

I. Einführung

1. Das Soziale Entschädigungsrecht gilt in Deutschland als eigenständiger Teil des Sozialrechts. Ganz im Gegensatz zu anderen sozialrechtlichen Materien wird ihm aber schon seit vielen Jahren keine größere Aufmerksamkeit zuteil. Es produziert keine Schlagzeilen. Das liegt auch daran, dass für die soziale Entschädigung, anders als für die Renten- und Krankenversicherung, nicht ein großer Teil des Sozialbudgets aufgewendet wird. Zwar werden im Zusammenhang mit Naturkatastrophen, zumeist Überschwemmungen, die naturgemäß kurzzeitig die Medien bewegen, auch Zahlungen an die Opfer thematisiert. Aber um deren Rechtfertigung geht es selten, um deren Einordnung nie. Auch wissenschaftlich fristet das soziale Entschädigungsrecht ein Nischendasein. Die wenigen dazu entstandenen Monographien stammen zumeist aus den 1970er Jahren,¹ jedenfalls wenn von Kommentierungen der für die Entschädigung vorgesehenen Gesetze abgesehen wird.² Einige speziellere Fragen wurden vorübergehend diskutiert,³ einige Einzelaspekte wissenschaftlich aufgearbeitet.⁴ Lediglich das Opferentschädigungsrecht war aber in den letzten Jahren Gegenstand auch umfangreicherer Abhandlungen.⁵

-
- 1 Meyer, Soziales Entschädigungsrecht, 1974, und Schulin, Soziale Entschädigung als Teilsystem kollektiven Schadensausgleichs, 1981 (Veröffentlichung der 1979 vorgelegten Habilitationsschrift). Weiter ausgreifend Rübner, Gutachten E zum 49. DJT, 1972. Im Zusammenhang mit der Sozialrechtskodifikation auch Tichy, Das soziale Entschädigungsrecht im Rahmen des Sozialgesetzbuches, 1975, allerdings im Umfang eines Aufsatzes. Später erschien die nach eigener Aussage rechtssoziologisch ausgerichtete Studie von Wulforst, Soziale Entschädigung – Politik und Gesellschaft, 1994, die aber im Ergebnis wenig zur Erhellung der Entschädigungsgründe beiträgt.
 - 2 Die einzelnen Gesetze in einem Werk zusammenfassend Knickrehm, Gesamtes Soziales Entschädigungsrecht, 2012. Zuvor bereits vergleichbar Wilke, Soziales Entschädigungsrecht, zuletzt 7. Aufl. 1992; knapper Gelhausen, Soziales Entschädigungsrecht, 2. Aufl. 1998. Etwas anders in der Anlage Rohr/Sträßer/Dahm, BVG, Stand 2017.
 - 3 Vgl. zu den Folgen der Schädigungen durch Contergan Böhm, Die Entschädigung der Contergan-Kinder, 1973. Zu den Tumultschäden: Horster, Der Ersatz von Tumultschäden durch Staat und Versicherung, 1988, und Kimmel, Staatshaftung für Tumultschäden, 2003; in historischem Zusammenhang Schaefer, Tumultschäden, 1932.
 - 4 Grundsätzlicher ansetzende Arbeiten sind aber nicht rechtswissenschaftlich, sondern politik- (Frank, Die Entschädigungsunwürdigkeit in der deutschen Kriegsopferversorgung, 2003) und geschichtswissenschaftlich ausgerichtet (Unfried, Vergangenes Unrecht, 2014).
 - 5 Jeweils unter Einbeziehung der Rechtsvergleichung: Weintraud, Staatliche Entschädigung für Opfer von Gewalttaten in Großbritannien und der Bundesrepublik Deutschland, 1980; Otte, Staatliche Entschädigung für Opfer von Gewalttaten in Österreich, Deutschland und der Schweiz, 1998, sowie die Beiträge in ZIAS 2010/11, S. 2 ff.

Wie weit sich die Gewichte verschoben haben, wird durch einen Blick in die Frühphase sozialrechtlicher Reformprojekte nach dem Zweiten Weltkrieg deutlich. In seiner Kabinettsvorlage vom 7. April 1955 hatte der damalige Bundesminister für Arbeit noch Folgendes festgestellt: „Das Gesamtsystem der sozialen Leistungen hat es mit zwei Gruppen von sozialen Tatbeständen zu tun, einmal solchen, die sich aus den immer wiederkehrenden Wechselfällen des Lebens ergeben (Alter, Invalidität, Arbeitsunfall und Berufskrankheit, Krankheit, Arbeitslosigkeit, Tod des Ernährers, Mutterschaft, Familienlasten), zum anderen solchen, die durch Krieg, Kriegsfolgen und politische Verfolgung verursacht sind (Kriegsbeschädigung, Gefangenschaft, Vertreibung, Verfolgung). Diesen Tatbeständen kann die Gemeinschaft mit den Mitteln der Versicherung, der Versorgung und der Fürsorge begegnen.“⁶ Hier ist zwar schon eine Dreiteilung der sozialrechtlichen Binnensystematisierung angelegt, die auch den Gesetzgebungskompetenzen des Bundes traditionell zu entnehmen war,⁷ allerdings heute nur noch teilweise erkennbar ist⁸ und in weiterentwickelter⁹ Form, nämlich als viergliedriges Gesamtsystem, in Deutschland für die wissenschaftliche Aufarbeitung genutzt wird.¹⁰ Auffällig ist aber an dem Zitat vor allem die zweiteilige Einleitung und die Unterscheidung von „Wechselfällen des Lebens“ einerseits und Kriegsfolgen andererseits. Sie steht ganz im Zeichen der damals erlebten und den Alltag beherrschenden Auswirkungen des Zweiten Weltkriegs. Kriegsgeschädigte waren überall sichtbar, ihre besonderen Bedarfe zumeist leicht erkennbar. Ihr

6 Nachzulesen in der im Internet veröffentlichten Dokumentation des Bundesarchivs unter http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/0000/x/x1955s/kap1_3/para2_1.html.

7 In der Weimarer Reichsverfassung bestanden Gesetzgebungskompetenzen des Reichs für das „Armenwesen und die Wandererfürsorge“ (Art. 7 Nr. 5), „die Bevölkerungspolitik, die Mutterschafts-, Säuglings-, Kinder- und Jugendfürsorge“ (Art. 7 Nr. 7), „das Gesundheitswesen, das Veterinärwesen und den Schutz der Pflanzen gegen Krankheiten und Schädlinge“ (Art. 7 Nr. 8), „das Arbeitsrecht, die Versicherung und den Schutz der Arbeiter und Angestellten sowie den Arbeitsnachweis“ (Art. 7 Nr. 9) sowie die „Fürsorge für die Kriegsteilnehmer und ihre Hinterbliebenen“ (Art. 7 Nr. 11).

8 Vor allem hinsichtlich der Versicherungs- und der Hilfesysteme, vgl. Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG („öffentliche Fürsorge“) und der Sozialversicherung, vgl. Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG. Die Entschädigung verteilt sich hingegen auf verschiedene Kompetenzen, nur im Zusammenhang mit der Grabpflege sind Kriegsoffer ausdrücklich genannt in Art. 74 Abs. 1 Nr. 10 GG, zudem ist der frühere Art. 74 Abs. 1 Nr. 10 GG zum neuen Art. 73 Abs. 1 Nr. 13 GG geworden, ohne dass der Grund für die Verlagerung in die ausschließliche Bundeszuständigkeit im Rahmen der Föderalismusreform erkennbar wäre, vgl. *Heintzen*, in: v. *Mangoldt/Klein/Starck*, GG, Bd. 2, 6. Aufl. 2010, Art. 73 Rn. 130.

9 Grundl. insofern *Zacher*, in: FS für Zeidler, 1987, S. 571, 583 ff.

10 Vgl. *Becker*, ZÖR 65 (2010), S. 607, 620 ff. Zu einem umfassenderen Verständnis von Versorgung im Sinne einer Alternative zu Versicherung und Hilfe *Achinger*, Soziale Sicherheit, 1953, S. 40 ff.

Schicksal war ein wesentlicher Grund dafür, dass das Entschädigungsrecht auf die politische Tagesordnung gesetzt wurde. 1959 legte der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung „Grundsätze für eine Neuordnung des Bundesversorgungsgesetzes“ vor und stellte diesen voran: „Die Versorgung von 3,6 Millionen Kriegsoptionen (Stand: 30.9.1958) stellt einen nicht unbedeutenden Faktor innerhalb unserer Sozialordnung dar. Die Neuordnung der gesamten Sozialgesetzgebung muß deshalb auch die Gesetzgebung der Kriegsoptionerversorgung einbeziehen.“¹¹

Diese Situation hat sich ganz grundlegend geändert. Im Jahr 2013 belief sich die Zahl der Versorgungsberechtigten nach dem Bundesversorgungsgesetz (BVG) auf gut 83.000. Bezieht man die Hinterbliebenen mit ein, so waren knapp über 192.000 Personen nach diesem Gesetz berechtigt.¹² Dank einer mittlerweile jahrzehntelangen Periode des Friedens in Europa, die zwar regional beschränkte Ausnahmen erfuhr, aber historisch gesehen einmalig ist, spielt die Entschädigung von Kriegsoptionen keine größere sozialpolitische Rolle mehr.¹³

2. Die Entwicklungen legen nahe, dass Reformen sinnvoll, wenn nicht gar notwendig sind. Das an die Kriegsoptioner anknüpfende Versorgungsrecht besaß und besitzt für die Positivierung des sozialen Entschädigungsrechts in Deutschland einen Vorbildcharakter. Weil dieses Versorgungsrecht relativ früh entstand und angesichts der deutschen Geschichte in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts von besonderer Bedeutung war, galten die entsprechenden gesetzlichen Regelungen als modellhaft und als mögliche Grundlage für die Ausgestaltung anderer Entschädigungstatbestände.¹⁴

Über die Jahre blieb es nicht aus, diese Rolle als gesetzliches Vorbild¹⁵ zu hinterfragen. Ein Grund dafür war, dass im Versorgungsrecht selbst ein Reformbedarf entstand.¹⁶ Ein weiterer und gewichtiger Grund kommt nun dazu: Denn mit den Veränderungen in der Zahl der Betroffenen geht zwangsläufig ein weit-

11 Quelle: http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/0000/x/x1955s/kap1_3/para2_17.html.

12 Zahlen des BMAS (abrufbar unter: <http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/versorgung-entschaedigung-inland.html>).

13 Vgl. hingegen zu den Nachwirkungen bis in die 1970er Jahre *Hirrlinger*, in: Die Sozialordnung der Gegenwart 10 (1971), S. 79.

14 Insbesondere auch zu Beginn der Kodifikation des Sozialrechts im Rahmen des SGB; vgl. dazu *Schnapp*, in: Das neue Sozialgesetzbuch, 1972, S. 144 f. mit Kritik an der damaligen Diskussion, weil sie Unterschiede zwischen dem sozialen Entschädigungsrecht und dem Staatshaftungsrecht nicht ausreichend reflektiert hätte (S. 156 ff.).

15 „Grundgesetz der Versorgung“, so *Rohwer-Kahlmann*, VdK-Mitt. 1971, S. 200, bzw. „Grundgesetz sozialen Entschädigungsrechts, so *Trometer*, Der Schwerbeschädigte im öffentlichen Dienst 1971, S. 45, und dann *Rüfner*, Gutachten E zum 49. DJT 1972, S. E 10.

16 *Voß*, ZfS 2003, S. 161 ff.

gehender Bedeutungsverlust des BVG einher: Ein Gesetz, das in absehbarer Zeit kaum mehr in der Praxis anzuwenden sein wird,¹⁷ muss nicht mehr, und kann auch nicht mehr, fast zwangsläufig weiterhin ein ganzes, aus verschiedenen und zumeist später erlassenen Gesetzen bestehendes Rechtsgebiet prägen. Zumindest bleibt zu fragen, welche in ihm enthaltenen Regelungen auch in Zukunft für alle Entschädigungstatbestände von leitender Bedeutung sein sollen. In dieser Veränderung der Perspektive liegt eine Chance. Sie ermöglicht es, sich von dem positiven Entschädigungsrecht zu lösen, das wie das meiste Sozialrecht zu einem großen Teil Ergebnis historischer Gegebenheiten und politischer Zufälligkeiten ist.¹⁸ Und sie ermöglicht, die für die Durchführung des Entschädigungsrechts vorgesehenen organisatorischen Strukturen zu hinterfragen, auch unter dem Gesichtspunkt einer wirtschaftlichen Verwaltung. Damit verbunden werden kann ein neuer Anlauf,¹⁹ um das Entschädigungsrecht als Teilrechtsgebiet zu kodifizieren und zugleich in das Sozialgesetzbuch einzugliedern.

3. Auch wenn das Entschädigungsrecht als Teilgebiet des Sozialrechts ein randständiges Dasein fristet, auch wenn für Entschädigungsleistungen im Jahr nicht einmal ein Drittel eines Prozents des Sozialbudgets ausgegeben wird²⁰ und Entschädigungsfälle im Verhältnis zur Massenverwaltung von Sozialversicherungs- und Sozialhilfeleistungen relativ selten sind: Die Zahlen täuschen über die Bedeutung dieses Rechtsgebiets. Denn in ihm kommt eine Übernahme gemeinschaftlicher Verantwortung zum Ausdruck, die sich nicht ohne weiteres in allge-

17 Bis heute allerdings dominiert das BVG auch zahlenmäßig die soziale Entschädigung; so waren im September 2013 die mit Abstand meisten Beschädigten auf der Grundlage des BVG anerkannt; jeweils auf Beschädigte und Hinterbliebene bezogen: BVG: 170.900, SVG: 15.498, ZDG: 263, OEG: 20.557, IfSG: 2.980, HHG: 1.552, StrRehaG: 1.012, VerwRehaG: 108 (<http://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/versorgung-entschaedigung-inland.html>). Nach einer Prognose des BMAS wird die Zahl der Versorgungsberechtigten nach dem BVG bis 2020 auf weniger als 65.000 Personen zurückgehen (so der Erste Arbeitsentwurf eines Gesetzes zur Regelung des Sozialen Entschädigungsrechts aus dem BMAS, Stabd 10.1.2017 = BMAS Arbeitsentwurf G Reg SER, S. 91). Das praktisch wichtigste Entschädigungsgesetz wird dann voraussichtlich das OEG werden.

18 Zu der Notwendigkeit einer „Bereinigung des Rechtsbereichs“ als Aufgabe der Gesetzgebung bereits Hase, in: SRH, 5. Aufl. 2012, § 26 Rn. 25 ff., 27.

19 Zu den Kodifikationsbemühungen im Zusammenhang mit der Schaffung des SGB unten, IV.1.

20 2014 betrugen die Sozialleistungen insgesamt 849 Mrd. Euro, die Leistungen für Entschädigungssysteme (mit Lastenausgleich, Wiedergutmachung, sonstigen Entschädigungen und Verwaltungsausgaben) 2,7 Mrd. Euro. Die Entschädigungsleistungen sind in den letzten Jahren kontinuierlich gesunken: 2000 betrugen sie noch 6.436 Mio. Euro, 2010 3.153 Mio. Euro (Zahlen aus dem Sozialbericht 2017 und dem Sozialbudget 2014, abrufbar unter: http://www.bmas.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Publikationen_Suche_Formular.html).

meiner Form erklären oder gar aus spezifischen Funktionen des Sozialrechts ableiten lässt. Bezeichnend dafür ist, dass einzelne Weiterungen oder Neuerungen des Entschädigungsrechts durchaus in die Schlagzeilen gelangen, wie die Unterstützung der Opfer des Dopings in der DDR,²¹ die Neufassung des Conterganstiftungsgesetzes²² oder – in einer unklaren Gemengelage von staatlicher und gesellschaftlicher Verantwortung abgehandelt²³ – die Bewältigung der Folgen eines Missbrauchs durch kirchliche Mitarbeiter²⁴. Jedoch bleibt es bei einer Befassung mit Einzelfragen, die bisher nicht zu einer grundlegenden, systematischen Betrachtung vordringt und deshalb wenig zu einem besseren und grundlegenden Verständnis des sozialen Entschädigungsrechts beiträgt.

Das verwundert auch deshalb, weil das Entschädigungsrecht ganz offensichtlich enge Verbindungslinien zu zwei anderen, ihrerseits praktisch wichtigen und viel beachteten Rechtsinstituten aufweist: Dem Staatshaftungsrecht einerseits und dem zivilrechtlichen Haftungsrecht andererseits. Allen drei Rechtsmaterien geht es um den Ausgleich von Schäden, die eine Person erleidet. Das setzt zwangsläufig eine rechtliche Zuordnung des zum Schaden führenden Ereignisses zu dem Ausgleichspflichtigen voraus. Nun mag das soziale Entschädigungsrecht heute als zu speziell erscheinen, um in diese Zusammenhänge gestellt zu werden.²⁵ Bezeichnend dafür ist, dass in einem der jüngeren Beiträge zum Staatshaftungsrecht, der im Ansatz ganz treffenderweise eine Rekonstruktion über staatliche Einstandspflichten unternimmt²⁶ und damit einen Begriff verwendet, der in § 5 SGB I als anspruchsauslösender Umstand ausdrücklich erwähnt wird, das Sozialrecht völlig unerwähnt bleibt. Dasselbe Schicksal erleidet das soziale Entschädi-

21 Vgl. dazu das zwischen 2002 und 2007 gültige Gesetz über eine finanzielle Hilfe für Doping-Opfer der DDR v. 24.8.2002 (BGBl. I, 3410).

22 Gesetz über die Conterganstiftung für behinderte Menschen i.d.F. der Bek. v. 25.6.2009 (BGBl. I, 1537). Das Gesetz wurde zuletzt 2013 geändert, dazu und zu seinem Hintergrund unten, III.2.d)cc)(1).

23 Die Bundesregierung hat zur Aufarbeitung einen „Runden Tisch Sexueller Kindesmissbrauch“ eingerichtet, dazu <http://www.rundertisch-kindesmissbrauch.de/>.

24 Mittlerweile hat die katholische Kirche ein Entschädigungssystem eingerichtet, vgl. dazu die Informationen der Deutschen Bischofskonferenz, abrufbar unter <http://www.dbk.de/presse/details/?presseid=1785&cHash=a859f441f5a5aa7827d76aa0914dd290>.

25 Obwohl die Gemeinsamkeiten und Unterschiede schon früher thematisiert worden sind; vgl. insbesondere *Schnapp*, in: Das neue Sozialgesetzbuch, 1972, S. 144, 150 ff. Im Zusammenhang mit der (dann gescheiterten) Reform des Staatshaftungsrechts *Müller-Volbehr*, ZRP 1982, S. 270 ff. Zum Zusammenhang mit dem gesamten öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Haftungsrecht nachdrücklich *Schulin*, in: FS für Krasney, 1997, S. 463 ff.

26 *Höfling*, in: *Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle*, Grundlagen des Verwaltungsrechts (GVwR), Bd. III, 2009, § 51.

gungsrecht in einer neueren Studie zum öffentlichen Haftungsrecht, die sich mit den Zwecken der staatlichen Haftung beschäftigt,²⁷ allerdings die Haftung auf die Folgen eines rechtswidrigen Verhaltens reduziert und insofern ohnehin nur einen Ausschnitt aus einem rechtlich ausgeformten Entstehenmüssen des Staates erfasst.²⁸ Möglicherweise steht dahinter die Annahme, dass sich das soziale Entschädigungsrecht von den anderen beiden Materien grundlegend unterscheidet. Denn es sieht zumindest in erster Linie einen Ausgleich durch den Staat gerade in den Fällen vor, in denen dieser nicht schon als Handelnder in eine rechtliche Verantwortung genommen werden kann.²⁹ Aber erstens entspricht diese Sichtweise keineswegs völlig dem positiven Recht, das selbst keine klare Trennlinie zieht, wie zu zeigen sein wird. Und zweitens verbaut die Beschränkung des Blicks auf einzelne Teile des Haftungsrechts die Möglichkeit, Gemeinsamkeiten und Unterschiede herauszuarbeiten und damit eine Einsicht in die jeweils relevanten Verantwortungszusammenhänge zu gewinnen.

4. Im Folgenden soll es um die Klärung dieser Verantwortungszusammenhänge gehen. Was unterscheidet das soziale Entschädigungsrecht von dem gemeinhin eigenständig behandelten Staatshaftungsrecht? Warum übernimmt der Staat oder eine andere politische Gemeinschaft die Aufgabe, für einen Schadensausgleich zu sorgen? Wann überlässt er die Haftung Privaten? Die Beantwortung dieser Fragen ist auch deshalb von besonderer Bedeutung, weil sich über die letzten Jahre und vor allem ausgelöst durch die Überschwemmungen im Frühjahr 2013 in weiten Teilen Deutschlands eine weitere Frage neu gestellt hat, nämlich die nach der Reaktion auf Naturkatastrophen.³⁰ Bis jetzt wird darauf mit Einzelgesetzen ad hoc reagiert, staatlich bereitgestellte Gelder werden durch Spenden-

27 Aus dem Blickwinkel der ökonomischen Analyse: *Hartmann*, Öffentliches Haftungsrecht, 2013, S. 49 ff.

28 *Hartmann*, a.a.O., S. 8, mit Hinweis auf die Bedeutung der Unterscheidung von Rechtmäßigkeit und Rechtswidrigkeit für die Haftungsbegründung. Dieser Hinweis ist zwar wesentlich (vgl. unten. III.1.b)), aber bezogen auf die Systematisierung der Haftungstatbestände und nicht unbedingt im Sinne der Unterscheidung von Haftung und Nichthaftung. Insbesondere die auch zum Prototyp genommene Aufopferung (a.a.O., S. 70 ff.) wird gemeinhin als Haftung für rechtmäßiges Handeln angesehen – woran die Feststellung, dass sie „nicht nur kompensieren, sondern außerdem rechtswidrigem Staatshandeln vorbeugen will“ (S. 75) – ihre Richtigkeit einmal unterstellt – nichts ändert. Verständlich werden die Beschränkungen der Untersuchung von *Hartmann* deshalb erst vor dem Hintergrund des Untersuchungsziels, eine einheitliche Haftungsgrundlage im Sinne eines (dem EU-Recht entlehnten) „qualifizierten Verstoßes“ zu begründen (vgl. S. 238 ff., 383).

29 So *Wertenbruch*, Sozialverfassung, Sozialverwaltung, 1974, S. 161: „[...] die soziale Entschädigung hingegen überhaupt nichts mit *Haftung*, insbesondere mit Staatshaftung gemein hat“ (Hervorheb. im Original).

30 Dazu unten, III.3.c)dd).

aktionen ergänzt. Sollte aber nicht der Staat planmäßig Sozialleistungen gewähren? Und wenn ja, in welcher Form? Die Auseinandersetzung mit den Argumenten für und gegen eine entsprechende öffentliche Aufgabe und für eine bestimmte Aufgabenerfüllung kann nicht ohne Zurückführung auf die Grundfragen der staatlichen Verantwortungsübernahme geführt werden. Zweitens und mit diesen Grundfragen zusammenhängend soll ein weiteres Ziel verfolgt werden, nämlich das dem sozialen Entschädigungsrecht zugrunde liegende Gemeinsame, dessen rechtliche Strukturen und Prinzipien, herauszuarbeiten.

Für die Verfolgung beider Ziele ist es sinnvoll, bei der Beschreibung des Bestehenden zu beginnen. Ein erster Schritt besteht deshalb in der Sammlung des positiven Rechts der sozialen Entschädigung.³¹ Die Bestandsaufnahme berücksichtigt auch Randbereiche der sozialen Entschädigung und gewinnt an Konturen durch die Einbeziehung internationaler Vorgaben wie von entstehungsgeschichtlichen und vergleichenden Perspektiven. In einem zweiten Schritt wird das entsprechend ausgebreitete Material geordnet und in ein Verhältnis zu anderen Haftungstatbeständen gesetzt. Diese Systematisierung nimmt normative Grundvorstellungen über die Verpflichtung zum Schadensausgleich auf, überprüft in diesem Zusammenhang den Grund für die Übernahme einer staatlichen Verantwortung im sozialen Entschädigungsrecht und ist Grundlage für die Beantwortung der Frage, wie bestehende Entschädigungstatbestände zu ordnen und ob neue anzuerkennen sind. Der dritte Schritt beschäftigt sich mit den Möglichkeiten einer Kodifikation. Er beginnt mit der Einordnung des sozialen Entschädigungsrechts in das Sozialgesetzbuch als Gesamtwerk, um dann die wichtigsten gemeinsamen Grundsätze hervorzuheben, die in ein neues „Sozialgesetzbuch: Soziale Entschädigung“ aufgenommen werden sollten.

31 Nicht zuletzt in Anbetracht der Feststellung, ein „genauerer Überblick“ stoße „auf Schwierigkeiten“, so *Kessler*, ZfS 2001, S. 235.

