



Sachstand

Einzelfragen zur Reform des Sozialen Entschädigungsrechts
hier: Entschädigungstatbestände bei Schäden durch eine
Schutzimpfung oder andere Maßnahmen der spezifischen Prophylaxe

Einzelfragen zur Reform des Sozialen Entschädigungsrechts

hier: Entschädigungstatbestände bei Schäden durch eine Schutzimpfung oder andere Maßnahmen der spezifischen Prophylaxe

Aktenzeichen: WD 6 - 3000 - 001/22
Abschluss der Arbeit: 31. Januar 2022
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 anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Fragestellung	4
2.	Reform des Sozialen Entschädigungsrechts	4
3.	Überführung der Regelungen zur Entschädigung für Impfschäden und andere Maßnahmen der Prophylaxe vom IfSG in das SGB XIV	7

1. Fragestellung

Zum Recht der Sozialen Entschädigung gehören auch die §§ 60 ff. Infektionsschutzgesetz (IfSG), die die Versorgung bei Impfschäden und bei Gesundheitsschäden durch andere Maßnahmen der spezifischen Prophylaxe regeln.

Mit dem Gesetz zur Regelung des Sozialen Entschädigungsrechts vom 12. Dezember 2019¹ wird das Soziale Entschädigungsrecht in einem eigenen Sozialgesetzbuch, dem Sozialgesetzbuch Vierzehntes Buch - Soziale Entschädigung (SGB XIV) mit Wirkung zum 1. Januar 2024 neu geregelt. Von dem neuen SGB XIV werden künftig auch die derzeit in den §§ 60 ff. IfSG geregelten Entschädigungstatbestände und Versorgungsansprüche erfasst.

Vor diesem Hintergrund wurden die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages um Auskunft gebeten, welche Auswirkungen die Reform des Sozialen Entschädigungsrechts auf die Entschädigungsansprüche in der Folge einer Schutzimpfung (insbesondere in Bezug auf Schutzimpfungen gegen das Coronavirus SARS-CoV-2) hat. Zudem wurde um Beantwortung der Frage gebeten, aus welchen Gründen die Entschädigung für Impfschäden künftig im SGB XIV und nicht mehr im Infektionsschutzgesetz geregelt sein wird.

2. Reform des Sozialen Entschädigungsrechts

Das Soziale Entschädigungsrecht war ursprünglich entstanden, um einen Rechts- und Entschädigungsrahmen für die Opfer der beiden Weltkriege zu schaffen.² Es basiert auf dem im Jahr 1950 für die Versorgung der Kriegsgeschädigten, ihrer Angehörigen und Hinterbliebenen geschaffenen Bundesversorgungsgesetz (BVG).³

Im Laufe der folgenden Jahre wurden weitere Regelungssachverhalte unter das Dach der Sozialen Entschädigung gestellt: Entschädigungen für Soldaten, Zivildienstleistende, Impfgeschädigte, DDR-Unrechtsoffer, politische Häftlinge im Ausland und Gewaltopfer.⁴ Die verschiedenen Entschädigungstatbestände sind dabei in unterschiedlichen Gesetzen geregelt, wie beispielsweise dem Soldatenversorgungsgesetz, dem Zivildienstgesetz, dem Infektionsschutzgesetz oder dem Opferentschädigungsgesetz, die wiederum auf das Bundesversorgungsgesetz Bezug nehmen und die entsprechende Anwendung der dortigen Leistungsvorschriften vorsehen (vgl. auch § 68 Nr. 7 Sozialgesetzbuch Erstes Buch [SGB I]). So verweist beispielsweise § 60 IfSG in Hinblick auf den

1 BGBl. I 2019, Nr. 50, 19. Dezember 2019, S. 2652.

2 Tabbara, NZS 2020, S. 210, 210.

3 Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Sozialen Entschädigungsrechts, Bundestagsdrucksache 19/13824 vom 9. Oktober 2019, S. 1.

4 Tabbara, NZS 2020, S. 210, 210.

Versorgungsumfang bei Impfschäden und bei Gesundheitsschäden durch andere Maßnahmen der spezifischen Prophylaxe auf die Vorschriften des Bundesversorgungsgesetzes.

Aufgrund der unübersichtlichen Struktur gab es in der Literatur seit langem verschiedene Vorschläge, das Rechtsgebiet neu zu regeln und in das Sozialgesetzbuch einzufügen oder zu bereinigen.⁵ Auch im Dialog des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) mit Vertretern von Gewaltopferverbänden und Wissenschaftlern waren Forderungen nach einer Reform des Entschädigungsrechts formuliert worden.⁶ Bereits im Koalitionsvertrag 2013 war vereinbart worden, „das Recht der Sozialen Entschädigung und der Opferentschädigung in einem zeitgemäßen Regelwerk zukunftsfest neu [zu] ordnen.“ Dabei sollte insbesondere den veränderten gesellschaftlichen Entwicklungen und Erkenntnissen auch im Bereich psychischer Gewalt Rechnung getragen werden und den Opfern von Gewalttaten schneller und unbürokratischer Zugang zu Sofortmaßnahmen ermöglicht werden.⁷

Forderungen an die Reform des Sozialen Entschädigungsrechts wurden zudem in der einstimmig gefassten Entschließung des Deutschen Bundestages „Opferentschädigung verbessern“ vom 13. Dezember 2017⁸ sowie im Beschluss der 94. Konferenz der Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales vom 6. und 7. Dezember 2017 formuliert⁹. Auch der Koalitionsvertrag für die 19. Legislaturperiode¹⁰ hatte das Ziel, das Soziale Entschädigungsrecht zu reformieren, erneut aufgenommen.¹¹

Mit dem Gesetz zur Regelung des Sozialen Entschädigungsrechts vom 12. Dezember 2019¹² wird das derzeit als ‚Leitgesetz‘ fungierende Bundesversorgungsgesetz aufgehoben und das Soziale

-
- 5 Petri-Kramer, in: Plagemann, Münchener Anwaltshandbuch Sozialrecht, 5. Auflage 2018, § 34 Soziales Entschädigungsrecht, Rn. 6 unter Hinweis auf Voß, ZfS 2003, S. 161 ff.
 - 6 Siehe hierzu ausführlich mit Nachweisen Knickrehm/Mushoff/Schmidt, Das neue Soziale Entschädigungsrecht – SGB XIV, 1. Auflage 2020, Rn. 4 ff.; Tabbara, NZS 2020, S. 210, 211.
 - 7 Deutschlands Zukunft gestalten - Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 18. Legislaturperiode, S. 74, abrufbar unter https://www.bundestag.de/resource/blob/194886/696f36f795961df200fb27fb6803d83_e/koalitionsvertrag-data.pdf.
 - 8 Antrag der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ‚Opferentschädigung verbessern‘, Bundestagsdrucksache 19/234 vom 11. Dezember 2017; Deutscher Bundestag, 5. Sitzung, 13. Dezember 2017, Plenarprotokoll 19/5, S. 390 ff.
 - 9 Externes Ergebnisprotokoll der 94. Konferenz der Minister und Ministerinnen, Senatoren und Senatorinnen für Arbeit und Soziales der Länder am 6. / 7. Dezember 2017 in Potsdam, S. 17 ff., abrufbar unter https://asmkintern.rlp.de/fileadmin/asmkintern/Beschluesse/Protokoll_94_ASMK_2017/Protokoll_extern_der_94_ASMK.pdf.
 - 10 Ein neuer Aufbruch für Europa - Eine neue Dynamik für Deutschland - Ein neuer Zusammenhalt für unser Land, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 19. Legislaturperiode, S. 95, abrufbar unter https://www.bundestag.de/resource/blob/543200/9f9f21a92a618c77aa330f00ed21e308/kw49_koalition_koalitionsvertrag-data.pdf.
 - 11 Knickrehm/Mushoff/Schmidt, Das neue Soziale Entschädigungsrecht – SGB XIV, 1. Auflage 2020, Rn. 8; Tabbara, NZS 2020, S. 210, 211.
 - 12 BGBl. I 2019, Nr. 50, 19. Dezember 2019, S. 2652.

Entschädigungsrecht in einem eigenen Sozialgesetzbuch, dem SGB XIV, zusammengefasst und neu geordnet (Artikel 1).¹³

Das SGB XIV regelt künftig die Entschädigung von Gewaltopfern (einschließlich Terroropfern), von auch künftig noch möglichen Opfern der beiden Weltkriege, die eine gesundheitliche Schädigung und eine daraus resultierende Schädigungsfolge beispielsweise durch nicht entdeckte Kampfmittel erleiden, von Personen, die durch Ereignisse im Zusammenhang mit der Ableistung des Zivildienstes eine gesundheitliche Schädigung erlitten haben sowie von Personen, die durch eine Schutzimpfung oder sonstige Maßnahme der spezifischen Prophylaxe nach dem Infektionsschutzgesetz eine gesundheitliche Schädigung erlitten haben. Mit der Neuordnung werden unter anderem die Entschädigungszahlungen erhöht und neue Leistungen als Schnelle Hilfen eingeführt. Zudem werden schädigungsbedingte Einkommensverluste von Geschädigten ausgeglichen.¹⁴

Demgegenüber werden beispielsweise Entschädigungstatbestände nach dem Soldatenversorgungsgesetz (SVG) nicht Bestandteil des SGB XIV. Laut der Gesetzesbegründung sei es aufgrund der Besonderheiten des Dienst- und Treueverhältnisses sowie der aus dem immanenten Aufopferungsanspruch erwachsenen besonderen Fürsorgepflicht der Bundeswehr als Dienstherr gegenüber den Soldatinnen und Soldaten der Bundeswehr sowie ihren Angehörigen und Hinterbliebenen zielführender, die besonderen Ausgestaltungen des Versorgungsanspruchs aufgrund gesundheitlicher Schädigungen von wehrdienstbeschädigter Soldatinnen und Soldaten der Bundeswehr im Rahmen des Wehrdienstverhältnisses und für die Zeit nach dem Ausscheiden aus dem Wehrdienst in einem gesonderten Entschädigungsgesetz außerhalb des Gesetzes zur Regelung des Sozialen Entschädigungsrechts zu regeln.¹⁵

Das SGB XIV tritt zum 1. Januar 2024 in Kraft.¹⁶ Zugleich werden unter anderem das Bundesversorgungsgesetz und das Opferentschädigungsgesetz aufgehoben (Art. 58 Nr. 2 und 60 des Gesetzes zur Regelung des Sozialen Entschädigungsrechts). Auch die §§ 60 bis 64 IfSG werden mit Wirkung zum 1. Januar 2024 aufgehoben.

13 Hansen, DVfR Forum D, Fachbeitrag D10-2020, abrufbar unter https://www.reha-recht.de/fileadmin/user_upload/RehaRecht/Diskussionsforen/Forum_D/2020/D10-2020_Das_neue_Soziale_Entsch%C3%A4digungsrecht_des_SGB_XIV.pdf.

14 Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Sozialen Entschädigungsrechts, Bundestagsdrucksache 19/13824 vom 9. Oktober 2019, S. 1 ff.; Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung - Drucksache 19/13824 - Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Sozialen Entschädigungsrechts, Bundestagsdrucksache 19/14870 vom 6. November 2019, S. 2 ff.

15 Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Sozialen Entschädigungsrechts, Bundestagsdrucksache 19/13824 vom 9. Oktober 2019, S. 235.

16 Einige Regelungen, wie beispielsweise die Erhöhung der Waisenrenten und die zu übernehmenden Bestattungskosten, treten bereits früher in Kraft (siehe Art. 60 des Gesetzes zur Regelung des Sozialen Entschädigungsrechts).

3. Überführung der Regelungen zur Entschädigung für Impfschäden und andere Maßnahmen der Prophylaxe vom IfSG in das SGB XIV

§ 24 SGB XIV regelt den Entschädigungstatbestand für eine über das übliche Ausmaß einer Reaktion auf eine Schutzimpfung oder andere Maßnahme der spezifischen Prophylaxe hinausgehende gesundheitliche Schädigung und tritt an die Stelle des derzeitigen § 60 IfSG.

Wie derzeit nach § 60 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 IfSG sind auch künftig von einer zuständigen Landesbehörde nach § 20 Abs. 3 IfSG öffentlich empfohlene und in ihrem Bereich vorgenommene Schutzimpfungen und andere Maßnahmen der spezifischen Prophylaxe erfasst, § 24 Satz 1 Nr. 1 SGB XIV.

Mit dem Zweiten Gesetz zur Änderung des Infektionsschutzgesetzes und weiterer Gesetze vom 28. Mai 2021¹⁷ war § 60 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1a IfSG eingefügt worden, demgemäß auch gesundheitliche Schädigungen durch eine Schutzimpfung gegen das Coronavirus SARS-CoV-2, die aufgrund einer Rechtsverordnung nach § 20i Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 Buchstabe a und Nr. 2 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch - Gesetzliche Krankenversicherung - (SGB V) vorgenommen wurde, vom Entschädigungstatbestand erfasst sind. § 20i SGB V regelt den Anspruch auf Schutzimpfungen und andere Maßnahmen der spezifischen Prophylaxe. Laut Gesetzesbegründung sollte mit der Ergänzung sichergestellt werden, dass in Bezug auf das Coronavirus SARS-CoV-2 für alle Schutzimpfungen und andere Maßnahmen der spezifischen Prophylaxe, die auf Grundlage einer solchen Verordnung vorgenommen wurden, unabhängig von den öffentlichen Empfehlungen der Landesbehörden nach § 60 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 IfSG ebenfalls bundeseinheitlich ein Versorgungsanspruch wegen eines Impfschadens nach § 60 Satz 1 IfSG besteht.¹⁸ Zeitgleich wurde auch § 24 SGB XIV dahingehend geändert, dass Schutzimpfungen oder Maßnahmen der spezifischen Prophylaxe, die auf Grundlage eines Anspruchs nach einer Rechtsverordnung nach § 20i Abs. 3 SGB V vorgenommen wurden, vom Entschädigungstatbestand erfasst sind. Damit wird die Regelung des neu eingeführten § 60 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1a IfSG fortgeführt und zwar unabhängig davon, ob es sich um eine Schutzimpfung oder andere Maßnahme der spezifischen Prophylaxe gegen das Coronavirus SARS-CoV-2 handelt.¹⁹

Ergänzend zum derzeitigen Recht sollen künftig nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SGB XIV auch die Fälle erfasst werden, in denen von Gesundheitsämtern nach § 20 Abs. 5 IfSG Schutzimpfungen oder andere Maßnahmen der spezifischen Prophylaxe unentgeltlich durchgeführt wurden. Es sei

17 BGBl. I 2021, Nr. 26, 31. Mai 2021, S. 1174.

18 Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD, Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Infektionsschutzgesetzes und weiterer Gesetze, Bundestagsdrucksache 19/29287 vom 4. Mai 2021, S. 12; Philippi, in: Eckart/Winkelmüller, BeckOK Infektionsschutzrecht, 10. Edition, Stand: 15. Januar 2022, IfSG § 60, Rn. 22a ff.

19 Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD, Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Infektionsschutzgesetzes und weiterer Gesetze, Bundestagsdrucksache 19/29287 vom 4. Mai 2021, S. 13.

folgerichtig, diese Fälle nicht anders zu behandeln, als die von der zuständigen Landesbehörde empfohlenen Schutzimpfungen oder anderen Maßnahmen der spezifischen Prophylaxe.²⁰

Nach § 24 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SGB XIV schließlich ist eine Entschädigung auch in den Fällen vorgesehen, in denen die Schutzimpfung oder Maßnahme der spezifischen Prophylaxe nach § 20 Abs. 6 oder 7 IfSG angeordnet wurde oder sonst auf Grund eines Gesetzes vorgeschrieben war; diese Regelung ersetzt insoweit § 60 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 bis 4 IfSG.²¹

§ 24 SGB XIV überträgt somit den bisherigen Entschädigungstatbestand des § 60 IfSG und erweitert diesen auf weitere Fallkonstellationen; eine Verkürzung der bisherigen Rechtsansprüche ist damit laut Literatur nicht verbunden.²²

* * *

20 Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD, Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Infektionsschutzgesetzes und weiterer Gesetze, Bundestagsdrucksache 19/29287 vom 4. Mai 2021, S. 13.

21 Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD, Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Infektionsschutzgesetzes und weiterer Gesetze, Bundestagsdrucksache 19/29287 vom 4. Mai 2021, S. 13; Karl, in: B. Schmidt, SGB XIV, 2021, § 24, Rn. 7, 46.

22 Karl, in: B. Schmidt, SGB XIV, 2021, § 24, Rn. 8.