



Fachbereich WD 6

Überblick zum Einsatz von Bundesmitteln im Rahmen des Sozialen Entschädigungsrechts

Überblick zum Einsatz von Bundesmitteln im Rahmen des Sozialen Entschädigungsrechts

Aktenzeichen:

WD 6 - 3000 - 017/25

Abschluss der Arbeit:

29.04.2025 (zugleich letzter Abruf aller Internetquellen)

Fachbereich:

WD 6: Arbeit und Soziales

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzugeben und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Situation vor 2024	4
3.	Situation ab 2024	7
4.	Härtefallfonds des Bundes	8

1. Einleitung

Vor dem Hintergrund der Neukodifizierung des Sozialen Entschädigungsrechts (SER) im 14. Buch Sozialgesetzbuch (SGB XIV)¹ im Jahr 2024, wurde an die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages die Frage herangetragen, wie sich der Abfluss von Mitteln des Bundes hinsichtlich der Hilfeleistungen für Opfer terroristischer Straftaten darstellt. Auch wurde erbeten, auf möglicherweise bestehende bürokratische Hürden im Rahmen der Inanspruchnahme dieser Leistungen einzugehen.

2. Situation vor 2024

Die bisherige gesetzliche Regelung der Sozialen Entschädigung war komplex und schwer überschaubar. So waren die einzelnen Entschädigungstatbestände in unterschiedlichen Gesetzen wie unter anderem dem Soldatenversorgungsgesetz (SVG), dem Infektionsschutzgesetz (IfSG), dem Häftlingshilfegesetz (HHG) und dem Opferentschädigungsgesetz (OEG) geregelt. In den jeweiligen Gesetzen wurde wiederum jeweils auf das Bundesversorgungsgesetz (BVG) als Leitgesetz für das Entschädigungsrecht verwiesen. Das BVG, das vornehmlich zur Versorgung der Kriegsopfer bei der Weltkriege geschaffen wurde, war allerdings nicht auf die aktuellen Problembereiche des Entschädigungsrechts, wie beispielsweise auf Betroffene terroristischer Angriffe, ausgerichtet. Die Zahl der Kriegsgeschädigten und ihrer Angehörigen ist außerdem seit Jahren rückläufig, während die Anzahl der Leistungsempfänger nach dem OEG stetig ansteigt.²

Die im Bundeshaushalt Jahr 2023 angefallenen Ausgaben für die Soziale Entschädigung stellen sich wie folgt dar: Die tatsächlich geleisteten Ausgaben belaufen sich auf 392.190.000 Euro und bilden einen Anteil von 0,09 Prozent des Gesamthaushalts.³ Dabei stellen die Ausgaben für Versorgungsbezüge⁴ für Berechtigte nach dem BVG mit 159.738.000 Euro und die Ausgaben für fürsorgerische Leistungen⁵ für Berechtigte nach dem BVG mit 94.930.000 Euro die größten Positionen dar.⁶ Weitere signifikante Posten stellen die Versorgungsbezüge für Berechtigte nach dem

1 Gesetz zur Regelung des Sozialen Entschädigungsrechts vom 12.12.2019 (BGBl. I 2019, Nr. 50 vom 19.12.2019, S. 2652 (Nr.50)), zuletzt geändert durch Artikel 14 des Gesetzes zur Anpassung des Zwölften und des Vierzehnten Buches Sozialgesetzbuch und weiterer Gesetze vom 22.12.2023 (BGBl. 2023 I Nr.408 vom 28.12.2023).

2 Tabbara, Neues Sozialgesetzbuch XIV – Die Reform des Sozialen Entschädigungsrechts, NZS 2020, S. 210, 211.

3 Bundesministerium der Finanzen, Bundeshaushalt digital 2023, BMAS, Soziale Entschädigung, Ist-Betrag abrufbar im Internet unter: <https://www.bundeshaushalt.de/DE/Bundeshaushalt-digital/bundeshaushalt-digital.html>.

4 Laut § 9 BVG umfassten die Versorgungsbezüge folgende Leistungen: Heilbehandlung, Versehrtenleibesübungen, Krankenbehandlung, Leistungen der Kriegsopferfürsorge, Beschädigtenrente, Bestattungsgeld, Hinterbliebenenrente und Bestattungsgeld beim Tode von Hinterbliebenen.

5 Dabei handelt es sich um Leistungen der Kriegsopferfürsorge nach § 25 BVG. Diese erhalten Beschädigte und Hinterbliebene zur Ergänzung der übrigen Leistungen nach dem BVG als besondere Hilfen im Einzelfall.

6 Bundesministerium der Finanzen, Bundeshaushalt digital 2023, BMAS, Soziale Entschädigung, Ist-Betrag abrufbar im Internet unter: <https://www.bundeshaushalt.de/DE/Bundeshaushalt-digital/bundeshaushalt-digital.html>.

OEG mit Ausgaben in Höhe von 43.976.000 Euro sowie Kosten in Höhe von 32.281.000 Euro für Heil- und Krankenbehandlung für Berechtigte nach dem OEG dar.⁷

Die weiteren Posten der Sozialen Entschädigung für das Haushaltsjahr 2023 lassen sich der nachfolgenden Tabelle entnehmen:⁸

Betrag in tausend Euro	Anteil an Summe pos. Posten	Posten unterhalb von: Soziale Entschädigung (Kriegsopferversorgung und -fürsorge sowie gleichartige Leistungen)
159.738	40,73%	■ Versorgungsbezüge für Berechtigte nach dem BVG
94.930	24,21%	■ Fürsorgerische Leistungen für Berechtigte nach dem BVG
43.976	11,21%	■ Versorgungsbezüge für Berechtigte nach dem OEG
32.281	8,23%	■ Heil- und Krankenbehandlung für Berechtigte nach dem OEG
21.687	5,53%	■ Erstattungen an Krankenkassen nach §§ 19 und 20 des Bundesversorgungsgesetzes und an andere öffentlich-rechtliche Leistungsträger
16.932	4,32%	■ Fürsorgerische Leistungen für Berechtigte nach dem OEG
11.651	2,97%	■ Versorgungsbezüge für Berechtigte nach dem HHG, dem StrRehaG und VwRehaG
5.329	1,36%	■ Heil- und Krankenbehandlung für Berechtigte nach dem BVG
3.272	0,83%	■ Versorgungsbezüge für Berechtigte nach dem ZDG
706	0,18%	■ Fürsorgerische Leistungen für Berechtigte nach dem HHG, dem StrRehaG und VwRehaG
554	0,14%	■ Badekuren in versorgungsfremden Kureinrichtungen
499	0,13%	■ Heil- und Krankenbehandlung für Berechtigte nach dem HHG, dem StrRehaG und VwRehaG
229	0,06%	■ Förderung des überregionalen Erfahrungsaustausches
184	0,05%	■ Versorgungsleistungen aufgrund inter- und supranationaler Verträge und Übereinkommen
130	0,03%	■ Fürsorgerische Leistungen für Berechtigte nach dem ZDG
48	0,01%	■ Heil- und Krankenbehandlung für Berechtigte nach dem ZDG

Vergleicht man diese Zahlen mit der Statistik, die jährlich durch die Opferhilfsorganisation „Weißen Ring“ zu den Zahlungen der Landesversorgungämter herausgegeben wird, so war die

7 Bundesministerium der Finanzen, Bundeshaushalt digital 2023, BMAS, Soziale Entschädigung, Ist-Betrag abrufbar im Internet unter: <https://www.bundeshaushalt.de/DE/Bundeshaushalt-digital/bundeshaushalt-digital.html>.

8 Bundesministerium der Finanzen, Bundeshaushalt digital 2023, BMAS, Soziale Entschädigung, Ist-Betrag abrufbar im Internet unter: <https://www.bundeshaushalt.de/DE/Bundeshaushalt-digital/bundeshaushalt-digital.html>.

Inanspruchnahme der Leistungen der Sozialen Entschädigung gering.⁹ Die Übernahme von Heilbehandlungskosten erfolgte in 2.158 Fällen und die Bewilligung laufender Versorgungsbezüge in 1.046 Fällen.¹⁰ Laut der polizeilichen Kriminalstatistik kam es im Jahr 2023 zu 214.099 Gewalttaten¹¹ im Bundesgebiet.¹² Dabei wurden 15.125 Anträge auf Leistungen nach dem OEG gestellt, von denen 6.589 durch die Versorgungsämter abgelehnt wurden.¹³ Die Zahlen deuten darauf hin, dass die Leistungen nicht von allen Berechtigten in Anspruch genommen wurden.

Hierfür sind verschiedene Ursachen denkbar. Zunächst besteht die Hürde der Kausalität: Die Folgen der Tat werden in der Regel durch medizinische Ermittlungen und Begutachtungen bewertet, um zu klären, ob das schädigende Ereignis (die terroristische Straftat) ursächlich für eine Gesundheitsstörung war, die wiederum ursächlich zu einem Schaden geführt hat. Dieser Begutachtungsprozess kann eine erhebliche Belastung für Betroffene bedeuten.¹⁴ Weitere Hindernisse für Opfer von Gewalttaten ergeben sich zudem aus der langen sozialgerichtlichen Verfahrensdauer von ein bis zwei Jahren sowie aus der Schwierigkeit, professionelle anwaltliche Unterstützung für Fälle des Sozialen Entschädigungsrechts zu finden.¹⁵ Ferner führte der Leistungsausschluss nach § 2 OEG zu einer weiteren Einschränkung der gestellten Anträge. Gemäß § 2 OEG war der Anspruch zu versagen, wenn der Geschädigte die Schädigung verursacht hatte oder wenn es aus sonstigen, insbesondere in dem eigenen Verhalten des Anspruchsstellers liegenden Gründen unbillig gewesen wäre, eine Entschädigung zu gewähren.¹⁶ Schließlich scheint es, dass die Regelungen der sozialen Entschädigung einer Mehrzahl der Berechtigten gänzlich unbekannt oder aufgrund ihrer Komplexität im Einzelfall schwer überschaubar waren.¹⁷

9 Statistiken zur staatlichen Opferentschädigung, OEG-Statistik 2023, abrufbar im Internet unter: <https://weisser-ring.de/statistiken-zur-staatlichen-opferentschaedigung>.

10 Statistiken zur staatlichen Opferentschädigung, OEG-Statistik 2023, abrufbar im Internet unter: <https://weisser-ring.de/statistiken-zur-staatlichen-opferentschaedigung>.

11 Zu beachten ist dabei, dass nicht alle zwangsläufig OEG-relevant sind.

12 Bundesministerium des Innern und für Heimat, Polizeiliche Kriminalstatistik 2023, Ausgewählte Zahlen im Überblick, S.14, abrufbar im Internet unter: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/sicherheit/pks-2023.pdf?blob=publicationFile&v=4>.

13 Statistiken zur staatlichen Opferentschädigung, OEG-Statistik 2023, abrufbar im Internet unter: <https://weisser-ring.de/statistiken-zur-staatlichen-opferentschaedigung>.

14 Hökendorf, Das neue SGB XIV – Ein Überblick über das soziale Entschädigungsrecht, WzS 2022, S.95.

15 Hökendorf, Das neue SGB XIV – Ein Überblick über das soziale Entschädigungsrecht, WzS 2022, S.95.

16 Ferner waren die weiteren Versagungsgründe des § 2 I Satz 2 Nr. 1 - 3 OEG zu beachten.

17 Kranig, Entschädigung von Opfern nach terroristischen Anschlägen – Wer verantwortet den Opferschutz?, NZV 2020, S. 21, 24.

3. Situation ab 2024

Die oben genannten Schwächen des SER führten zu unterschiedlichen Reformvorschlägen¹⁸, die schließlich in der Schaffung des SGB XIV – soziale Entschädigung – mündeten. Das Gesetz trat im Wesentlichen am 01. Januar 2024 mit dem Ziel in Kraft, ein zukunftsfähiges und klar strukturiertes Regelwerk zur Sozialen Entschädigung zu schaffen.¹⁹ Insbesondere von Gewalt und Terror Betroffene sollen schnell und umfassend unterstützt werden und Zugang zu den erforderlichen Hilfen erhalten. Die Stimmen in der Literatur bewerten die Reform des sozialen Entschädigungsrechts im Hinblick auf die verbesserte Transparenz und Rechtsklarheit überwiegend positiv.²⁰

Als Soll-Ausgaben waren im Haushalt 2024 insgesamt 495.388.000 Euro für Leistungen der Sozialen Entschädigung an Berechtigte vorgesehen, davon 119.388.000 Euro im Zusammenhang mit Gewalttaten und 46.000.000 EUR für Erstattung an Pflege-, Kranken- und Unfallkassen.²¹ Laut den ersten statistischen Daten für das 2. Halbjahr 2024 (Juli bis einschließlich Dezember), lagen die saldierten Ausgaben für Gewallopfer im Inland bei 194.369.974,89 Euro und für Gewallopfer im Ausland bei 94.290,75 Euro – insgesamt also bei 213.901.240,49 Euro.²² Die Zahlen sind leider nur bedingt aussagekräftig, da eine Statistik für das 1. Halbjahr 2024 nicht veröffentlicht wurde, weil durch die nötigen Anpassungen der IT-Systeme der Länder an die neuen Statistikregelungen des SGB XIV ein Erfassen der Daten nicht reibungslos zu gewährleisten war.²³ Sie lassen allerdings vermuten, dass die Leistungen der Sozialen Entschädigung für Gewallopfer nach dem neuen SGB XIV in 2024 stärker als noch im Jahr 2023 in Anspruch genommen wurden. Denn wie man der Tabelle auf Seite 5 dieser Ausführungen zum Haushalt 2023 entnehmen kann, belaufen sich die Zahlungen für Versorgungsbezüge, Heil- und Krankenbehandlungen sowie Fürsorgerische Leistungen nach dem OEG auf zusammen lediglich 93.189.000 EUR für das ganze Jahr 2023.²⁴

18 So formulierten Betroffene und Verbände bei vom BMAS veranstalteten Werkstattgesprächen zum OEG-Anforderungen an die Entschädigung ziviler Opfer; siehe auch den Entschließungsantrag im Deutschen Bundestag „Opferentschädigung verbessern“, BT-Drucksache 19/234, abrufbar im Internet unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/002/1900234.pdf>.

19 Das BVG und das OEG traten im Gegenzug am 01.01.2024 außer Kraft. Für Altfälle gelten Übergangsvorschriften nach § 138 SGB XIV.

20 Tabbara, Neues Sozialgesetzbuch XIV – Die Reform des Sozialen Entschädigungsrechts, NZS 2020, S. 210, 217; Kranig, Entschädigung von Opfern nach terroristischen Anschlägen – Wer verantwortet den Opferschutz?, NZV 2020, S. 21, 33.

21 Bundesministerium der Finanzen, Bundeshaushalt digital 2024, BMAS, Soziale Entschädigung, Soll-Betrag abrufbar im Internet unter: <https://www.bundeshaushalt.de/DE/Bundeshaushalt-digital/bundeshaushalt-digital.html>.

22 Interne Auskunft des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales an die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages.

23 Interne Auskunft des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales an die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages.

24 43.976.000 Euro für Versorgungsbezüge + 32.281.000 Euro für Heil- und Krankenbehandlung + 16.932.000 Euro für Fürsorgeleistungen, jeweils für Berechtigte nach dem OEG.

4. Härtefallfonds des Bundes

Neben den Leistungen des SGB XIV kommen im Fall von Terroranschlägen seit 2002 auch Zahlungen aus dem Härtefallfonds des Bundes für Opfer terroristischer und extremistischer Straftaten in Betracht. Der Fonds hat keine gesetzliche Grundlage, erfährt aber dadurch, dass die erforderlichen Haushaltssmittel im Bundeshaushalt durch die jährlichen Haushaltsgesetze zweckgebunden zur Verfügung gestellt werden, eine gewisse demokratische Legitimierung.²⁵ Die im Bundeshaushalt 2023 aufgeführten Soll-Ausgaben beliefen sich auf sechs Millionen Euro. Ausgezahlt wurden davon lediglich 1.364.000 Euro.²⁶ Für das Jahr 2024 war der gleiche Haushaltssatz von sechs Millionen Euro vorgesehen, es stehen jedoch derzeit noch keine Daten zur Höhe der Auszahlungen zur Verfügung.

25 Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, Beauftragter der Bundesregierung für die Opfer und Hinterbliebenen des Terroranschlags auf dem Breitscheidplatz, Abschlussbericht des Bundesbeauftragten für die Opfer und Hinterbliebenen des Terroranschlags auf dem Breitscheidplatz, S. 21, 22, abrufbar im Internet unter: https://www.bmji.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/Nav_Themen/121317_Abschlussbericht_Opferbeauftragter.pdf?blob=publicationFile&v=3.

26 Bundesministerium der Finanzen, Bundeshaushalt digital 2023, BMJ, Bundesamt für Justiz, Härteleistungen für Betroffene von terroristischen und extremistischen Taten, Soll- und Ist-Betrag, abrufbar im Internet unter: <https://www.bundesaushalt.de/DE/Bundesaushalt-digital/bundesaushalt-digital.html>.