

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Bericht der Bundesregierung über Maßnahmen zur Verbesserung der Situation von Terroropfern

Inhaltsverzeichnis

	Seite
1. Zusammenfassung	4
2. Vorlauf	5
a. Beauftragter der Bundesregierung für die Opfer und Hinterbliebenen des Terroranschlags auf dem Breitscheidplatz	5
b. Antrag der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Opferentschädigung verbessern“	6
c. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD (19. Legislaturperiode).....	6
3. Erreichtes	7
a. Strukturen, Vernetzung und öffentliche Informationsangebote	7
aa. Ernennung des Beauftragten der Bundesregierung für die Anliegen von Opfern und Hinterbliebenen von terroristischen Straftaten im Inland	7
bb. Aufbau von Mitarbeiter-Pools im Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz und im Bundesamt für Justiz.....	7
cc. Opferstaatsanwälte beim Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof	8
dd. Weitere zentrale Strukturen und Aktivitäten auf Bundesebene	8
aaa. Krisenreaktionszentrum im Auswärtigen Amt	8
bbb. Koordinierungsstelle Nachsorge, Opfer- und Angehörigenhilfe der Bundesregierung	9
ccc. Gemeinsame Ansprechstelle der Bundesregierung für Betroffene schwerer Verkehrsunfälle	10
ddd. Aktivitäten des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales	11

Zugeleitet mit Schreiben des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat und des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales vom 19. September 2018.

	Seite
ee. Zentrale Strukturen in den Ländern	11
aaa. Berlin	11
bbb. Niedersachsen	12
ccc. Nordrhein-Westfalen.....	12
ddd. Rheinland-Pfalz.....	12
ff. Werbung für den Aufbau zentraler Strukturen in den übrigen Ländern und weitere Maßnahmen.....	12
aaa. Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder	12
bbb. Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder	13
ccc. Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister.....	13
ddd. Konferenz der Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales	13
gg. Vernetzung der zuständigen Akteure	14
aaa. Bedeutung und Zielsetzung der Vernetzung aller Akteure	14
bbb. Beauftragter der Bundesregierung für die Anliegen von Opfern und Hinterbliebenen von terroristischen Straftaten im Inland	14
ccc. Gesprächskreis „Best Practice Opferschutz“ im Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz	14
ddd. Erste Erfahrungen in der Praxis	14
hh. Öffentliche Informationsangebote	15
aaa. Informationsangebote des BMJV.....	15
bbb. Informationsangebote des BMAS	15
b. Entschädigungen	16
aa. Härteleistungen	16
aaa. Gewährung von Härteleistungen.....	16
bbb. Erhöhung der Härteleistungen	16
ccc. Aktueller Stand der Auszahlungen im Fall „Breitscheidplatz“	17
bb. Soziales Entschädigungsrecht.....	17
aaa. Opferentschädigungsgesetz.....	17
bbb. Reform des Sozialen Entschädigungsrechts.....	18
c. Schadensersatz	18
aa. Neuer Anspruch auf Hinterbliebenengeld.....	19
bb. Schmerzensgeld bei Schockschäden	19
cc. Realisierung der Ansprüche	20
d. Gedenkveranstaltung zum Jahrestag des Terroranschlags auf dem Breitscheidplatz.....	20
e. Zugang zu psychotherapeutischen Behandlungen	20
f. Möglichkeiten der gesundheitlichen Selbsthilfe	21
g. Internationales.....	21
bb. Vernetzung auf europäischer Ebene	22
aaa. European Network on Victims‘ Rights	22
bbb. Kooperation mit europäischen Terroropferverbänden	22

	Seite
ccc. EU-Sonderbeauftragte für die Entschädigung für Opfer von Straftaten	22
cc. Soziales Entschädigungsrecht im europäischen Kontext	23
aaa. Europäisches Übereinkommen vom 24. November 1983	23
bbb. Richtlinie 2004/80/EG	23
4. Resümee	24

1. Zusammenfassung

Terroranschläge wie am Berliner Breitscheidplatz am 19. Dezember 2016 sind Angriffe auf unser gesamtes staatliches Gemeinwesen und auf unsere Art zu leben. Sie bedeuten für Opfer und Hinterbliebene unendliches Leid.

Der Staat steht in besonderer Verantwortung, schnelle praktische und finanzielle Unterstützung zu leisten und Opfer und Hinterbliebene bestmöglich zu betreuen.

Die bessere Unterstützung von Terroropfern ist ein zentrales Anliegen der Bundesregierung. Aus den Erfahrungen in der Betreuung der Opfer und Hinterbliebenen des Terroranschlags auf dem Berliner Breitscheidplatz und aus ihren Reaktionen und ihrer Kritik konnten zahlreiche Lehren gezogen werden.

Sowohl auf Bundes- als auch auf Länderebene sind bereits viele Maßnahmen ergriffen worden. Die bereits kurz nach dem Anschlag auf dem Breitscheidplatz eingeleiteten Maßnahmen sind im Abschlussbericht des Beauftragten der Bundesregierung für die Opfer und Hinterbliebenen des Terroranschlags auf dem Breitscheidplatz dargestellt.

Als Reaktion auf diesen Bericht und den einstimmigen Beschluss des Deutschen Bundestages „Opferentschädigung verbessern“ (Bundestagsdrucksache 19/234) hat die Bundesregierung weitere Maßnahmen realisiert, auf den Weg gebracht oder plant, sie zeitnah umzusetzen. Sie sind Gegenstand des vorliegenden Berichts.

Hierzu gehören insbesondere:

- Die Ernennung des Beauftragten der Bundesregierung für die Anliegen von Opfern und Hinterbliebenen von terroristischen Straftaten im Inland, Herrn Prof. Dr. Edgar Franke, MdB.
- Die deutliche Erhöhung der Härteleistungen für Opfer von terroristischen Straftaten - die Härteleistungen für den Tod naher Angehöriger wurden rückwirkend erhöht und kommen somit etwa auch den Hinterbliebenen des Terroranschlags auf dem Breitscheidplatz und den Hinterbliebenen der Terrorserie des „Nationalsozialistischen Untergrunds“ (NSU) zugute.
- Die Einleitung einer Reform des Sozialen Entschädigungsrechts, um Opfern von Gewalttaten insbesondere einen schnellen und unbürokratischen
- Zugang zu Sofort- bzw. Akuthilfen (z. B. Traumaambulanzen) und höhere Entschädigungszahlungen zu ermöglichen und einige Maßnahmen im Jahr 2018 wirksam werden zu lassen.
- Die Fortentwicklung des Konzepts der „Opferstaatsanwälte“ als zentrale Ansprechpartner für Opfer und Hinterbliebene von Terroranschlägen beim Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof.
- Die Verbesserung der Kommunikation mit Opfern und Hinterbliebenen von Terroranschlägen.
- Die Verbesserung der Informationsmöglichkeiten von Betroffenen von Terroranschlägen.
- Die weitere Verbesserung der Kommunikation mit den Angehörigen bei der Identifizierung von Opfern durch das Bundeskriminalamt in Zusammenarbeit mit den Polizeien der Länder.
- Die Motivation zur Einrichtung zentraler Opferschutzstrukturen.
- Die Vernetzung aller Akteure auf nationaler und auf europäischer Ebene.

2. Vorlauf

a. Beauftragter der Bundesregierung für die Opfer und Hinterbliebenen des Terroranschlags auf dem Breitscheidplatz

Am 19. Dezember 2016 erschoss der Tunesier Anis Amri in Berlin den Fahrer eines LKW einer polnischen Spedition und raubte dessen Fahrzeug. Gegen 20 Uhr steuerte Anis Amri den LKW in eine Menschenmenge auf dem Weihnachtsmarkt am Breitscheidplatz in Berlin-Charlottenburg. Dabei wurden elf Menschen getötet. Mehr als hundert wurden verletzt, einige von ihnen körperlich so schwer, dass sie dauerhaft an den Folgen dieser Verletzungen leiden oder sogar dauerhafte Pflegefälle bleiben werden. Viele wurden durch das schreckliche Attentat traumatisiert, haben bis heute das Erlebte nicht verkräftet oder sind immer noch in ärztlicher Behandlung und arbeitsunfähig.

Anis Amri, der nach dem Anschlag flüchten konnte, wurde nach einer europaweiten Fahndung am 23. Dezember 2016 bei einer Personenkontrolle in der italienischen Stadt Sesto San Giovanni nördlich von Mailand von einem Polizisten erschossen.

Der Anschlag hat das Leben der betroffenen Menschen für immer verändert. Sie müssen mit den seelischen und körperlichen Verletzungen leben. Diese Menschen sind zur Zielscheibe eines Terrors geworden, der eine freiheitliche und weltoffene Gesellschaft mit allen Mitteln bekämpft. Damit kommt dem Staat eine besondere Verantwortung zu.

Aus diesem Grund ernannte die Bundesregierung am 8. März 2017 Herrn Ministerpräsident a. D. Kurt Beck zum Beauftragten für die Opfer und Hinterbliebenen des Terroranschlags auf dem Breitscheidplatz. Seine Aufgabe war es, den Opfern und Hinterbliebenen als zentraler Ansprechpartner zur Seite zu stehen, an den sie sich mit allen Fragen und Bedürfnissen wenden können. Die emotionale Unterstützung war dabei ebenso wichtig wie die konkrete Vermittlung praktischer und finanzieller Hilfen.

Herr Ministerpräsident a. D. Kurt Beck führte seine Tätigkeit unabhängig von der Bundesregierung aus. Organisatorisch wurde er durch eine Geschäftsstelle unterstützt, die im Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) eingerichtet war.

Die Aufgabe von Herrn Ministerpräsident a. D. Kurt Beck endete am 31. März 2018. In seinem Zwischenbericht vom 6. Juli 2017¹ und seinem Abschlussbericht vom 13. Dezember 2017² legte er die Bandbreite der Aufgaben dar, die von dem Opferbeauftragten wahrgenommen wurden, informierte vor allem zu den unterschiedlichen Entschädigungsmöglichkeiten, die Opfer von Terroranschlägen haben, brachte die Kritik der Opfer und Hinterbliebenen zur Sprache und zeigte konkrete Lösungsvorschläge auf. Dazu gehören insbesondere:

- Schaffung von zentralen Anlaufstellen für Opfer eines Terroranschlags auf Bundes- und Landesebene;
- Schaffung einer Anlauf- und Betreuungsstelle im Falle eines Terroranschlags nahe der Anschlagstelle;
- deutliche Erhöhung der Härteleistungen;
- deutliche Erhöhung der pauschalen Sätze des Opferentschädigungsgesetzes (OEG);
- Errichtung einer zentralen behördlichen Onlineplattform mit Informationen für Betroffene und
- eine schnellere Information der Hinterbliebenen über den möglichen Tod eines Angehörigen, wenn eine Identifizierung unter Vorbehalt möglich ist.

Spezifische Erfahrungen, Anregungen und Vorschläge haben die Opfer und Hinterbliebenen auch im Zuge eines nicht medienöffentlichen Gesprächs mit der Bundeskanzlerin am 18. Dezember 2017 und der seitens des Landes Berlin, der Bundesregierung, der evangelischen Kirche Berlin-Brandenburg-schlesische Oberlausitz und des Erzbistums Berlin ausgerichteten Gedenkveranstaltung zum Jahrestag des Terroranschlags auf dem Breitscheidplatz am 19. Dezember 2017 eingebracht.

¹ Abrufbar unter www.bmjv.de/opferbeauftragter.

² Abrufbar unter www.bmjv.de/opferbeauftragter.

b. Antrag der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Opferentschädigung verbessern“

Mit dem Antrag der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Opferentschädigung verbessern“³ wurde die Bundesregierung aufgefordert,

- „die Empfehlungen des Beauftragten und die aus den von ihm getroffenen Feststellungen zu ziehenden Konsequenzen sorgfältig zu prüfen und die erforderlichen Maßnahmen zur Verbesserung der allgemeinen Sicherheit und der Situation der Opfer und Hinterbliebenen unverzüglich zu ergreifen;
- in die Prüfung auch die in einem offenen Brief geäußerten Anliegen der Opfer und deren Angehöriger des Terroranschlags vom 19. Dezember 2016 einzubeziehen. Diese Aufforderung richtet sich gleichfalls an die Länder;
- für die Verbesserung der Situation der Opfer von Gewalttaten und ihrer Angehörigen oder Hinterbliebenen dabei folgende Punkte vordringlich einer Lösung zuzuführen:
 - auf Bundes- und Landesebene zentrale Anlaufstellen für Opfer eines Terroranschlags und deren Angehörige zu schaffen, die im Falle eines Anschlags zusammenarbeiten. Sie sollen dabei auch auf die Betroffenen zugehen und die Regulierung der Entschädigungsansprüche verantwortlich koordinieren;
 - zu prüfen, wie Opfer von Gewalttaten einen schnelleren und unbürokratischen Zugang zu Sofortmaßnahmen erhalten und professionell begleitet werden können.“

Der Antrag wurde am 13. Dezember 2017 einstimmig angenommen.⁴

c. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD (19. Legislaturperiode)⁵

Im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD für die 19. Legislaturperiode wurden folgende Vereinbarungen im Opferschutz und insbesondere für die Opfer von terroristischen Straftaten getroffen, die in die Zuständigkeit verschiedener Ressorts fallen:

- Wir verbessern die Rechte von Opfern von Kriminalität und Terror: Neuregelung der Opferentschädigung. (...) Einrichtung einer/s ständigen Opferbeauftragte/n – auch für die Angehörigen.“⁶
- „Wir werden den Opferschutz weiter stärken. Die Empfehlungen des Opferbeauftragten für die Opfer und Hinterbliebenen des Anschlags auf dem Breitscheidplatz werden wir zügig umsetzen, die Erfahrungen nach den Morden und Sprengstoffanschlägen der Terrorgruppe NSU berücksichtigen und zentrale Strukturen auf Bundesebene schaffen. Dazu werden wir innerhalb der Bundesregierung als dauerhafte Struktur eine/n ständige/n Opferbeauftragte/n einrichten, um Opfern sofort einen direkten Ansprechpartner an die Seite zu stellen.
- Wir werden die Opferentschädigung neu regeln, erhöhen die Härteleistungen des Bundes signifikant und stellen die für die Betreuung der Opfer und Abwicklung der Hilfeleistungen erforderlichen personellen und finanziellen Mittel zur Verfügung.“⁷
- „Wir wollen das Soziale Entschädigungsrecht (SER) reformieren. Dabei werden die Regelungen insbesondere an den Bedarfen der Opfer von Gewalttaten einschließlich der Opfer von Terrortaten ausgerichtet. Psychische Gewalt wird in den Gewaltbegriff einbezogen. Neue Leistungen der Sofortbzw. Akuthilfen (u. a. Traumaambulanzen) werden schnell, niedrigschwellig und unbürokratisch zugänglich gemacht. Entschädigungszahlungen für Geschädigte und Hinterbliebene werden erhöht. Teilhabeleistungen werden künftig grundsätzlich ohne den Einsatz von Einkommen und Vermögen erbracht. Bei der Reform wird ein Bestandsschutz für die Kriegsoffer und ihre Angehörigen eingehalten.
- Wir wollen Maßnahmen zur Verbesserung der Situation von Opfern des Terrors realisieren.“⁸

³ Bundestagsdrucksache 19/234.

⁴ Plenarprotokoll 19/5, S. 390B ff, 399A.

⁵ Abrufbar unter www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2018/kw11-koalitionsvertrag/546976.

⁶ Koalitionsvertrag für die 19. Legislaturperiode, S. 17, Nummern 596 bis 598.

⁷ Koalitionsvertrag für die 19. Legislaturperiode, S. 130, Nummern 6113 bis 6124.

⁸ Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD für die 19. Legislaturperiode, S. 95, Nummern 4397 bis 4410.

3. Erreichtes

a. Strukturen, Vernetzung und öffentliche Informationsangebote

aa. Ernennung des Beauftragten der Bundesregierung für die Anliegen von Opfern und Hinterbliebenen von terroristischen Straftaten im Inland

Nach dem Ende des Mandats des Beauftragten der Bundesregierung für die Opfer und Hinterbliebenen des Terroranschlags auf dem Breitscheidplatz war es wichtig, auf Bundesebene zügig dauerhafte Strukturen zu schaffen. Zum einen, um die Betreuung der Betroffenen des Terroranschlags auf dem Breitscheidplatz fortzuführen, und zum anderen, um im Falle eines etwaigen erneuten Terroranschlags gleich von Anfang an den Betroffenen die Hilfe und Unterstützung zukommen zu lassen, die sie benötigen.

Aus diesem Grund hat die Bundesregierung am 11. April 2018 Herrn Prof. Dr. Edgar Franke, MdB, zum Beauftragten der Bundesregierung für die Anliegen von Opfern und Hinterbliebenen von terroristischen Straftaten im Inland ernannt. Wie sein Vorgänger ist er in der Ausübung seiner Tätigkeit unabhängig. Seine Geschäftsstelle ist ebenfalls im BMJV angesiedelt.

Herr Prof. Dr. Franke ist zentraler Ansprechpartner für alle Anliegen der Betroffenen von terroristischen inländischen Straftaten. Er führt damit zum einen die Betreuung der Opfer und Hinterbliebenen des Terroranschlags auf dem Breitscheidplatz fort und wird sich zum anderen im Falle eines etwaigen erneuten Terroranschlags im Inland um die Opfer und Hinterbliebenen kümmern. Er vermittelt den Betroffenen Kontakte zu allen mit einem Terroranschlag befassten Behörden des Bundes und der Länder und unterstützt sie bei der Durchsetzung ihrer Anliegen. Auf diese Weise wird der Opferbeauftragte einem berechtigten Anliegen der Betroffenen terroristischer inländischer Straftaten gerecht, einen zentralen Ansprechpartner zu haben und die Unterstützung zu bekommen, die sie benötigen.

Der Opferbeauftragte übt seine Tätigkeit unbeschadet der bestehen bleibenden Zuständigkeiten der Länder aus. Zu diesem Zweck stimmt er seine Zusammenarbeit mit bereits bestehenden und den künftig einzurichtenden Stellen der Länder noch näher ab. Sofern sich bei lokalen Ereignissen, die letztendlich keinen terroristischen Hintergrund haben, Opfer an den Opferbeauftragten wenden, stellt er den Kontakt mit den zuständigen Stellen her (so z. B. bei dem Geschehen in Münster am 7. April 2018⁹).

Die Beschränkung der Zuständigkeit des Opferbeauftragten auf Terroranschläge im Inland resultiert daraus, dass für im Ausland von schweren Unglücksfällen und Terroranschlägen betroffene Bundesbürgerinnen und Bundesbürger bereits eine umfassende konsularische Sofortbetreuung durch die jeweils zuständige Auslandsvertretung, koordiniert durch das Krisenreaktionszentrum im Auswärtigen Amt (KRZ)¹⁰, erfolgt. Zudem ist für diesen Personenkreis im Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) die im Geschäftsbereich des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI) angesiedelte Koordinierungsstelle Nachsorge, Opfer- und Angehörigenhilfe (NOAH)¹¹ eingerichtet. Das Auswärtige Amt (AA) und NOAH arbeiten eng zusammen.¹²

Sofern sich die deutschen Opfer von Terroranschlägen im Ausland oder deren Angehörige an den Beauftragten der Bundesregierung für die Anliegen von Opfern und Hinterbliebenen von terroristischen Straftaten im Inland wenden, wird er die Betroffenen unterstützen und sie an die zuständigen Stellen innerhalb der bestehenden Hilfesysteme verweisen.

bb. Aufbau von Mitarbeiter-Pools im Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz und im Bundesamt für Justiz

Für den Fall eines etwaigen erneuten Terroranschlags im Inland hat die Bundesregierung dafür Sorge zu tragen, dass eine ausreichende Zahl von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bereitsteht, um Opfern und Hinterbliebenen zügig Hilfen zu vermitteln. Zu diesem Zweck werden im BMJV und im Bundesamt für Justiz (BfJ)

„Pools“ von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern eingerichtet, die im Ernstfall bereit und in der Lage sind, die Anfragen von Betroffenen zu übernehmen und dafür zu sorgen, dass ihnen zügig die benötigte Unterstützung vermittelt werden kann.

Da die Hilfebedarfe sehr breit gefächert sein können, besondere Kenntnisse über die Unterstützungs- und

⁹ Siehe dazu unter Punkt 3 a.gg.ddd.

¹⁰ Siehe dazu unter Punkt 3.a.dd.aaa.

¹¹ Siehe dazu ausführlicher unter Punkt 3.a.dd.bbb.

¹² Siehe dazu unter Punkt 3 a.dd.aaa. und bbb.

Entschädigungsmöglichkeiten erforderlich sind und zudem der Umgang mit traumatisierten Menschen spezieller Fähigkeiten bedarf, sollen diese Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter umfassend durch spezialisierte Fachkräfte fachlich und psychologisch geschult werden.

cc. Opferstaatsanwälte beim Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof

Der Generalbundesanwalt (GBA) hat innerhalb seiner Behörde die Voraussetzungen für die schnelle Einrichtung einer zentralen Ansprechstelle für Opfer und Angehörige im Falle eines terroristisch motivierten Anschlags in Deutschland geschaffen. Aufgabe dieser „Arbeitsgruppe der Opferstaatsanwältinnen und Opferstaatsanwälte“ („Task Force“) wird es bei Straftaten im Zuständigkeitsbereich des GBA sein, als Ansprechpartner des GBA („single point of contact“) in enger Zusammenarbeit mit den zuständigen Polizeibehörden, dem Bundeskriminalamt und den ermittlungsführenden Stellen bereits unmittelbar nach einem Anschlagsgeschehen Informationen zu Geschädigten und deren Aufenthaltsorten erheben und verifizieren zu lassen. Um bei der Informationserhebung und -weitergabe möglichst wenig Zeit zu verlieren, sollen sich Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der „Task Force“ bereits vor abschließender Klärung der Frage, ob es sich bei einem Großschadensereignis um einen terroristisch motivierten Anschlag handelt, und damit vor einer formellen Übernahme eines Ermittlungsverfahrens durch den GBA zum Schadensort begeben, und dort Kontakte zum Einsatzabschnitt Betreuung einer eingerichteten „Besonderen Aufbauorganisation“ der zunächst zuständigen Landespolizei aufnehmen. Dort können Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der „Task Force“ zunächst bei Bedarf beratend tätig werden und Informationserhebungen begleiten, um unmittelbar nach der etwaigen Verfahrensübernahme durch den GBA handlungsfähig zu sein. Parallel wird am Dienstsitz des GBA in Karlsruhe eine entsprechende Arbeitseinheit eingerichtet, um die Tätigkeit der „Task Force“ mit den Ermittlungen zu koordinieren.

Nach Übernahme des Verfahrens durch den GBA wird die „Task Force“ dabei insbesondere die Erstellung von „Opferlisten“ koordinieren, die rechtliche Prüfung und Freigabe der Ermittlungsergebnisse zur Unterrichtung der Opferangehörigen, Opfer und sonstigen Berechtigten vornehmen, Obduktionen beantragen und Entscheidungen über Leichenfreigaben und die Erteilung von Bestattungsgenehmigungen treffen, als Kontaktstelle für den Beauftragten der Bundesregierung für die Anliegen von Opfern und Hinterbliebenen von terroristischen Straftaten im Inland und anderen zentralen Opferstellen in den Ländern und Ministerien fungieren sowie die Sonderakten zu Geschädigten führen.

Die Arbeit der „Task Force“ wird nach Abschluss der unmittelbaren Lagebewältigung fortgeführt. Der GBA ist zwar nicht für Entschädigungsfragen zuständig, gleichwohl können – je nach Verfahrensstand – weitere Fragestellungen strafprozessualer Art für Opfer und/oder deren Angehörige relevant werden. Aus den bisherigen Fällen ist bekannt, dass es für Opfer und/oder deren Angehörige von großer Bedeutung ist, dass sie während der Ermittlungen oder des Verfahrens weitgehend einheitliche Ansprechpartnerinnen oder Ansprechpartner haben. Ferner soll die „Task Force“ die Zusammenarbeit des GBA in Opferbelangen mit anderen Behörden wie dem Beauftragten der Bundesregierung koordinieren, um Informationen, die beispielsweise für Entschädigungen erforderlich sind, zeitnah weitergeben zu können.

dd. Weitere zentrale Strukturen und Aktivitäten auf Bundesebene

Neben dem Beauftragten der Bundesregierung für die Anliegen von Opfern und Hinterbliebenen von terroristischen Straftaten im Inland gibt es auf Bundesebene weitere zentrale Strukturen und Aktivitäten zur Betreuung insbesondere von Terroropfern, aber auch von Opfern anderer Großschadensereignisse.

aaa. Krisenreaktionszentrum im Auswärtigen Amt

Das KRZ koordiniert die Reaktion auf einen Terroranschlag im Ausland. Es arbeitet dabei eng mit den Auslandsvertretungen zusammen, um die notwendige Hilfe und mögliche Unterstützung für betroffene Deutsche zu organisieren. Bei Terroranschlägen im Inland fungiert das KRZ seit dem Anschlag auf dem Breitscheidplatz als Ansprechpartner für die Botschaften und Konsulate der Staaten, die Opfer zu beklagen haben. Die relevanten Informationen über betroffene Ausländer werden dem KRZ von den zuständigen Innenbehörden der Länder, dem Lagezentrum des BMI oder den vor Ort befindlichen Opferstaatsanwälten des GBA zur Verfügung gestellt.

Die deutschen Auslandsvertretungen leisten hilfebedürftigen Deutschen im Ausland im Rahmen ihres pflichtgemäßen Ermessens konsularische Unterstützung.

Die Auslandsvertretungen sind angehalten, gerade bei von Terroranschlägen betroffenen Deutschen konsularische Sofortbetreuung zu leisten.

Soweit das AA im Lichte der vorhandenen Erkenntnisse von einem Terroranschlag im Ausland ausgeht, kann die zuständige Auslandsvertretung noch in der Krisensituation bei Bedarf von einer Rückforderung geleisteter finanzieller Konsularhilfe – in Form der Übernahme von angemessenen Anreise- und Aufenthaltskosten von Angehörigen von deutschen Opfern – gemäß des § 6 des Konsulargesetzes absehen. So kann die zuständige Auslandsvertretung sicherstellen, dass anreisende Angehörige sich ganz auf die Fürsorge der Opfer konzentrieren können. Die Opfer und/oder ihre Angehörigen werden von der zuständigen Auslandsvertretung außerdem möglichst frühzeitig über die Möglichkeit einer psychosozialen Betreuung in Deutschland durch die NOAH, die möglichen staatlichen Entschädigungsleistungen in Deutschland und – soweit vorhanden – die zuständigen Behörden/Ansprechpartner für mögliche Entschädigungsleistungen in dem Land, in dem der Anschlag stattgefunden hat, informiert.

bbb. Koordinierungsstelle Nachsorge, Opfer- und Angehörigenhilfe der Bundesregierung

Für von Großschadensereignissen im Ausland betroffene Bundesbürgerinnen und Bundesbürger ist im BBK im Geschäftsbereich des BMI die zentrale Stelle NOAH zur Koordinierung und Steuerung der administrativen, medizinischen und psychosozialen Betreuungsmaßnahmen nach Rückkehr der betroffenen Bundesbürgerinnen und Bundesbürger in das Inland eingerichtet.

Die Einrichtung von NOAH erfolgte Ende 2002 vor dem Hintergrund der Terroranschläge in New York 2001 und auf den Inseln Djerba und Bali 2002, bei denen auch zahlreiche Deutsche zu Tode kamen oder verletzt wurden.

Die Koordinierungsstelle NOAH gewährleistet, dass die im Ausland eingeleiteten Hilfen für Betroffene mit ihrer Rückkehr nach Deutschland aufgegriffen und in enger Abstimmung mit den im Inland zuständigen Bundes- und Landesbehörden, Kommunen und diversen Anbietern psychosozialer Dienste sowie weiteren Partnern fortgesetzt werden. Parallel dazu bietet NOAH mit Bekanntwerden des Schadensereignisses im Ausland administrative Hilfe für die davon betroffenen Angehörigen im Inland an.

NOAH bietet Unterstützung bei der Organisation von akuter und längerfristiger psychosozialer Versorgung und erfüllt eine wichtige Lotsenfunktion für Betroffene und deren Angehörige. Vor allem in der Akutsituation ist das Informationsbedürfnis Betroffener immens hoch und die Angebotsvielfalt der psychosozialen Versorgung oft unübersichtlich. Hier leistet NOAH einen wichtigen Beitrag der Informationsvermittlung, der zudem die unterschiedlichen Bedürfnisse von Opfern, Angehörigen und Zeugen in den Blick nimmt.

Folgende konkrete Angebote hält die Koordinierungsstelle NOAH für unmittelbar Betroffene, Angehörige oder weitere nahestehende Personen bereit:

- Aufbau und Pflege eines Informationsbestands über zuständige Stellen für Maßnahmen einer Nachbetreuung;
- telefonische Beratung durch eine 24-Stunden-Hotline (Hilfestellung mit Informationen über zuständige Stellen der Nachsorge und Bereitstellung von Informationen);
- Koordinierung und Steuerung der Betreuungs- und Hilfsmaßnahmen für die Betroffenen und Angehörigen nach der Rückkehr ins Inland (Vermittlung von wohnortnahen psychosozialen Akuthilfen wie Notfallseelsorge, Krisenintervention, Notfallpsychologie etc.);
- Mitwirkung bei der Organisation von Folgemaßnahmen nach Großschadensereignissen (z. B. Beileidsbekundungen, Trauerfeiern, Vermittlung von Begleitpersonen für an den Unglücksort reisende Angehörige);
- Hilfen bei administrativen und rechtlichen Fragen und Problemen;
- Information zu Versicherungs- und Entschädigungsfragen (soweit schadensbedingt);
- Organisation von Treffen für Überlebende, Angehörige und Hinterbliebene zur gemeinsamen Erfahrungsverarbeitung.

Die Koordinierungsstelle NOAH besteht aus einem erfahrenen Team von Fachkräften der Psychologie, Psychotraumatologie, Sozialwissenschaften, Theologie, Trauerbegleitung und Verwaltung. Die Fachexpertise ermöglicht es dem Team, bedarfsgerechte Angebote der Versorgung für Betroffene von Unglücksfällen im Ausland zu organisieren und zu koordinieren.

Um nach Rückkehr in das Inland für Betroffene und Angehörige die bedarfsgerechte Betreuung lückenlos zu organisieren, hat NOAH ein vielschichtiges und weitverzweigtes Netzwerk aufgebaut. NOAH kooperiert mit Experten aus Praxis und Wissenschaft im gesamten Bundesgebiet und mit internationalen Partnern. Ebenso stützt sich NOAH auf die engmaschige Informationsvernetzung mit dem AA und weiteren Bundes- und Landesbehörden. Hierzu zählen neben Bundesministerien auch Opferberatungsstellen der Polizeien und anderer Träger, Landeszentralstellen für Psychosoziale Notfallversorgung (PSNV) in den Ländern, Landessozial- und Gesundheitsministerien, Kirchen, Hilfsorganisationen und Wohlfahrtsverbände, diverse weitere psychosoziale Dienste, Flughäfen/ Fluggesellschaften, Reiseveranstalter, Reedereien, Versicherer und Unfallkassen.

Darüber hinaus steht die Koordinierungsstelle NOAH mit Betroffenen vergangener Unglücksfälle, nationalen und internationalen Vertretungen von Opferverbänden und Stiftungen in Kontakt, die NOAH auf der Grundlage ihrer eigenen Erfahrungen beraten.

Durch die enge Kooperation mit der Wissenschaft, den Fachgesellschaften und Verbänden der Psychologie und Psychiatrie sowie den Therapeuten- und Ärztekammern gewährleistet NOAH die Qualität ihrer Koordinierungs- und Betreuungsmaßnahmen.

Bisher hat NOAH über 300 Einsätze unterschiedlicher Größe und Komplexität bearbeitet, bei denen Bundesbürgerinnen und Bundesbürger im Ausland zu Tode kamen oder verletzt wurden. Zu den rund 20 Einsätzen pro Jahr zählen Terroranschläge, Entführungen, Evakuierungen, Verkehrsunfälle sowie Naturkatastrophen im Ausland.

ccc. Gemeinsame Ansprechstelle der Bundesregierung für Betroffene schwerer Verkehrsunfälle

Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) ist in Abstimmung mit dem AA seit Januar 2016 für die Einrichtung einer gemeinsamen Ansprechstelle der Bundesregierung für Betroffene schwerer Verkehrsunfälle zuständig. Mit der Schaffung einer solchen Ansprechstelle im Verkehrsministerium erfüllt die Bundesregierung die Vorgaben aus der EU-Verordnung 996/2010¹³, die von allen Mitgliedstaaten fordert, für den Fall eines schweren Unglücks in der zivilen Luftfahrt, u. a. wenn eigene Staatsangehörige betroffen sind, eine zentrale Ansprechstelle für Opfer und Hinterbliebene einzurichten.

Im BMVI wurden seit Übertragung der Aufgabe Strukturen geschaffen, um im Falle eines schweren Verkehrsunfalls Betroffene in administrativen Fragen und Anliegen zu unterstützen. Die „Gemeinsame Ansprechstelle der Bundesregierung für Betroffene schwerer Verkehrsunfälle“ (GABur) ist keine dauerhafte Einrichtung, sondern wird erst im Ereignisfall vom Bundesverkehrsminister oder der Bundesregierung aktiviert. Die Entscheidung zur Aktivierung der GABur ist dabei stets eine Einzelfallentscheidung und hängt unter anderem von Schwere und Ausmaß des Verkehrsunfalls ab. Bei Ereignissen im Inland sind dabei zunächst die Länder zuständig, die den Bund im Rahmen der Amtshilfe um Aktivierung der GABur-Strukturen bitten können.

Die GABur fügt sich somit in das bestehende System der Krisenbewältigung ein. Während die zuständigen Krisenstäbe bei Bund und Ländern die ersten Maßnahmen im Rahmen der Krisenbewältigung ergreifen, übernimmt die GABur die längerfristige Betreuung der Betroffenen schwerer Verkehrsunfälle und deren Angehöriger nach der akuten Krisenphase.

GABur übernimmt die folgenden Aufgaben:

- Zentrale, koordinierende Ansprechstelle der Bundesregierung für Anliegen von Betroffenen schwerer Verkehrsunfälle;
- Lotsenfunktion für behördliche/administrative Anliegen der Betroffenen;
- regelmäßige Kontaktpflege zu Betroffenen und ggf. ihre Information über neue Entwicklungen;
- Vertretung z. B. bei Gedenkfeiern, Angehörigentreffen etc.; Übermittlung der Anteilnahme der Bundesregierung; gegebenenfalls Mitorganisation solcher Veranstaltungen;
- Kontakt zu und Abstimmung mit nationalen und internationalen Behörden, Einrichtungen und Unternehmen.

¹³ ABl. L 295/35.

Damit den Betroffenen die bestmögliche Unterstützung geleistet werden kann, wurden durch das BMVI weitere Ressorts (BMI, AA, BMJV, Bundesministerium für Arbeit und Soziales – BMAS) in die Strukturen der GABur einbezogen, da für die adäquate Betreuung der Betroffenen die Expertise aus verschiedenen Zuständigkeitsbereichen benötigt wird. Hier wird je nach Ereignisfall der fachliche Unterstützungsbedarf der GABur neu ermittelt und bei Bedarf im Verlauf der Aktivierungsdauer angepasst.

Zudem ist geplant, im Falle schwerer Verkehrsunfälle jeweils eine prominente Persönlichkeit als Beauftragten der Bundesregierung einsetzen zu lassen, dem die GABur als Arbeitsstab dient.

ddd. Aktivitäten des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales

Im Rahmen der jeweiligen Fallbearbeitung der Betroffenen von Terroranschlägen im Inland oder EU-Ausland haben sich seit 2015 das BMAS (als Deutsche Unterstützungsbehörde nach der RL 2004/80/EG)¹⁴, NOAH (für Auslandstaten) und das BfJ (Härteleistungen) weiter vernetzt. Es erfolgt inzwischen ein regelmäßiger Austausch zwischen diesen Stellen, z. B. in Form von Gesprächsrunden, Telefon- und Videokonferenzen sowie Teilnahme an Informationsveranstaltungen, die von den o. g. Stellen organisiert werden. Ein Austausch mit dem Beauftragten der Bundesregierung für die Opfer und Hinterbliebenen des Terroranschlags auf dem Breitscheidplatz wurde aufgenommen und wird mit dem Beauftragten der Bundesregierung für die Anliegen von Opfern und Hinterbliebenen von terroristischen Straftaten im Inland fortgesetzt.

Das BMAS bietet zudem seit dem Jahr 2012 mit der jährlich in Berlin und Bonn stattfindenden Veranstaltungsreihe „Workshops OEG in der Praxis“ für die Versorgungsbehörden der Länder die Möglichkeit, mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern von NOAH, dem BfJ und der Geschäftsstelle des Beauftragten der Bundesregierung für die Anliegen von Opfern und Hinterbliebenen von terroristischen Straftaten im Inland, die dort ihre Arbeit vorstellen, auch persönlich in Kontakt zu treten. Bei der Veranstaltung im September 2018 wird dies wieder ermöglicht.

ee. Zentrale Strukturen in den Ländern

Einige Länder haben ebenfalls zentrale Strukturen geschaffen, die Opfern und Hinterbliebenen von Terroranschlägen schnell und effektiv Hilfe vermitteln können. Der Beauftragte der Bundesregierung für die Anliegen von Opfern und Hinterbliebenen von terroristischen Straftaten im Inland hat die Zusammenarbeit mit diesen Stellen bereits aufgenommen und setzt die Vernetzung mit weiteren Akteuren fort.¹⁵ Im Interesse und zum Wohle der Betroffenen sind hierbei eine enge Zusammenarbeit und ein effektives Ineinandergreifen der Strukturen von Bund und Ländern unerlässlich. Dass diese Form der Zusammenarbeit zum Wohle der Betroffenen gut funktioniert, hat insbesondere die Zusammenarbeit zwischen dem Beauftragten der Bundesregierung für die Opfer und Hinterbliebenen des Terroranschlags auf dem Breitscheidplatz, Herrn Ministerpräsident a. D. Kurt Beck, und dem Opferbeauftragten des Landes Berlin, Herrn Roland Weber, gezeigt.¹⁶

aaa. Berlin

Am 7. November 2017 hat der Senat von Berlin die Einrichtung einer „Zentralen Anlaufstelle für Betroffene von Terroranschlägen und Großschadensereignissen und deren Angehörige“¹⁷ beschlossen. Die Zentrale Anlaufstelle, die im Juli 2018 ihre Arbeit aufgenommen hat und aus einem interdisziplinären Team besteht, wird tätig im Falle eines Terroranschlags in Berlin – oder auch einer anderen Großschadenslage – mit einer Vielzahl von Verletzten und möglichen Todesopfern. Dabei wird sie nicht die vorhandenen Angebote, etwa der Freien Träger, ersetzen, sondern eine zusammenfassende und koordinierende Struktur vorhalten, die den Betroffenen sowohl unmittelbar nach der Akutphase als auch in der Folgezeit zur Verfügung steht.

Neben der Zentralen Anlaufstelle steht weiterhin der Opferbeauftragte des Landes Berlin, Herr Roland Weber, der sich nach dem Terroranschlag auf dem Breitscheidplatz intensiv für die Betroffenen eingesetzt hat, für die Betreuung von Opfern von Straftaten zur Verfügung.

¹⁴ Siehe dazu unten Punkt 3.g.cc.

¹⁵ Siehe dazu unten Punkt 3 a.gg.aaa.

¹⁶ Siehe dazu insbesondere die Ausführungen im Zwischen- und Abschlussbericht des Beauftragten der Bundesregierung für die Opfer und Hinterbliebenen des Terroranschlags auf dem Breitscheidplatz.

¹⁷ Zentrale Anlaufstelle für Betroffene von Terroranschlägen und Großschadensereignissen und deren Angehörige, Salzburger Straße 21-25, 10825 Berlin, E-Mail: zentrale.anlaufstelle@senjustva.berlin.de, Telefon: 030 9013 3150.

bbb. Niedersachsen

Niedersachsen hat bereits im Jahr 2001 für die Opfer von Straftaten mit der Stiftung Opferhilfe Niedersachsen ein umfassendes Schutz- und Hilfesystem aufgebaut. Die Stiftung Opferhilfe¹⁸ hat die Aufgabe, in Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden, Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten sowie freien Trägern der Opferhilfe aktiv Hilfe anzubieten. Die Stiftung Opferhilfe Niedersachsen verfügt über elf Opferhilfebüros in Niedersachsen.¹⁹

Neben der Stiftung Opferhilfe Niedersachsen gibt es die Fachstelle Opferschutz²⁰, die beim niedersächsischen Justizministerium angesiedelt ist. Ein wesentliches Ziel der Arbeit der Fachstelle Opferschutz ist es, für alle Betroffenen von Straftaten und ihre Angehörigen einen sicheren „Zugang zum Recht“ zu schaffen und Möglichkeiten aufzuzeigen, um die Schädigung durch eine erlittene Straftat auszugleichen.

ccc. Nordrhein-Westfalen

Auch Nordrhein-Westfalen hat eine zentrale Anlaufstelle für Opfer von Straf- und Gewalttaten eingerichtet. Am 1. Dezember 2017 hat Frau Generalstaatsanwältin a. D. Elisabeth Aucher-Mainz die Arbeit als Opferschutzbeauftragte des Landes Nordrhein-Westfalen aufgenommen.²¹ Die Opferschutzbeauftragte und ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind Ansprechpartner für alle Opfer von Straf- und Gewalttaten, helfen bei rechtlichen Fragestellungen und vermitteln u. a. Hilfe in ortsnahen geeigneten Institutionen und Einrichtungen. Darüber hinaus werden die Belange und Anliegen der Opfer analysiert und gebündelt, mit dem Ziel, den Opferschutz zu verbessern und die Stellung der Opfer zu stärken.

ddd. Rheinland-Pfalz

Seit Ende August 2018 ist der Präsident des Landesamtes für Soziales, Jugend und Versorgung Rheinland-Pfalz, Herr Detlef Placzek, Opferbeauftragter des Landes Rheinland-Pfalz. Er soll u. a. Ansprechpartner für Betroffene nach Terroranschlägen sein.

ff. Werbung für den Aufbau zentraler Strukturen in den übrigen Ländern und weitere Maßnahmen

Der Bundesregierung ist es ein wichtiges Anliegen, auch in den übrigen Ländern für die Einrichtung zentraler Strukturen und für das Ergreifen weiterer Maßnahmen zugunsten von Terroropfern zu werben.

Die Bundesregierung ist an die Länder herantreten und hat dazu die Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder (MPK), die Konferenz der Innenministerinnen und Innenminister (IMK), die Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister (JuMiKo) und die Konferenz der Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales (ASMK) genutzt.

aaa. Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder

Bei ihrer gemeinsamen Besprechung am 14. Juni 2018 waren sich die Bundeskanzlerin und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder einig, dass im Bereich des Opferschutzes, insbesondere bei Terroranschlägen, zentrale Strukturen zur schnellen und unbürokratischen Betreuung der Opfer sowohl im Bund als auch in den Ländern erforderlich sind. Die Länder werden dazu geeignete Strukturen einrichten. Die Strukturen und das jeweilige Zusammenwirken von Bund und Ländern sollten dabei eng aufeinander abgestimmt werden. Ein entsprechender Beschluss wurde auch auf der Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 14. Juni 2018 gefasst.²²

¹⁸ Stiftung Opferhilfe Niedersachsen, Oberlandesgericht Oldenburg, Geschäftsstelle der Geschäftsführung, Mühlenstraße 5, 26122 Oldenburg, E-Mail: Opferhilfe@justiz.niedersachsen.de, Telefon: 0441 220 - 1111; www.opferhilfe.niedersachsen.de.

¹⁹ Die Kontaktdaten des jeweils zuständigen Opferhilfebüros sind über die Internetseite der Stiftung zu finden: www.opferhilfe.niedersachsen.de.

²⁰ Fachstelle Opferschutz, Landespräventionsrat Niedersachsen, Niedersächsisches Justizministerium, Telefon: 0511 120 8706, www.opferschutz-niedersachsen.de.

²¹ Die Beauftragte für den Opferschutz des Landes Nordrhein-Westfalen, Frau Elisabeth Aucher-Mainz, Reichenspergerplatz 1, 50670 Köln, E-Mail: poststelle@opferschutzbeauftragte.nrw.de, Telefon: 0221 399099 64.

²² Vgl. Protokoll der Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 14. Juni 2018 in Berlin: <https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV17-997.pdf;jsessionid=1C223C5CFAC69DCEC4941F41448172F.ifxworker>.

bbb. Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder

Die Innenministerkonferenz sowie deren Untergremien haben sich mit der Frage befasst, wie die Polizeibehörden von Bund und Ländern ihre Aufgaben im Bereich der Angehörigenbetreuung sowie der Opferidentifizierung weiter optimieren können. Bereits zur Innenministerkonferenz vom 12. bis 14. Juni 2017 lagen Berichte zur Identifizierung von Opfern bei Großschadenslagen und zur Angehörigenbetreuung sowie eine Checkliste zu Betreuungsmaßnahmen für Opfer und deren Angehörige bei inländischen Großschadensereignissen und bei terroristischen Anschlägen vor.²³

Hieran anknüpfend hat der Innenministerkonferenz vom 7. und 8. Dezember 2017 ein Handlungs- und Schulungskonzept für die Opferidentifizierung in Großschadenslagen vorgelegen.²⁴ Darin enthalten sind Kriterien für die Anforderung der Identifizierungskommission beim Bundeskriminalamt (BKA). Diese sollen Polizeiführerinnen und Polizeiführer von künftigen Großschadenslagen bei der Entscheidung unterstützen, ob die Lage mit eigenen Ressourcen bewältigt werden kann oder ob die Unterstützung der Identifizierungskommission beim BKA angefordert werden muss. Unabhängig von den Identifizierungsabläufen ist im jeweiligen Ereignisfall eine begleitende Kommunikation mit Opfern bzw. deren Angehörigen zu etablieren.

Die Innenministerkonferenz vom 6. bis 8. Juni 2018 hat sich schließlich nochmals mit dem Themenkomplex der Angehörigenbetreuung befasst und einen entsprechenden umfassenden Bericht zur Kenntnis genommen. Dabei hat die Innenministerkonferenz die Empfehlungen des Berichts begrüßt und betont, dass insbesondere dem Aufbau ressortübergreifender Betreuungsnetzwerke in Bund und Ländern große Bedeutung zukomme.²⁵

ccc. Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister

Die Frühjahrskonferenz der Justizministerinnen und Justizminister am 6. und 7. Juni 2018 hat sich ebenfalls mit der Frage der Einrichtung zentraler Opferschutzstrukturen in den Ländern beschäftigt und folgenden Beschluss gefasst:²⁶

- „1. Die Justizministerinnen und Justizminister bekräftigen die staatliche Pflicht, dafür Sorge zu tragen, dass Opfern von Straftaten und ihren Angehörigen schnell und gezielt Hilfe und Unterstützung zukommt.
2. Sie haben sich mit den Empfehlungen des Bundesbeauftragten für die Opfer und Hinterbliebenen des Terroranschlags auf dem Breitscheidplatz befasst und sich über die Arbeit der in einigen Ländern bestellten Beauftragten für den Opferschutz sowie die weiteren Opferhilfestrukturen in den Ländern ausgetauscht.
3. Die Justizministerinnen und Justizminister haben sich über die Ziele informiert, die mit der Errichtung dauerhafter zentraler Anlaufstellen für Opfer von Straftaten und ihre Angehörigen sowie einer bundesweiten und internationalen Vernetzung dieser Zentralstellen verfolgt werden. Sie unterstützen das Anliegen, einen reibungslosen Ablauf in der Opferbetreuung sicherzustellen, hierzu Betroffenen von Straftaten von Anfang an zur Seite zu stehen, ihnen einen Überblick über die vielfältigen Hilfs- und Unterstützungsmöglichkeiten zu verschaffen und im Sinne eines schnellen Zugangs zu entsprechenden Angeboten Hilfe zu leisten.
4. Die Justizministerinnen und Justizminister werden bei der Fortführung und Optimierung der bestehenden effektiven Hilfe- und Unterstützungssysteme der Länder und der Erleichterung des Zugangs zu diesen Angeboten mitwirken. Sie bitten die Bundesministerin der Justiz und für Verbraucherschutz, die Länder hierbei zu unterstützen und sich an der Vernetzung der vorhandenen und ggf. zukünftig geschaffenen (zentralen) Strukturen sowie erforderlichenfalls der Abstimmung der Zuständigkeiten zu beteiligen.“

ddd. Konferenz der Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales

Auch die ASMK am 6. und 7. Dezember 2017, auf der auch der Beauftragte der Bundesregierung für die Opfer und Hinterbliebenen des Terroranschlags auf dem Breitscheidplatz berichtet hat, hat sich mit dem Umgang mit Opfern terroristischer Gewalttaten beschäftigt und zur Reform des Sozialen Entschädigungsrechts Folgendes einstimmig beschlossen:²⁷

²³ <https://www.innenministerkonferenz.de/IMK/DE/termine/to-beschluesse/20170612-14.html?nn=4812206>.

²⁴ <https://www.innenministerkonferenz.de/IMK/DE/termine/to-beschluesse/20171207-08.html?nn=4812328>.

²⁵ https://www.innenministerkonferenz.de/IMK/DE/termine/to-beschluesse/20180608_06.html?nn=4812328.

²⁶ <http://www.jm.nrw.de/JM/jumiko/beschluesse/index.php>, dort TOP II.22 Opferschutzstrukturen auf Landesebene.

²⁷ https://asmkintern.rlp.de/fileadmin/asmkintern/Beschluesse/Protokoll_94._ASMK_2017/Protokoll_extern_der_94._ASMK.pdf.

„Die Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder sehen angesichts der internationalen Sicherheitslage dringenden Bedarf zu gewährleisten, dass sämtlichen Opfern von in Deutschland begangenen Gewalttaten unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit und unabhängig von der Art und Weise, wie die Gewalttat verübt worden ist, angemessene Entschädigung zukommt. Daher wird im Zusammenhang mit der Reform des Sozialen Entschädigungsrecht auch die Frage zu beantworten sein, wie die gesamtstaatliche Einstandspflicht des Staates, Entschädigung für ein im Zusammenhang mit einer (nicht nur im engeren Sinne) terroristischen Gewalttat erbrachtes Sonderopfer zu leisten, künftig umzusetzen sein wird.

Es ist unter sozialpolitischen Aspekten, aber auch im Hinblick auf das weltweite Ansehen Deutschlands und die Erwartungshaltung der Bürgerinnen und Bürger gegenüber dem Staat und seinen Sicherheitsbehörden nicht länger vermittelbar, dass Opfer terroristischer Gewalttaten oder sonstiger Gewaltexzesse im ungünstigsten Fall – z. B. weil es sich um ausländische Staatsbürgerinnen und -bürger handelt – lediglich auf Ermessensleistungen im Rahmen von Härtefallregelungen verwiesen werden bzw. völlig von Hilfe- und Unterstützungsleistungen ausgeschlossen sind.“

gg. Vernetzung der zuständigen Akteure

aaa. Bedeutung und Zielsetzung der Vernetzung aller Akteure

Die Erfahrungen nach dem Terroranschlag auf dem Breitscheidplatz haben gezeigt, dass sich die Opfer und Angehörigen wünschen, möglichst unkompliziert mit den verschiedenen Behörden in Kontakt zu treten. Daher werden sich die zuständigen Akteure zügig und effektiv vernetzen. Dazu gehört insbesondere, dass die zuständigen Stellen bestehende Erreichbarkeiten verbessern und Erfassungsstandards vereinheitlichen. Nur so können die notwendigen Informationen so schnell wie möglich ausgetauscht und unverzüglicher Hilfebedarf für die Betroffenen vermittelt werden.

bbb. Beauftragter der Bundesregierung für die Anliegen von Opfern und Hinterbliebenen von terroristischen Straftaten im Inland

Die Vernetzung der zuständigen Akteure hat sich auch der Beauftragte der Bundesregierung für die Anliegen von Opfern und Hinterbliebenen von terroristischen Straftaten im Inland zu einer wesentlichen Aufgabe gemacht. Nach Übernahme seines Amtes hat sich der Opferbeauftragte daher z. B. mit der Opferschutzbeauftragten des Landes Nordrhein-Westfalen, dem Opferbeauftragten des Landes Berlin, Vertreterinnen und Vertretern der Zentralen Anlaufstelle in Berlin sowie Vertreterinnen und Vertretern des BMVI sowie den zuständigen Akteuren der entsprechenden Entschädigungsquellen (z. B. BfJ, VOH) getroffen. Die Vernetzung mit weiteren Akteuren wird fortgesetzt.

Im Falle eines etwaigen erneuten Terroranschlags wird der Opferbeauftragte diese Kontakte nutzen. So ist u. a. geplant, dass er zeitnah alle Akteure der entsprechenden Entschädigungsquellen zu gemeinsamen Treffen einlädt, um Informationen – natürlich in Einklang mit den datenschutzrechtlichen Bestimmungen – zum Wohle der Betroffenen auszutauschen und dafür zu sorgen, dass Ansprüche der Betroffenen zügig realisiert werden können.

ccc. Gesprächskreis „Best Practice Opferschutz“ im Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz

Für die Vernetzung der zuständigen Akteure wird auch der im BMJV angesiedelte Gesprächskreis „Best Practice Opferschutz“ genutzt. An diesem zweimal im Jahr stattfindenden Gesprächskreis nehmen Vertreterinnen und Vertreter der Landesjustizverwaltungen, der Bundesministerien (insbesondere BMI, AA, BMAS, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend – BMFSFJ, BMVI) und weitere Akteure im Bereich des Opferschutzes (z. B. Opferschutzbeauftragte) teil. Der Informationsaustausch in diesem Kreis hat sich als äußerst effektiv und zielführend erwiesen. So fand dort beispielsweise schon sehr frühzeitig ein Austausch zum Thema „zentrale Anlaufstellen für Opfer von Straftaten“ auf Landesebene statt.

ddd. Erste Erfahrungen in der Praxis

Erste Erfahrungen in der Praxis haben gezeigt, dass die Vernetzung der zuständigen Akteure gut funktioniert, so z. B. bei dem Geschehen in Münster am 7. April 2018. Der Täter fuhr hier mit einem Fahrzeug in eine Menschenmenge, mehrere Menschen starben, etliche wurden verletzt. Zwar war der Hintergrund der Tat letztendlich kein terroristischer, allerdings waren die Umstände der Tat anfangs noch unklar. Aus diesem Grund war der GBA von Anfang an eingebunden. Vor Ort standen ein Vertreter des GBA und ein Vertreter des BMJV

in engem Kontakt mit der zuständigen Polizeibehörde. Über die damalige Geschäftsstelle des Beauftragten der Bundesregierung für die Opfer und Hinterbliebenen des Terroranschlags auf dem Breitscheidplatz wurde zudem unmittelbar der Kontakt zu der Opferschutzbeauftragten des Landes Nordrhein-Westfalen hergestellt und so eine zügige und dauerhafte Betreuung der Betroffenen ermöglicht.

hh. Öffentliche Informationsangebote

Die Erfahrungen nach dem Terroranschlag auf dem Breitscheidplatz, aber auch Befragungen der Betroffenen von Terroranschlägen in anderen Staaten haben gezeigt, dass schnell und einfach verfügbare Informationen über die Situation nach einem Terroranschlag eine große Bedeutung für die Betroffenen haben. Eine unverzügliche Weitergabe vorhandener Informationen kann dazu beitragen, Belastungen zu verringern und Unsicherheiten abzubauen.

Die Bundesregierung hat es sich daher zur Aufgabe gemacht, entsprechend den Empfehlungen des Beauftragten der Bundesregierung für die Opfer und Hinterbliebenen des Terroranschlags auf dem Breitscheidplatz, die Informationsmöglichkeiten für Betroffene von Terroranschlägen zu verbessern.

aaa. Informationsangebote des BMJV

In diesem Sinne erstellt das BMJV derzeit eine Internetplattform, die für Opfer von Straftaten, somit auch für Opfer von Terroranschlägen, in übersichtlicher Form wesentliche Informationen zusammenfassen und die zuständigen Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner nennen soll. Die Internetplattform soll auch (mindestens) in die englische Sprache übersetzt werden.

Weiterhin erarbeitet das BMJV gemeinsam mit den anderen zuständigen Ressorts (insbesondere BMI, BMAS) und Einrichtungen (zentrale Anlaufstellen in Berlin, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen) ein Informationsblatt für Opfer und Hinterbliebene von terroristischen Straftaten in Deutschland, das übersichtlich und in leicht verständlicher Form alle wesentlichen Informationen zu den Hilfsmöglichkeiten nach einem Terroranschlag enthält. Dieses Informationsblatt wird bis zum Jahresende 2018 in mehrere Sprachen übersetzt und auf der Homepage des Opferbeauftragten²⁸ eingestellt werden.

bbb. Informationsangebote des BMAS

Das BMAS informiert bereits jetzt im Rahmen seiner Öffentlichkeitsarbeit auf seiner Internetseite über die Opferentschädigung nach dem OEG, auf die Opfer von Straftaten, mithin auch Terroropfer, Anspruch haben können.²⁹

Der Internetauftritt des BMAS zum Thema Opfer einer Gewalttat im Ausland³⁰ wird ständig aktualisiert. Zuletzt wurde dafür eine Zusammenstellung gebündelter Informationen speziell für Betroffene eines Terroranschlags im EU-Ausland mit den zentralen Stellen auf Bundesebene veröffentlicht, in der alle wichtigen Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner für schnelle Hilfen genannt sind (Traumaambulanzen der Länder, Koordinierungsstelle NOAH, AA, BfJ, BMAS).

Die BMAS-Broschüre „Hilfe für Opfer von Gewalttaten“ kann dort ebenfalls bestellt oder heruntergeladen werden.

Im Auftrag des BMAS wurde zudem eine Datenbank erstellt, die Opfer von Gewalttaten schnell und niedrigschwellig über ortsnahe Hilfsangebote informiert. Diese Datenbank (Online Datenbank für Betroffene von Straftaten - ODABS)³¹ enthält auch Hinweise auf die Opferentschädigung nach dem OEG.

Das BMAS hat weiterhin zusammen mit den Ländern ein bundeseinheitliches OEG-Antragsformular entwickelt, mit dem die Betroffenen bei jeder Versorgungsbehörde in Deutschland einen Antrag auf Leistungen nach dem OEG stellen können.³² Für ausländische Betroffene ist das Antragsformular auch in englischer Sprache abrufbar. Zudem gibt es ein Informationsblatt zum bundeseinheitlichen Antragsformular, in dem (mehrsprachige) Unterstützungsstellen genannt werden. Das BMAS entwickelt derzeit auch ein bundeseinheitliches OEG-Antragsformular für Hinterbliebene, das noch mit den Ländern abzustimmen ist.

²⁸ www.bmjv.de/opferbeauftragter.

²⁹ <http://www.bmas.de/opferentschaedigung.de>.

³⁰ <https://www.bmas.de/DE/Themen/Soziale-Sicherung/Soziale-Entschaedigung/Opferentschaedigungsrecht/anspruch-auf-entschaedigung-bei-gewalttaten.html>.

³¹ <http://www.odabs.org/informationen/finanzielle-entschaedigung.html>.

³² Das barrierefreie und ausfüllbare PDF-Formular ist ebenfalls auf der Homepage des BMAS zu finden.

Zusammen mit der Koordinierungsstelle NOAH, dem BfJ und dem AA wurde bereits Ende 2017 ein Merkblatt für die Asociación Víctimas del Terrorismo (AVT – spanische Opferschutzeinrichtung) in Spanien entwickelt, mit dem sich Betroffene mit Wohnsitz in Deutschland, die Opfer eines Anschlags in Spanien wurden, über staatliche Hilfeleistungen informieren können.

b. Entschädigungen

Betroffene von Terroranschlägen können finanziell in Form von Entschädigungszahlungen des Staates unterstützt werden. Entschädigungen in diesem Sinne sind die sogenannten Härteleistungen und sozialrechtliche Entschädigungen nach dem Opferentschädigungsgesetz.

aa. Härteleistungen

Härteleistungen sind finanzielle Hilfen, die an Opfer terroristischer und extremistischer Straftaten innerhalb kurzer Zeit ausbezahlt werden können. Sie sollen den Betroffenen schnell und unbürokratisch helfen. Der Terroranschlag auf dem Breitscheidplatz hatte gezeigt, dass die bisherigen Pauschalen zu niedrig waren. Inzwischen wurden die Härteleistungen deutlich erhöht.

aaa. Gewährung von Härteleistungen

Härteleistungen werden als freiwillige, besondere Solidaritätsleistung des Staates für Opfer terroristischer und extremistischer Straftaten erbracht. Eine gesetzliche Regelung hierzu oder einen Rechtsanspruch hierauf gibt es nicht. Jährlich werden im Haushaltsgesetz durch den Deutschen Bundestag zweckgebunden Mittel für Opfer solcher Straftaten bereitgestellt. Das BfJ ist für die Bewilligung der Härteleistungen nach der „Richtlinie zur Zahlung von Härteleistungen für Opfer terroristischer Straftaten“ und der „Richtlinie zur Zahlung von Härteleistungen für Opfer extremistischer Übergriffe“³³ des BMJV zuständig.

Um schnell und unkompliziert Hilfe leisten zu können, wurde in Terrorfällen und vergleichbaren Fällen extremistischer Gewalttaten das Mittel der „pauschalen Soforthilfe“ entwickelt.

Im Todesfall erhalten nahe Angehörige pauschale Soforthilfen für den Verlust des nahestehenden Menschen. Darüber hinaus sind für die Hinterbliebenen Härteleistungen zur Abmilderung eines Unterhaltsschadens möglich.

Für Verletzte kommen pauschale Soforthilfen sowohl im Hinblick auf die konkrete eigene Verletzung als auch im Hinblick auf die Abmilderung beruflicher Nachteile bei Erwerbsunfähigkeit in Betracht.

Die pauschale Soforthilfe aufgrund eigener Verletzung beträgt 5 000 Euro bzw. 3 000 Euro, abhängig vom erkennbaren Grad der Betroffenheit. Je nach Grad der Betroffenheit ist dieser Betrag nur eine erste Abschlagszahlung. Im Anschluss wird anhand der konkret bekannt gewordenen Verletzungen und nach den Verletzungsfolgen die angemessene Härteleistung bemessen und bewilligt.

bbb. Erhöhung der Härteleistungen

Die Härteleistungen von 10 000 Euro bzw. 5 000 Euro im Falle des Todes eines nahen Angehörigen wurden nach dem Anschlag auf dem Breitscheidplatz von den Betroffenen als zu gering kritisiert. Der Beauftragte der Bundesregierung für die Opfer und Hinterbliebenen des Terroranschlags auf dem Breitscheidplatz hat in seinem Abschlussbericht eine Erhöhung der Beträge empfohlen.

Die Bundesregierung hat daher die Pauschalen im Falle des Todes eines nahen Angehörigen rückwirkend wie folgt erhöht:

- 30 000 Euro für hinterbliebene nächste Angehörige (statt bislang 10 000 Euro);
- 15 000 Euro für hinterbliebene Geschwister (statt bislang 5 000 Euro).

Künftig beträgt die Pauschale zur Abmilderung eines Unterhaltsschadens von Angehörigen im Todesfall

- 25 000 Euro für hinterbliebene Ehe- und Lebenspartner (statt bislang 10 000 Euro);
- 45 000 Euro für hinterbliebene Kinder 0 bis 6 Jahre (statt bislang 16 000 Euro);

³³ Beide Richtlinien sind abrufbar über die Internetseite des BfJ: https://www.bundesjustizamt.de/DE/Themen/Buergerdienste/Opferhilfe/Opferhilfe_node.html.

- 35 000 Euro für hinterbliebene Kinder 7 bis 12 Jahre (statt bislang 13 000 Euro);
- 25 000 Euro für hinterbliebene Kinder 13 bis 18 Jahre (statt bislang 10 000 Euro).

Im Verletzungsfall beträgt die Pauschale zur Abmilderung beruflicher Nachteile bei nachgewiesener dauerhafter Erwerbsunfähigkeit künftig 20 000 Euro (statt bislang 7 500 Euro). Bei mittlerer und längerer Dauer der Erwerbsunfähigkeit wird die Pauschale proportional angepasst.

Zudem kann eine pauschale, nicht rückzahlbare Reisekostenbeihilfe von 1.000 Euro für nächste Angehörige von Verletzten oder getöteten Opfern gezahlt werden.

Die erforderlichen Haushaltsmittel wurden mit dem Haushaltsgesetz 2018 vom 12. Juli 2018 (BGBl. I S. 1126) im Bundeshaushalt bereitgestellt.

ccc. Aktueller Stand der Auszahlungen im Fall „Breitscheidplatz“

Die Rückwirkung der Erhöhung der Pauschalen für den Tod naher Angehöriger kommt auch den Hinterbliebenen des Terroranschlags auf dem Breitscheidplatz zugute. Eine Auszahlung an diese Hinterbliebenen ist bereits erfolgt.

Mit Stand 31. Juli 2018 beträgt die Gesamtsumme der ausgezahlten Härteleistungen an Verletzte und Hinterbliebene des Anschlags auf dem Breitscheidplatz 2 708 000 Euro (die höchste bislang ausgezahlte Einzelsumme beläuft sich auf 350 000 Euro für einen Schwerstverletzten). Insgesamt wurden 164 Anträge gestellt.

bb. Soziales Entschädigungsrecht

Das Soziale Entschädigungsrecht umfasst eine Entschädigung nach dem OEG. Es ist derzeit Gegenstand eines umfassenden Reformprozesses.

aaa. Opferentschädigungsgesetz

Das OEG beinhaltet eine Einstandspflicht des Staates für unschuldige Opfer von vorsätzlichen Gewalttaten, also auch für Opfer von Terroranschlägen. Es regelt eine eigenständige staatliche Entschädigung über die allgemeinen sozialen Sicherungssysteme und die Sozialhilfe hinaus für diejenigen, die der Staat mit seinen Polizeiorganen nicht vor einer vorsätzlichen Gewalttat hat schützen können. Ziel des OEG ist es, die gesundheitlichen und daraus resultierenden wirtschaftlichen Folgen von Gewalttaten auszugleichen. Anspruchsberechtigt nach diesem Gesetz sind Personen, die durch einen vorsätzlichen, rechtswidrigen Angriff eine gesundheitliche Schädigung erlitten haben (Geschädigte) oder die Hinterbliebenen von Personen, die infolge der gesundheitlichen Schädigung gestorben sind.

Durch das Zweite Gesetz zur Änderung des Opferentschädigungsgesetzes vom Juli 1993³⁴ haben rückwirkend vom 1. Juli 1990 an auch alle Ausländerinnen und Ausländer, die sich rechtmäßig in Deutschland aufhalten und Opfer einer vorsätzlichen Gewalttat geworden sind, Ansprüche auf Entschädigungsleistungen nach dem OEG. Der Umfang der Leistungen für Ausländer richtet sich dabei insbesondere nach Art und Dauer ihres Aufenthalts in Deutschland.

Grundsätzlich werden Leistungen nach dem OEG nur für inländische Taten erbracht, da sich die Verantwortung des deutschen Staates auf das eigene Staatsgebiet beschränkt. Zuständig für die Entschädigung sind die Staaten, in denen die jeweilige Gewalttat stattgefunden hat. Da im Ausland teilweise überhaupt kein staatliches Opferentschädigungssystem vorhanden ist oder die erbrachten Leistungen deutlich unterhalb des deutschen Entschädigungsniveaus liegen, erhalten auch Deutsche und ihnen gleichgestellte Ausländer Entschädigungsleistungen nach Maßgabe des § 3a OEG, der mit dem Dritten Gesetz zur Änderung des Opferentschädigungsgesetzes vom 25. Juni 2009³⁵ eingeführt wurde. Voraussetzung ist, dass die geschädigte Person ihren gewöhnlichen und rechtmäßigen Aufenthalt in Deutschland hat und sich zum Tatzeitpunkt für einen vorübergehenden Zeitraum von längstens sechs Monaten im Ausland aufgehalten hat.

³⁴ BGBl. I 1993 S. 1262.

³⁵ BGBl. I 2009 S. 1580.

bbb. Reform des Sozialen Entschädigungsrechts

Das BMAS hat 2017 zum Start eines breiten Beteiligungsprozesses einen Ersten Arbeitsentwurf für ein Gesetz zur Regelung des Sozialen Entschädigungsrechts vorgelegt. Nach diesem Entwurf soll das Soziale Entschädigungsrecht in einem neuen Buch des Sozialgesetzbuchs zusammengefasst werden, das zahlreiche Verbesserungen enthalten soll.

Zu diesem Arbeitsentwurf sind eine Vielzahl von Stellungnahmen von Bundesressorts, Ländern und Verbänden eingegangen, deren Berücksichtigung bei der Reform des Sozialen Entschädigungsrechts zu prüfen war. Als Ergebnis dieses Prozesses und zur Umsetzung des Auftrags aus dem Koalitionsvertrag vom 12. März 2018 hat das BMAS einen überarbeiteten Arbeitsentwurf erstellt.

Der aktuelle Arbeitsentwurf des BMAS soll auch der Umsetzung der Forderungen des Deutschen Bundestages aus seiner Entschließung „Opferentschädigung verbessern“³⁶ dienen. Von den in der Entschließung aufgeführten Maßnahmen betreffen folgende das Soziale Entschädigungsrecht:

- Gewährleistung eines schnellen und unbürokratischen Zugangs zu Sofortmaßnahmen sowie professionelle Begleitung;
- Sicherstellung, dass alle Opfer terroristischer Anschläge Leistungen der Sozialen Entschädigung erhalten können;
- Überprüfung der Höhe pauschalierter Entschädigungszahlungen;
- Gleichbehandlung aller Terroropfer, unabhängig von Nationalität und Aufenthaltsstatus.

Der Arbeitsentwurf enthält Regelungsvorschläge, die diesen Forderungen entsprechen sollen. So sieht der Entwurf des BMAS vor, Opfern von Gewalttaten den schnellen und unbürokratischen Zugang zu Sofort- bzw. Akuthilfen, z. B. zu Traumaambulanzen, zu ermöglichen. Höhere Entschädigungszahlungen sind ebenfalls im Entwurf des BMAS enthalten.

Nach den Planungen des BMAS soll die Ressortabstimmung im Herbst 2018 erfolgen und das Gesetzgebungsverfahren zur Reform des Sozialen Entschädigungsrechts im Jahr 2019 abgeschlossen werden. Mit dem Gesetzentwurf wird das BMAS auch vorschlagen, dass in Umsetzung der Forderung in der Entschließung des Deutschen Bundestages nach zeitnahen Maßnahmen einige Maßnahmen rückwirkend zum 1. Juli 2018 wirksam werden.

c. Schadensersatz

Im Terrorschadensfall sieht das Bürgerliche Gesetzbuch³⁷ umfassende Ersatzansprüche zur Abdeckung aller Vermögens- und Nichtvermögensschäden bei durch den Terroranschlag bedingtem Tod, Körperverletzung und Sachbeschädigung vor.

Umfasst sind alle Vermögensschäden, wie beispielsweise Beerdigungskosten, Unterhaltsschäden und entgangene Dienste im Todesfall³⁸, Ersatz für Heilbehandlungskosten, Erwerbsschäden, vermehrte Bedürfnisse und entgangene Dienste im Verletzungsfall³⁹ sowie Wiederherstellungskosten im Sachschadensfall.⁴⁰ Ersetzbar sind auch sämtliche sekundären Vermögensschäden, wie z. B. die Kosten der Rechtsverfolgung.

Nichtvermögensschäden konnten in Form des Schmerzensgeldes bisher nur im Fall der Körperverletzung verlangt werden.⁴¹ Seit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Einführung eines Anspruchs auf Hinterbliebenengeld am 22. Juli 2017 wird auch im Todesfall immaterieller Schaden in Gestalt des seelischen Leids naher Angehöriger ersetzt.

Da die Täter selbst leider regelmäßig schwer oder gar nicht zu belangen sind, werden die Opfer in der Praxis sehr häufig außerhalb des zivilrechtlichen Schadensersatzes entschädigt.

³⁶ S. o. unter Punkt 2.b.

³⁷ Nach § 823 Absatz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) oder nach § 823 Absatz 2 BGB in Verbindung mit den §§ 211ff., 223ff. oder § 303 des Strafgesetzbuchs (StGB).

³⁸ §§ 844 bis 845 BGB.

³⁹ §§ 842, 843, 845 BGB.

⁴⁰ §§ 249ff. BGB.

⁴¹ § 253 Absatz 2 BGB.

aa. Neuer Anspruch auf Hinterbliebenengeld

Mit dem am 22. Juli 2017 in Kraft getretenen Gesetz zur Einführung eines Anspruchs auf Hinterbliebenengeld vom 17. Juli 2017⁴² wurden die Ansprüche zugunsten der Hinterbliebenen einer fremdverursachten Tötung wesentlich erweitert: Die Dritten im Falle der Tötung zustehenden Schadensersatzansprüche wurden um eine Entschädigung für das von nahen Angehörigen infolge der Tötung erlittene seelische Leid, das sogenannte Hinterbliebenengeld ergänzt.⁴³

Hiernach haben Hinterbliebene, die zu dem Getöteten in einem besonderen persönlichen Verhältnis standen, einen Anspruch auf eine angemessene Entschädigung in Geld gegen den für die Tötung Verantwortlichen.

Die neue gesetzliche Regelung sieht eine Vermutung des Näheverhältnisses für Ehepartner, Lebenspartner, Eltern und Kinder vor.⁴⁴ Außerhalb dieses Personenkreises kann Hinterbliebenengeld beansprucht werden, wenn Angehörige im Einzelfall den Nachweis des besonderen Näheverhältnisses zu dem Getöteten führen.

Die Höhe des Hinterbliebenengeldes ist – wie allgemein für Nichtvermögensschäden – nicht gesetzlich geregelt, sondern im Einzelfall durch das Gericht nach Billigkeit festzusetzen. Nach der Gesetzesbegründung⁴⁵ soll die zur bisherigen Rechtslage ergangene Rechtsprechung (Schmerzensgeld bei Schockschäden, dazu sogleich) als Orientierung dienen.

Rechtsprechung zu dem neuen Anspruch auf Hinterbliebenengeld gibt es bislang nicht.

Auch die Versicherungswirtschaft verfügt bisher noch über keine gesicherten Erfahrungen. Die Verkehrsofferhilfe e. V. (VOH) hat inzwischen auf der Grundlage des neuen Anspruchs auf Hinterbliebenengeld an nahe Angehörige Zahlungen in Höhe von 8 000 Euro bis 12 000 Euro erbracht.⁴⁶ Der VOH sind die Aufgaben des Entschädigungsfonds für Schäden aus Kraftfahrzeugunfällen (§ 12 Absatz 1 Nummer 3 des Pflichtversicherungsgesetzes) übertragen worden. Der Verein wird von den Kfz-Haftpflichtversicherern getragen. Er leistet u. a. für durch den Gebrauch eines Fahrzeugs verursachte Schäden, wenn eine Haftpflichtversicherung deswegen keine Deckung gewährt oder gewähren würde, weil der Ersatzpflichtige vorsätzlich und widerrechtlich gehandelt hat. Das kann z. B. dann der Fall sein, wenn mit einem Fahrzeug ein Anschlag verübt wird.

bb. Schmerzensgeld bei Schockschäden

Nach bisherigem Recht waren Dritte, insbesondere Angehörige, im Todesfall auf die ausdrücklich im Bürgerlichen Gesetzbuch⁴⁷ genannten Vermögensschäden beschränkt. Da hierzu kein Schadensersatz für immaterielle Nachteile wie Trauer und Leid durch den Todeseintritt zählte, wurden infolge des Todes des Angehörigen erlittene immaterielle Nachteile nur dann und insoweit ersetzt, als es durch den Tod zu einer eigenen Körperverletzung oder Gesundheitsbeschädigung des Angehörigen gekommen war, die diesen zum immateriellen Schadensersatz in Gestalt eines Verletztenschmerzensgeldes⁴⁸ berechnete. Dieser sogenannte Schockschaden unterlag – und unterliegt – allerdings sehr restriktiven Bedingungen: Er setzt eine eigene (psychische) Gesundheitsbeeinträchtigung des Hinterbliebenen voraus, die über die übliche Trauerreaktion hinausgeht, und Krankheitswert hat. Zudem wird ein strenger Maßstab an die Zurechenbarkeit der Beeinträchtigung angelegt.

In welcher Höhe ein Schockschadensschmerzensgeld für eigene Gesundheitsbeeinträchtigungen gewährt wird, ist – wie stets für die Schmerzensgeldbemessung – einzelfallabhängig und von dem angerufenen Gericht individuell zu bemessen.⁴⁹ Ist der Schaden – wie in einem Terrorschadensfall – vorsätzlich herbeigeführt, wird das

⁴² BGBl. 2017 Teil 1 Nr. 48., S. 2421.

⁴³ In einem neuen § 844 Absatz 3 BGB.

⁴⁴ § 844 Absatz 3 Satz 2 BGB. Durch diese Fiktion entfällt für diesen engen Kreis die Nachweispflicht der besonderen Nähebeziehung. Der Anspruchsgegner kann diese allerdings widerlegen.

⁴⁵ Bundestagsdrucksache 18/11397, S. 14.

⁴⁶ Hierbei handelt es sich um Fälle, in denen die VOH einstandspflichtig ist und die nach dem 17. Juli 2017 stattgefunden haben.

⁴⁷ In § 844 Absatz 1 und 2 BGB.

⁴⁸ Nach § 823 Absatz 1 oder nach § 823 Absatz 2 BGB in Verbindung mit den §§ 211ff., 222 StGB jeweils in Verbindung mit § 253 Absatz 2 BGB.

⁴⁹ Eltern, deren drei Kinder bei einem Unfall verstorben waren und die die Tötung der Kinder miterlebten, wurden vom OLG Nürnberg mit Urteil vom 01.08. 1995 (Aktz. 3 U 468/95) 70 000 Deutsche Mark (Vater) und 40 000 Deutsche Mark (Mutter) zugesprochen. Das LG Köln sprach mit Urteil vom 17.03.2005 (Aktz. 8 O 264/04) Eltern und Geschwistern nach dem unfallbedingten Tod des Sohnes bzw. Bruders je 20 000 Euro zu. Das OLG Köln gewährte mit Urteil vom 16.09.2010 (Aktz. 5 W 30/10) im Jahr 2010 ein Schmerzensgeld von 5 000 Euro für eine Lebensgefährtin, welche mit dem Verstorbenen nicht verheiratet war. Das OLG Karlsruhe sprach mit Urteil vom 18.10.2011 (Aktz. 1 U 28/11) einem getrennt lebenden Ehemann beim Unfalltod der Ehefrau ein Schmerzensgeld in Höhe von 3 000 Euro zu. Einer Mutter, deren Tochter bei einem Unfall ums Leben kam, gewährte das OLG Frankfurt mit Urteil vom 19.07.2012 (Aktz. 1 U 32/12) ein Schmerzensgeld in Höhe von 15 000 Euro.

Schmerzensgeld im Hinblick auf dessen Genugtuungsfunktion regelmäßig erhöht.

Unabhängig von einem etwaigen Schockschaden und vom Hinterbliebenengeld kommt für den nahen Angehörigen ein immaterieller Schadensersatzanspruch dann in Betracht, wenn der Getötete zunächst verletzt war und später an diesen Verletzungen verstorben ist. In diesen Fällen entsteht in Person des später Verstorbenen bis zu seinem Tod ein Anspruch auf Verletztenschmerzensgeld⁵⁰, der mit dem Tod auf die Erben übergeht.

Liegt ein Schockschaden vor, kann Hinterbliebenengeld nicht zusätzlich in Anspruch genommen werden: Der Anspruch auf Hinterbliebenengeld geht in dem Anspruch auf Schmerzensgeld wegen einer infolge der Tötung erlittenen eigenen Gesundheitsbeeinträchtigung auf⁵¹; sie stellt einen Schaden dar, der die Zufügung seelischen Leids durch die Tötung regelmäßig beinhaltet und über diese hinausgeht. Der (vererbte) Anspruch des Getöteten auf Verletztenschmerzensgeld hingegen kann vom Hinterbliebenen grundsätzlich unabhängig vom Schockschaden (und dem Hinterbliebenengeld) geltend gemacht werden.

cc. Realisierung der Ansprüche

So umfassend diese gesetzlichen Schadensersatzansprüche auch ausgestaltet sein mögen; die Realisierung der Ansprüche wird oft schwer oder wegen Todes oder Vermögenslosigkeit des Täters nicht möglich sein. Aus diesem Grund kommt es für die Praxis vor allem auf Entschädigungen der Opfer außerhalb des zivilrechtlichen Schadensersatzes an.

Wird bei einem Terroranschlag ein Fahrzeug als Waffe eingesetzt, dann kommen – wie bereits ausgeführt – Leistungen des Entschädigungsfonds für Schäden aus Kraftfahrzeugunfällen (VOH e. V.) in Betracht. Hinsichtlich des Leistungsumfangs gilt, dass der Fonds nach zivilrechtlichen Grundsätzen Ersatz für Personen- und Sachschäden leistet. Allerdings können für ein Schadensereignis insgesamt Leistungen nur im Rahmen der gesetzlichen Mindestversicherungssummen erbracht werden. Das sind: 7,5 Mio. Euro für Personenschäden und 1,22 Mio. Euro für Sachschäden. Ein Terroranschlag wie beispielsweise der Anschlag auf dem Breitscheidplatz gilt als ein Schadensereignis. Das bedeutet, dass für alle Verletzten und Hinterbliebenen oder andere Geschädigte diese Gesamtsumme (7,5 Mio. Euro für Personenschäden; 1,22 Mio. Euro für Sachschäden) zur Verfügung steht. Verursacht ein Schadensfall höhere Schäden, so wird aus Gründen der Gleichbehandlung die Ersatzleistung quotiert.

d. Gedenkveranstaltung zum Jahrestag des Terroranschlags auf dem Breitscheidplatz

Am 19. Dezember 2017 fand die seitens des Landes Berlin, der Bundesregierung, der evangelischen Kirche Berlin-Brandenburg-schlesische Oberlausitz und des Erzbistums Berlin ausgerichtete Gedenkveranstaltung zum Jahrestag des Terroranschlags auf dem Breitscheidplatz statt. Der Beauftragte der Bundesregierung für die Opfer und Hinterbliebenen des Terroranschlags auf dem Breitscheidplatz, Herr Ministerpräsident a. D. Kurt Beck, war in die Planungen zur Gedenkveranstaltung und in die Auswahl des Denkmals eingebunden. Ein besonderes Anliegen bei allem war, die Wünsche der Betroffenen, die an den Opferbeauftragten herangetragen wurden, zu berücksichtigen. Die Bundesregierung unterstützte die Organisation der Gedenkveranstaltung und beteiligte sich darüber hinaus zur Hälfte an den Kosten.

e. Zugang zu psychotherapeutischen Behandlungen

Der Zugang zu psychotherapeutischen Behandlungen in der gesetzlichen Krankenversicherung wurde in der jüngsten Vergangenheit mehrfach verbessert; zum einen durch die Einführung neuer Elemente in die Versorgung wie die psychotherapeutischen Sprechstunden oder die psychotherapeutische Akutversorgung, zum anderen können auch die neu eingerichteten Terminservicestellen zu einem besseren Zugang zu psychotherapeutischen Behandlungen beitragen.

Das Bundesministerium für Gesundheit (BMG) hat sich an den Spitzenverband Bund der Krankenkassen gewandt und diesen gebeten, durch einen klarstellenden Hinweis gegenüber den Krankenkassen darauf hinzuwirken, dass die nach dem Fünften Buch Sozialgesetzbuch (SGB V) zur Verfügung stehenden Behandlungsmöglichkeiten für Traumaopfer nach terroristischen Anschlägen auch ausgeschöpft und entsprechende Leistungen zu Lasten der Krankenkassen in Anspruch genommen werden können.

⁵⁰ § 823 Absatz 1 BGB oder § 823 Absatz 2 BGB in Verbindung mit den §§ 211ff., 222 StGB, jeweils in Verbindung mit § 253 Absatz 2 BGB.

⁵¹ Begründung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung, Bundestagsdrucksache 18/11397, S. 14.

f. Möglichkeiten der gesundheitlichen Selbsthilfe

Rund 3,5 Millionen Menschen bringen sich in Deutschland in der Selbsthilfe ein. Gängigen Schätzungen zufolge gibt es bundesweit mittlerweile zwischen 70.000 und 100.000 Selbsthilfegruppen zu einer Vielzahl von gesundheitlichen und sozialen Themen.

Die gesundheitliche Selbsthilfe ist damit fester Bestandteil des deutschen Gesundheitswesens. Dabei unterstützen die Selbsthilfegruppen, -organisationen und -kontaktstellen die professionellen Angebote der Gesundheitsversorgung in vielfältiger Weise. Selbsthilfe ist auch ein positives Beispiel zur Wahrnehmung von Eigenverantwortung und Stärkung der Gesundheitskompetenz. Chronisch Kranke und Menschen mit Behinderungen finden in den Selbsthilfegruppen Rat und Unterstützung, teilen ihre Probleme, finden gemeinsame Lösungen und helfen dabei sich und anderen Betroffenen. Darüber hinaus ist die Selbsthilfe beratend im Gesundheitswesen eingebunden und trägt auch dazu bei, die medizinische Versorgung patientenorientierter und effizienter auszurichten.

Mit dem Gesetz zur Prävention und Gesundheitsförderung (PrävG) vom 17. Juli 2015⁵² wurde die Selbsthilfeförderung durch die Krankenkassen erneut gestärkt. Von 7,5 Mio. Euro im Jahr 1999 haben sich die Mittel der Gesetzlichen Krankenversicherung für die Förderung der gesundheitlichen Selbsthilfe inzwischen mehr als verzehnfacht. So stehen im Jahre 2018 insgesamt rund 79,5 Mio. Euro zur Verfügung (d. h. 1,10 Euro je Versichertem).

In § 20h SGB V ist geregelt, dass die gesetzlichen Krankenkassen und ihre Verbände Selbsthilfegruppen und -organisationen fördern, die sich die gesundheitliche Prävention oder die Rehabilitation von Versicherten bei einem festgelegten Verzeichnis von Krankheitsbildern zum Ziel gesetzt haben. In diesem Verzeichnis sind auch psychische Erkrankungen enthalten.

Die Grundsätze der Förderung sind im Leitfaden zur Selbsthilfeförderung des GKV-Spitzenverbandes beschrieben (Leitfaden zur Selbsthilfeförderung. Grundsätze des GKV-Spitzenverbandes zur Förderung der Selbsthilfe gemäß § 20h SGB V vom 10. März 2000 in der Fassung vom 20. August 2018⁵³).

Zur Verbesserung der Situation von Terroropfern durch die Selbsthilfe wird das BMG folgende Schritte unternehmen:

1. Durchführung eines Fachgesprächs mit dem GKV-Spitzenverband und den für die Wahrnehmung der Interessen der Selbsthilfe maßgeblichen Spitzenorganisationen,
 - der Bundesarbeitsgemeinschaft Selbsthilfe von Menschen mit Behinderung und chronischer Erkrankung und ihren Angehörigen e.V. (BAG Selbsthilfe),
 - dem Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverband – Gesamtverband e. V.,
 - der Deutschen Arbeitsgemeinschaft Selbsthilfegruppen e.V. (DAG SHG) sowie
 - der Deutschen Hauptstelle für Suchtfragen e.V. (voraussichtlich im Herbst 2018);
2. Erstellung einer wissenschaftlichen Expertise zu der Frage, welche Ansätze die Selbsthilfe bei der Unterstützung von Terroropfern bieten kann (voraussichtlich Frühjahr 2019).

g. Internationales

aa. Richtlinien zur Verbesserung der Situation von Terroropfern

Auf EU-Ebene wurden Richtlinien auf dem Gebiet des Opferschutzes erlassen, die zu einer Verbesserung der Situation von Opfern insgesamt und damit auch Opfern von Terrorismus in den Mitgliedstaaten führen sollen.

In der Richtlinie 2004/80/EG⁵⁴ werden Mindeststandards für die Entschädigung der Opfer von Straftaten festgelegt.

In der Richtlinie 2012/29/EU⁵⁵ werden Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten festgelegt. Die Richtlinie wurde in Deutschland durch das Gesetz zur Stärkung der Opferrechte im Strafverfahren – 3. Opferrechtsreformgesetz – vom 21. Dezember 2015⁵⁶ umfassend umgesetzt.

⁵² BGBl. I 2015 S. 1368.

⁵³ www.gkvspitzenverband.de/media/dokumente/krankenversicherung_1/praevention_selbsthilfe_beratung_selbsthilfe/Leitfaden_Selbsthilfefoerderung_2018.pdf

⁵⁴ ABl. L 261/15.

⁵⁵ ABl. L 315/57.

⁵⁶ BGBl. I 2015 S. 2525.

Die Richtlinie von 2017 zur Terrorismusbekämpfung (Richtlinie EU 2017/541⁵⁷) ergänzt die bereits bestehenden Rechtsvorschriften im Hinblick auf Opferrechte. Sie enthält einen Katalog von Unterstützungen, die Terrorismusopfern gewährt werden sollen, um ihren besonderen Bedürfnissen gerecht zu werden. Beispielsweise soll den Opfern Unterstützung bei der Stellung von Entschädigungsanträgen, die nach dem nationalen Recht des betreffenden Mitgliedstaats gewährt werden, zukommen. Die Richtlinie ist bis zum 8. September 2018 in nationales Recht umzusetzen. Im Hinblick auf die opferschützenden Regelungen der Richtlinie hat die Prüfung ergeben, dass das deutsche Recht schon heute diesen Vorgaben genügt.

bb. Vernetzung auf europäischer Ebene

Die in mehreren europäischen Staaten in den vergangenen Jahren verübten Terroranschläge haben gezeigt, dass nicht nur für die Bekämpfung des Terrors, sondern auch für die Umsetzung der Hilfsmaßnahmen für die Betroffenen eines Anschlags eine umfassende Zusammenarbeit auf europäischer Ebene notwendig ist. Auch bei dem Anschlag auf dem Breitscheidplatz waren viele ausländische Opfer betroffen. Die Zusammenarbeit mit den jeweiligen Botschaften war hier zum Wohle der Betroffenen von wesentlicher Bedeutung.

Wichtig ist aber auch, dass die Staaten gegenseitig aus ihren Erfahrungen lernen und dadurch den Schutz für Terroropfer verbessern können. Die Bundesregierung setzt sich in diesem Sinne besonders für eine Vernetzung auch auf europäischer Ebene ein.

aaa. European Network on Victims' Rights

Als sehr effektiv für den Austausch auf europäischer Ebene hat sich die Zusammenarbeit über das Netzwerk „European Network on Victims' Rights“ (ENVR) erwiesen.

Das ENVR wurde auf Initiative der Niederlande und mit der Unterstützung von Frankreich, Irland, der Slowakei und Ungarn ins Leben gerufen und bis Mai 2017 von der Kommission finanziert.

Ziel des ENVR ist es, den Opferschutz durch den Austausch von Best Practices zwischen den Mitgliedstaaten in der Praxis und das Setzen von Mindeststandards weiter zu verbessern.

Deutschland nimmt über das BMJV an dem Austausch im ENVR teil. Bei den vergangenen Treffen hat sich gezeigt, dass angesichts der in den letzten Jahren verübten Terroranschläge die Hilfe für Opfer von Terroranschlägen ein zentrales Thema ist und auch bleiben wird. Der Austausch von Best Practices insbesondere mit den anderen betroffenen Mitgliedstaaten wie etwa Frankreich, Belgien, Spanien und Großbritannien wird genutzt, um die in Deutschland bestehenden Hilfsmöglichkeiten weiter zu verbessern.

bbb. Kooperation mit europäischen Terroropferverbänden

Die Koordinierungsstelle NOAH, die für im Ausland von Großschadensereignissen betroffene Bundesbürgerinnen und Bundesbürger eingerichtet wurde, steht im regelmäßigen Kontakt zu Terroropferverbänden wie AfVT (Association française des Victimes du Terrorisme), AVT (Asociación Víctimas del Terrorismo) bzw. NAVT (Network of Associations of Victims of Terrorism) oder EPAVT (European Platform to assist Victims of Terrorism) und beteiligt sich an entsprechenden Kongressen (z. B. VII. Kongress: „Victimes du Terrorisme“ vom 15. bis 17. September 2011 in Paris). Dieser Austausch dient der europäischen Vernetzung und der Qualitätssicherung der Terroropferbetreuung bei NOAH.

ccc. EU-Sonderbeauftragte für die Entschädigung für Opfer von Straftaten

Am 4. Oktober 2017 wurde Frau Joelle Milquet von Herrn Jean-Claude Juncker, Präsident der Europäischen Kommission, als Sonderbeauftragte für die Entschädigung für Opfer von Straftaten ernannt. Dieser Geschäftsbereich umfasst auch die Opfer terroristischer Anschläge. Als nicht-institutionalisierte Beraterin arbeitet sie dem Kommissionspräsidenten direkt zu. Sie soll die Kommission beraten, auf welche Weise eine bessere Umsetzung der bereits bestehenden Regelungen zum Opferschutz in den jeweiligen EU-Staaten gefördert und wie die zwischenstaatliche Kommunikation verbessert werden kann.

⁵⁷ ABl. L 88/6.

cc. Soziales Entschädigungsrecht im europäischen Kontext**aaa. Europäisches Übereinkommen vom 24. November 1983**

Das Europäische Übereinkommen vom 24. November 1983⁵⁸ über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten verpflichtet die unterzeichnenden Mitgliedstaaten des Europarats, Opfer von Gewalttaten und deren unterhaltsberechtigzte Hinterbliebene zu entschädigen.

Artikel 12 des Übereinkommens sieht vor, dass die zuständigen Behörden jeder Vertragspartei den zuständigen Behörden einer anderen Vertragspartei die größtmögliche Unterstützung in Angelegenheiten des Übereinkommens leisten. Zu diesem Zweck bestimmt jeder Vertragsstaat eine zentrale Behörde, welche die Rechtshilfeersuchen entgegennimmt und bearbeitet. In Deutschland nimmt das BMAS die Aufgaben der zentralen Behörde in diesem Sinne wahr.

bbb. Richtlinie 2004/80/EG

Um Menschen zu unterstützen, an denen eine Gewalttat (dazu zählen auch Terroranschläge) im europäischen Ausland verübt wurde, ist am 29. April 2004 in Brüssel die Richtlinie 2004/80/EG⁵⁹ zur Entschädigung der Opfer von Straftaten in grenzüberschreitenden Fällen verabschiedet worden. Sie verpflichtet seither alle EU-Mitgliedstaaten, faire und angemessene Entschädigungsregelungen für diejenigen Menschen vorzusehen, die auf ihrem Staatsgebiet Opfer einer Gewalttat geworden sind. Das heißt, Personen mit Wohnsitz in Deutschland, die Opfer einer Straftat in einem anderen EU-Mitgliedstaat werden, haben Anspruch auf Entschädigung durch das Land, in dem sich die Tat ereignet hat („Tatland“). Damit den Betroffenen der Zugang zu ausländischen Entschädigungsleistungen erleichtert werden kann, hat die Richtlinie ein System der Zusammenarbeit zwischen Behörden von Mitgliedstaaten eingeführt. Alle Mitgliedstaaten sind dazu verpflichtet, eine nationale Zentrale Kontaktstelle sowie eine nationale Unterstützungsbehörde einzurichten, deren jeweilige Zuständigkeit sich nach dem Ort des Wohnsitzes des Betroffenen und dem Ort der Tat richtet.

In Deutschland sind die nationale Zentrale Kontaktstelle und die nationale Unterstützungsbehörde beim BMAS eingerichtet.

Die Zentrale Kontaktstelle beim BMAS ist Ansprechpartner für Betroffene, die Opfer einer Gewalttat bzw. eines Terroranschlags in Deutschland wurden und ihren Wohnsitz im Ausland haben. Sie können ihre Entschädigungsanträge bei der Zentralen Kontaktstelle einreichen. Diese werden direkt an die für die Geltendmachung der Opferentschädigungsleistungen in Deutschland zuständigen Stellen in den Ländern weitergeleitet.

Im März 2018 haben BMAS als Zentrale Kontaktstelle sowie BMJV und BfJ an einem internationalen, durch den französischen Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions organisierten Treffen in Paris teilgenommen. Thema war insbesondere die Verbesserung der Zusammenarbeit in Fällen von Terroranschlägen in der EU bei grenzüberschreitenden Sachverhalten.

Zur Fortentwicklung der Richtlinie 2004/80/EG, zur besseren Vernetzung sowie zum Austausch von Best Practices führt die EU-Kommission regelmäßige Treffen der nationalen Zentralen Kontaktstellen der EU-Mitgliedstaaten durch, an denen das BMAS für Deutschland teilnimmt. Das letzte Treffen, an dem auch Frau Joelle Milquet teilgenommen hat, fand Ende Mai 2018 in Stockholm statt. Erstmals waren auch Opferhilfevereine aller Mitgliedstaaten der EU sowie Stellen, die spezielle Opferentschädigungsleistungen für Terroropfer erbringen, eingeladen, darunter auch ein Vertreter des BMJV.

Die Deutsche Unterstützungsbehörde beim BMAS ist Ansprechpartner für Betroffene mit Wohnsitz in Deutschland, die Opfer einer Gewalttat im Ausland geworden sind. Zu ihren Aufgaben gehören insbesondere,

- die Betroffenen darüber zu informieren, welche Möglichkeiten sie haben, eine Entschädigung im Ausland zu beantragen. Dazu gehören u. a. Hinweise zum dortigen Verfahrensablauf, zur Antragsfrist, zu Leistungsvoraussetzungen sowie zu Nachweisunterlagen, die dem Antrag beizufügen sind;
- Antragsformulare der Staaten, in denen die Schädigung erfolgt ist, zur Verfügung zu stellen;
- die zuständige Behörde im Schädigungsstaat zu ermitteln, die über den Entschädigungsanspruch entscheidet;

⁵⁸ ETS (European Treaty Series) No. 116.

⁵⁹ ABl. L 261/15.

- den Entschädigungsantrag mit den eingereichten Nachweisdokumenten dorthin weiterzuleiten;
- Dokumente und Schriftverkehr kostenfrei in die jeweilige Landessprache zu übersetzen;
- die Fortführung des Entschädigungsverfahrens zu begleiten und die Betroffenen über den aktuellen Stand zu informieren.

Über einen Antrag entscheiden die EU-Mitgliedstaaten ausschließlich nach ihrem nationalen Recht. Die gesetzlichen Entschädigungsregelungen sind in den meisten Mitgliedstaaten bei weitem nicht so umfassend ausgestaltet wie in Deutschland.

Im Zusammenhang mit Leistungsanträgen aufgrund der Terroranschläge in Paris, Nizza, Brüssel, London und Barcelona stehen die Deutsche Unterstützungsbehörde sowie die Nationale Zentrale Kontaktstelle beim BMAS in gutem und intensivem Austausch mit den für die Entschädigung der Opfer von Terroranschlägen zuständigen Behörden in diesen Ländern.

4. Resümee

Der Terroranschlag auf dem Breitscheidplatz hat die Erforderlichkeit gezeigt, Maßnahmen zur Verbesserung der Situation der Opfer terroristischer Anschläge zu treffen. Die Bundesregierung hat diese Aufgabe zügig in Angriff genommen. Vieles wurde bereits erreicht. Der Schutz von Terroropfern ist eine interdisziplinäre Aufgabe; Vernetzung und Zusammenarbeit insbesondere mit den Ländern und auf europäischer Ebene werden weiter ausgebaut. Die Bundesregierung wird den eingeschlagenen Weg fortsetzen. Primäres Ziel der Bundesregierung bleibt jedoch, Terrorismus national und international wirkungsvoll zu bekämpfen und Terroranschläge zu verhindern.