Hilfen ein summarisches Verwaltungsverfahren zur Verfügung gestellt wird, um Leistungen unbürokratisch und zügig zur Verfügung stellen zu können.

Psychologische Studien belegen, dass eine Viktimisierung durch das Gefühl der Ohnmacht und der Nichtbeeinflussbarkeit der Situation durch das Tatopfer erzeugt oder begünstigt wird. Eine umfassende und unabhängige Beratung, die alle Lebensbereiche umfasst, kann einer solchen Gefühlslage effektiv entgegen wirken. Seitens des Deutschen Anwaltvereins, der hier auch noch einmal auf die Komplexität nicht nur des Sozialrechts, sondern auch des Schadensersatzrechts, des Strafrechts und weiterer rechtlicher Möglichkeiten für Geschädigte hinweist wird angeregt, den Opfern von Gewalttaten eine für diese kostenfreie, zeitnahe anwaltliche Erstberatung als Schnelle Hilfe in Kapitel 4 des künftigen Sozialgesetzbuches XIV-E zu bieten und einen entsprechenden Rechtsanspruch zu kodifizieren.

Diese anwaltliche Erstberatung sollte komplementär zu den Leistungen des Fallmanagements und der Traumaambulanzen angeboten werden. Sie dient dazu, einen ersten rechtlichen Überblick zu verschaffen, etwaige Beweissicherungsmaßnahmen zu eruieren und gegebenenfalls zu initiieren sowie drängende Fragen, die zum Teil nur Berufsheimnisträgern gestellt werden, zu beantworten. In einer solchen Erstberatung könnten auch andere mögliche Rechtsfolgen wie etwa Gegenanzeigen, Kostenfolgen und Möglichkeiten des Persönlichkeitsschutzes (auch in den sozialen Medien) angesprochen werden. Eine anwaltliche Erstberatung wird nicht nur vom Runden Tisch „Sexueller Missbrauch“ und dem UBSKM, sondern auch von zahlreichen Verbänden, die Gewaltopfer beraten, gefordert.

Für eine Erstberatung durch Anwälte spricht, dass diese umfassend, der Verschwiegenheit unterliegend, haftungsrechtlich abgesichert erfolgt. Für die Betroffenen muss sie kostenfrei realisiert werden.

Die in § 32 Sozialgesetzbuch XIV-E näher beschriebenen Leistungen des Fallmanagements sollten neben die anwaltliche Erstberatung treten. Dass das Fallmanagement auch auf mögliche Opfer zugehen können soll, entspricht der Forderung der Bundestagsentschließung „Opferentschädigung verbessern“<sup>3</sup> vom 13.12.2017 nach Schaffung von zentralen Anlaufstellen für Opfer.

---

<sup>3</sup> Bundestagsdrucksache 19/234

Die Regelung, dass Kosten für die erste Inanspruchnahme von Leistungen der Schnellen Hilfe unabhängig vom Bestehen von Ansprüchen nach dem SGB XIV-E übernommen werden, wird ausdrücklich begrüßt. Allerdings scheint sie im Kontext des § 12 SGB XIV-E nicht sinnvoll platziert. Es bedarf der gesetzgeberischen Klarstellung, dass Erstattungsansprüche gegen den (vermeintlich) Leistungsberechtigten bei der Inanspruchnahme von Schnellen Hilfen nicht entstehen können.

#### **4. Beweiserleichterungen und Kausalität**

Die umfassenden Beweiserleichterungen in § 115 SGB XIV-E werden ausdrücklich begrüßt.

Gesetzgeberisch wurde im vorliegenden Entwurf berücksichtigt, dass als psychische Folge von traumatischen Ereignissen multiple Störungen auftreten können. Wie sich etwa aus den Leitlinienempfehlungen zur Posttraumatischen Belastungsstörung ergibt, ist zu beachten, dass komorbide Störungen bei der Posttraumatischen Belastungsstörung und anderen Reaktionen auf traumatische Ereignisse eher die Regel als die Ausnahme sind<sup>4</sup>. Dem muss durch die Kausalitätsregelung des Gesetzes und durch die Beweiserleichterungen Rechnung getragen werden.

Gerade in Fällen langjährig zurückliegender Gewaltereignisse bedarf es der vorgesehenen Möglichkeit der Glaubhaftmachung der Tatereignisse.

Die Regelung einer gesetzlichen Vermutung von typischen Gesundheitsschäden im Rahmen der Kausalität in § 5 Abs. 4 und 5 SGB XIV-E steht im Einklang mit dem Bilanzbericht des UBSKM<sup>5</sup> und wird als opferspezifische Verfahrenserleichterung begrüßt.

---

<sup>4</sup> AWMF Leitlinien S 3 – Leitlinie Posttraumatische Belastungsstörung, Trauma & Gewalt, dort Leitlinienempfehlung 1 und 2

<sup>5</sup> Bilanzbericht des UKSKM 2013, S. 47

## **5. Regelmäßige Überprüfungen**

Die Gewährung von Leistungen der Opferentschädigung in Form monatlicher Entschädigungszahlungen soll gemäß § 84 Abs. 2 SGB XIV-E-E regelmäßig nach fünf Jahren, nur in Fällen einer Entschädigung wegen eines Grades der Schädigung von 100 nach 10 Jahren überprüft werden.

Diese gesetzlich vorgeschriebene anlasslose regelmäßige Überprüfung birgt die Gefahr, dass es zu einer neuerlichen Belastung der Leistungsempfängerinnen und -empfänger kommt und psychische Verarbeitungsprozesse der Tat durch neuerliche Antragsverfahren gestört werden. Die Regelungen des allgemeinen Verwaltungsrechts, insbesondere § 48 SGB X, bieten bislang ausreichende Möglichkeiten, auf geänderte Verhältnisse zu reagieren.

## **6. Von Schädigungsfolgen unabhängige Anerkennung**

In der (anwaltlichen) Begleitung von Opfern wird regelmäßig deutlich, dass diesen neben Entschädigungsleistungen häufig (wenigstens) an einer Anerkennung des von ihnen erbrachten Sonderopfers beziehungsweise einer Anerkennung des erlittenen Unrechts gelegen ist. Es erscheint daher angebracht, eine folgenunabhängige Anerkennung des Sonderopfers beziehungsweise des erlittenen Unrechts seitens der staatlichen Institutionen einzuführen, um diesem emotional erheblichen Bedürfnis Rechnung zu tragen.

Ein Verfahren bei dem Bayerischen Landessozialgericht hat Anlass gegeben zu der nunmehr beim Bundessozialgericht anhängigen Rechtsfrage<sup>6</sup>, ob die isolierte Feststellung, dass eine Person Opfer eines vorsätzlichen, rechtswidrigen tätlichen Angriffs geworden ist, auch dann unzulässig ist, wenn das Entstehen von Spätschäden nicht ausgeschlossen werden kann. Der Erfolg einer derartigen Feststellungsklage wäre nach dem vorliegenden Entwurf des SGB XIV-E weiterhin fraglich. Eine positivgesetzliche Regelung stünde im Einklang mit dem allgemeinen Schädigungsfolgenrecht, das die Feststellung der grundlegenden Haftung bei noch nicht feststehenden Schadensfolgen ermöglicht.

---

<sup>6</sup> B 9 V 5/17 R (Vorinstanz: Bayerisches Landessozialgericht L 20 VG 26/15 vom 09.11.2017)

## 7. Versagung oder Entziehung von Leistungen

Gemäß **§ 19 Abs. 1 SGB XIV-E** können Leistungen – entsprechend der bisherigen Formulierung von § 2 Abs. 1 S. 1 OEG – versagt werden, wenn die Erbringung von Leistungen mit Rücksicht auf das eigene Verhalten des Tatopfers unbillig wäre. Der Entwurf hat damit alle Tatbestände und Fallgestaltungen, die schon bislang zu Versagungen führten weiterhin als Grund für die Versagung von Leistungen belassen.

Bislang kann eine Versagung nach § 2 Abs. 1 S. 1 OEG allein darauf begründet werden, dass das Opfer in einer gewalttätigen Beziehung verbleibt, „die mit einer dauernden Gefahrenlage verbunden ist, in der sie mit schweren Misshandlungen rechnen muss, und aus der sie sich selbst hätte befreien können.“<sup>7</sup>

Damit wird der Gesetzesentwurf der besonderen Situation der Opfer von Gewalt in Nähebeziehungen nicht ausreichend gerecht.

**Der Tatbestand der Versagung oder der Entziehung von Leistungen mangels Anzeigenerstattung** gemäß § 19 Abs. 2 SGB XIV-E bedarf näherer Ausgestaltung und Begrenzung.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass es in Fällen häuslicher Gewalt oder der neuerlich erfassten psychischen Gewalttaten Tatopfern aufgrund ihrer eigenen psychischen Verfasstheit, aber auch aufgrund ihrer familiären Lebenssituation häufig nicht oder erst spät möglich ist, Strafanzeige zu erstatten. Es gehört nach den Erkenntnissen der Viktimologie, dass sich die Geschädigten bei bestimmten Gewalttaten nicht immer und nicht sofort in der Lage sehen oder aus anderen Gründen nicht in der Lage sind, eine Strafanzeige zu erstatten. Dies gilt z. B. bei häuslicher Gewalt. In Fällen von Menschenhandel werden Opfer durch Bedrohungen der Familie im Herkunftsland oder sonstiger nahestehender Personen von einer Strafanzeige abgehalten.

Wir schlagen daher eine Regelung vor, die zwar grundsätzlich eine Anzeigenerstattung verlangt, sofern die Verfolgung der Tat nicht ohnehin verjährt ist oder es besondere Umstände gebieten, eine Ausnahme von der Pflicht der Anzeigenerstattung vorzunehmen bzw. es gerechtfertigt erscheinen lassen, von dem Mitwirkungserfordernis

---

<sup>7</sup> Landessozialgericht Berlin-Brandenburg L 11 VG 38/08, Urteil vom 26.02.2009



durch eine Anzeigenerstattung abzusehen. Besondere Umstände können sich insbesondere aus der Person der Beteiligten oder deren Beziehung zueinander ergeben. Für § 19 Abs. 2 schlagen wir daher folgende Formulierung vor:

„Leistungen können ganz oder teilweise versagt werden, wenn Geschädigte es unterlassen haben, das ihnen Mögliche und Zumutbare zur Aufklärung des Sachverhalts und zur Verfolgung der Täterin oder des Täters beizutragen. Geschädigte sind dabei grundsätzlich verpflichtet, unverzüglich Anzeige bei einer für die Strafverfolgung zuständigen Behörde zu erstatten, es sei denn, es liegen besondere Umstände vor, die eine solche Mitwirkung entbehrlich, nicht möglich oder unzumutbar machen.“

Durch Regelungen der (sozialen) Opferentschädigung dürfen strafprozessuale Zeugnisverweigerungsrechte nicht eingeschränkt werden; es bietet sich mindestens eine Regelung an, dass im Fall von Zeugnisverweigerungsrechten eine Leistungsversagung nach § 19 SGB XIV-E ausscheidet<sup>8</sup>.

## 8. Einzelfragen

Der Deutsche Anwaltverein begrüßt ausdrücklich, dass als schädigendes Ereignis gemäß § 1 SGB XIV-E nicht nur ein zeitlich begrenztes, sondern auch ein wiederkehrendes oder ein über längere Zeit einwirkendes Ereignis definiert wird. Dies entspricht den Erkenntnissen anwaltlicher Vertretung von Opfern häuslicher Gewalt oder sogenannten sexuellen Missbrauchs.

Die in § 9 Sozialgesetzbuch XIV-E vorgenommene **Einschränkung von Ansprüchen gegen Bund und Länder** auf die Ansprüche nach diesem Gesetz bedarf einer kritischen Reflexion. Dass durch Leistungen der staatlichen Fürsorge etwaige Schadensersatzansprüche zum Beispiel aus Amtshaftung entfallen sollen, führt zu einer erheblichen Beeinträchtigung der Geschädigten in Fällen, in denen staatliche Organe oder Amtsträger nach § 839 BGB in Verbindung mit Art. 34 GG und anderen

---

<sup>8</sup> Bisher nicht durch das BSG entschieden, s. Bundessozialgericht 9 a/9 RVg 5/89, Urteil vom 24.04.1991

Amtshaftungsansprüchen (mit)haften könnten. In Fällen, in denen unmittelbar nach dem Ereignis ein Antrag auf Leistungen nach dem SGB XIV-E gestellt wird, würde dies trotz möglicherweise noch unklarer Faktenlage dazu führen, dass staatliche Haftung auf Leistungen nach dem SGB XIV-E beschränkt wird. Vor dem Hintergrund, dass teilweise Leistungen von Amts wegen erbracht werden (§ 11 Abs. 3 SGB XIV-E) bzw. Leistungsanträge bei Krankenkassen als solche auf Leistungen nach Kapitel 5 des SGB XIV-E behandelt werden (§ 11 Abs. 4 SGB XIV-E), ist eine solche Konkurrenzregelung mit den Grundsätzen von Selbstbestimmung und Transparenz nicht vereinbar.

Überlegenswert erscheint, ob die Regelung, dass ein **Anspruch auf Verdolmetschung** und Übersetzung gemäß § 13 SGB XIV-E-E nur fünf Jahre nach Begründung eines gewöhnlichen Aufenthalt im Bundesgebiet besteht, einer Härtefallregelung bedarf, etwa für behinderte Menschen oder andere, denen aus besonderen Gründen eine vollständige Integration und damit das Erlernen der deutschen Sprache nicht möglich war. Dies könnte etwa bei Leistungsberechtigten der Fall sein, die von Menschenhandel betroffen waren und denen der Zugang zu einem Umfeld, in dem sie sich in Deutschland integrieren konnten, trotz mehrjährigen gewöhnlichen Aufenthalts in Deutschland verwehrt war.

In der **Versorgungsmedizin-Verordnung** werden psychische Gesundheitsschäden bislang nur unzureichend berücksichtigt. Psychotraumatologische Erkenntnisse sind bei einer Überarbeitung zu berücksichtigen und Feststellungen zu Komorbiditäten und zu den gesundheitlichen Folgen psychischer Traumata zu treffen.

Der Bundesrat hat in seiner Entschließung 767/08 eine Ergänzung der Versorgungsmedizin-Verordnung und eine Wiederaufnahme der Kausalitätsbestimmungen entsprechend Ziffer 71 der Anhaltspunkte gefordert. Dem ist der Entwurfsverfasser in Artikel 25 gefolgt, was im Sinne einer Klarheit der Versorgungsmedizin-Verordnung und zur Einheitlichkeit der Rechtsprechung begrüßt wird.

Begrüßt wird die **Umbenennung** des bisherigen Bundesversicherungsamtes in „Bundesamt für soziale Sicherung“, da dieser Begriff die vielfältigen Aufgaben, die

dieser Behörde zwischenzeitlich übertragen wurden, widerspiegelt und keine begriffliche Beschränkung auf (Sozial)Versicherungsverhältnisse vornimmt.