

Ulrich Becker

Soziales Entschädigungsrecht

Bestand, Grundsätze, Neuordnung



Nomos

**Studien aus dem Max-Planck-Institut
für Sozialrecht und Sozialpolitik**

Band 67

Ulrich Becker

Soziales Entschädigungsrecht

Bestand, Grundsätze, Neuordnung



Nomos

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8487-4850-1 (Print)

ISBN 978-3-8452-9068-3 (ePDF)

1. Auflage 2018

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2018. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Vorwort

Den Anstoß zu der vorliegenden Studie gab eine Einladung aus dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Dort traf sich im Jahr 2013 eine kleine Arbeitsgruppe, um über die Reform des sozialen Entschädigungsrechts zu diskutieren. Es blieb bei einem allgemeinen und kurzen Austausch, der bei den folgenden, nach dem üblichen Verfahren ablaufenden Vorbereitungen zur Vorbereitung dieser Reform keine sichtbaren Spuren hinterlassen hat.

Es brauchte dann einige Zeit und mehrere Anläufe, um aus dem damit angelegten wissenschaftlichen Interesse eine Publikation werden zu lassen. Einiges hätte weiter vertieft werden können. Aber ab einem gewissen Punkt bestand die Notwendigkeit, einen Schlussstrich zu ziehen und das Begonnene fertigzustellen. Das Ministerium hat zwischenzeitlich einen Arbeitsentwurf vor- und damit eine gewisse Marschrichtung festgelegt hat. Der Entwurf beschränkt sich auf das Nötigste. Das folgt einem durchaus verständlichem Pragmatismus, zumal die als Folge der in Mitteleuropa 2013 erlittenen Flutkatastrophe kurz aufgeflammt und auch das soziale Entschädigungsrecht erfassenden Diskussionen schnell wieder verstummt sind.

Aber es wird nicht nur weitere Katastrophen geben. Auch ganz unabhängig von der Tagesaktualität wirft die Beschäftigung mit dem sozialen Entschädigungsrecht allgemeine Fragen nach den Gründen für ein staatliches Einstehen, also den Grundlagen und Voraussetzungen einer staatlichen Haftung im weiteren Sinne auf. Sie verdienen eine Aufarbeitung. Denn sie verbinden nicht nur allgemeines Verwaltungsrecht, Privatrecht und Sozialrecht miteinander, sondern sind auch nicht zu beantworten, ohne über die rechtliche Teilung der Verantwortung für die Bewältigung von Gefahren zwischen Staat und Gesellschaft nachzudenken.

Ulrich Becker

November 2017

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	11
I. Einführung	15
II. Bestandsaufnahme	23
1. Das Recht der sozialen Entschädigung in Deutschland	23
a) Gesetzliche Positivierung	23
aa) Allgemeine Grundsätze des SGB I	23
bb) Einzelne Entschädigungsgesetze	25
cc) Zwischenfazit: Gemeinsamkeiten	34
dd) Sonstiges materielles Entschädigungsrecht	38
b) Entwicklung	47
aa) Kriegsopfersversorgung	48
bb) Tumultschadensrecht	51
cc) Bekämpfung von Seuchen und Infektionskrankheiten	52
dd) Erweiterung in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts	53
2. Soziales Entschädigungsrechts in internationaler Perspektive	54
a) Rechtliche Vorgaben	54
aa) Unionsrecht	54
bb) Völkerrecht	58
cc) Sonderfall: Opfer von Straftaten	61
b) Vergleichende Umschau	63
aa) Ansätze und Hintergrund	63
bb) Kriegsopfersversorgung	66
cc) Entschädigung für Impfschäden	67
dd) Entschädigung für Opfer von Straftaten	69
III. Rechtliche Zuordnung von Ausgleichsverpflichtungen	73
1. Grundmodelle der Zuordnung	73
a) Privatrechtliche Haftung	73
aa) Einstehen für eigenes Fehlverhalten	73
bb) Einstehen ohne Fehlverhalten	75
b) Haftung des Staates bzw. einer politischen Gemeinschaft	77
aa) Zum Haftungsgrund	77
bb) Haftung für rechtmäßiges Handeln	81

c) Verhältnis staatlicher zu privater Haftung und anderen Ansprüchen	86
aa) Schutzpflichten	86
bb) Subsidiarität	88
2. Erklärung kollektiver Verantwortung für Entschädigungstatbestände	90
a) Grundsätze	90
aa) Anknüpfungskriterien in Abgrenzung vom Staatshaftungsrecht	91
bb) Allgemeine Erklärungsansätze kollektiver Verantwortung	92
b) Aufopferung	96
aa) Impfschäden	96
bb) Weitere Fälle, insbesondere die Dopingopferhilfe	99
cc) Aufopferungsähnliche Fälle	102
c) Bewahrung der Rechtsordnung	105
aa) Wiedergutmachung rechtsstaatswidrigen Unrechts	105
bb) Gewaltopfer	107
cc) Ergänzung und Ersetzung privatrechtlicher Haftung	109
3. Ausrichtung an Verantwortungssphären	115
a) Haftungsbegründungen und Verantwortungssphären	115
b) Innerhalb der staatlichen Verantwortungssphäre:	
Bereinigung der bestehenden Entschädigungstatbestände	117
aa) Aufopferung und Impfopfer	118
bb) Dienstverhältnisse	119
cc) Wahl der Systemtypen und unechte Unfallversicherung	122
c) An der Grenze zur Eigenverantwortung:	
Aufnahme neuer Entschädigungstatbestände	124
aa) Notwendiger Grad staatlicher Verantwortung	124
bb) Leistungssysteme und Finanzierung	126
cc) Tumultschäden	129
dd) Schäden durch Naturkatastrophen	133
IV. Zur Kodifikation des Entschädigungsrecht	143
1. Einordnung in das SGB	143
a) Das SGB als Kodifikationsprojekt	143
b) Soziales Entschädigungsrecht als Teil des SGB	147
aa) Gründe für den früheren Verzicht	147
bb) Zu den Voraussetzungen einer Kodifikation	148
cc) Zu verfolgender Ansatz	150
2. Tatbestände der Entschädigung	151
a) Ausgangspunkt: Zusammenfassung aller relevanten Tatbestände	151

Inhaltsverzeichnis

b) Kompetenzen	152
c) Einbeziehung von Sachschäden	158
d) Einbeziehung von Entschädigungsfonds	160
3. Weitere Voraussetzungen einer Entschädigung	163
a) Kausalität	163
b) Leistungsberechtigte	166
aa) Verhaltensbezogene Voraussetzungen	166
bb) Personen- und raumbezogene Voraussetzungen	168
4. Ausrichtung und Inhalt der Entschädigungsleistungen	170
a) Grundsätze zum Umfang des Schadensausgleichs	170
b) Geldleistungen	174
c) Sachleistungen	179
d) Verhältnis zu anderen Ansprüchen	183
V. Zusammenfassung	189
Literaturverzeichnis	191

