



---

## Sachstand

---

## Einzelfragen zum Entschädigungsrecht

**Einzelfragen zum Entschädigungsrecht**

Aktenzeichen:	WD 6 - 3000 - 038/18
Abschluss der Arbeit:	27. April 2018
Fachbereiche:	WD 6: Arbeit und Soziales WD 3 Verfassung und Verwaltung (Gliederungspunkt 3.2; Text der Ausarbeitung WD 6 – 3000 - 017/17 entnommen) WD 7 Zivil-, Straf- und Verfahrensrecht, Umweltschutzrecht, Bau und Stadtentwicklung (Gliederungspunkt 4; Text der Ausarbeitung WD 6 – 3000 - 017/17 entnommen)

---

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

---

## Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Opferentschädigungsgesetz</b>	<b>4</b>
2.1.	Leistungen nach dem OEG	5
2.2.	Ansprüche ausländischer Geschädigter nach dem OEG	6
2.3.	Entschädigungszahlungen nach dem OEG in den letzten fünf Jahren	8
<b>3.</b>	<b>Weitere Entschädigungsleistungen</b>	<b>10</b>
3.1.	Härteleistungen für Opfer terroristischer Straftaten und extremistischer Übergriffe	10
3.2.	Amtshaftungsansprüche nach einem Terroranschlag	11
<b>4.</b>	<b>Entschädigung bei Angriffen mit Kraftfahrzeugen</b>	<b>13</b>
4.1.	Ansprüche gegen die Kraftfahrzeughaftpflichtversicherung bzw. den Entschädigungsfonds für Schäden aus Kraftfahrzeugunfällen	14
4.2.	Ansprüche gegen Veranstalter	17
<b>5.</b>	<b>Diskussionen und geplante Maßnahmen im Koalitionsvertrag</b>	<b>19</b>

## 1. Einleitung

Der Staat sieht sich als Inhaber des Gewaltmonopols gegenüber Verbrechenopfer in einer besonderen Verantwortung, da er seine Bürger vor Straftaten zu schützen habe. Terrorakte sind dabei eine besondere Herausforderung.<sup>1</sup>

Die folgenden Ausführungen geben einen Überblick über das Gesetz über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten (Opferentschädigungsgesetz – OEG) sowie weiterer Entschädigungsleistungen.

## 2. Opferentschädigungsgesetz

Anspruch auf Versorgung hat nach § 1 Abs. 1 OEG, wer durch einen vorsätzlichen, rechtswidrigen, tätlichen Angriff gegen seine oder eine andere Person oder durch dessen rechtmäßige Abwehr eine gesundheitliche Schädigung erlitten hat. Wegen der gesundheitlichen und wirtschaftlichen Folgen kann auf Antrag Versorgung in entsprechender Anwendung der Vorschriften des Gesetzes über die Versorgung der Opfer des Krieges Bundesversorgungsgesetz (BVG) geleistet werden. Der Begriff des Vorsatzes ist dabei zumindest an den strafrechtlichen Begriff angelehnt – das Wissen und Wollen der Tatbestandsverwirklichung. Der Vorsatz muss grundsätzlich erwiesen sein.<sup>2</sup> Der räumliche Anwendungsbereich des OEG ist auf den Geltungsbereich des Gesetzes beschränkt. Jedoch erfährt diese räumliche Anwendbarkeit durch § 1 Satz 1 OEG eine Erweiterung auf Vorfälle auf einem deutschen Schiff oder in einem Luftfahrzeug.

Strafrechtliche Relevanz im eigentlichen Sinne muss bei Anwendung des OEG nicht vorliegen. Auch schuldunfähige Personen können vorsätzlich handeln – ausreichend ist insofern der natürliche Vorsatz. Lediglich der Vorsatz muss grundsätzlich erwiesen sein.<sup>3</sup> Rademacker<sup>4</sup> führt aus, dass „der Anspruch nach dem OEG (...) kein schuldhaftes Handeln des Täters voraussetzt.“<sup>5</sup> (...) Im Unterschied zu den im Strafverfahren zu entscheidenden Fallgestaltungen kann sich in Verfahren nach dem OEG die Frage nach dem Vorsatz des Täters auch stellen, wenn der Täter nicht zu ermitteln ist. Nach der Rechtsprechung des BSG ist es auch in einem solchen Fall nicht ausgeschlossen, dass aus äußeren Umständen auf ein vorsätzliches Handeln des unbekanntem Täters geschlossen werden kann. (...)

Soweit Strafverfahren durchgeführt worden sind, können Versorgungsverwaltungen und Sozialgerichte im Grundsatz dort getroffene Feststellungen übernehmen. Auch wenn strafgerichtlichen Urteilen Feststellungen zum Sachverhalt entnommen werden, sind Verwaltungen und Sozialge-

---

1 Brettel, Hauke (2017), Terrorismus als Herausforderung staatlicher Opferentschädigung, Zeitschrift für Rechtspolitik (ZRP), Heft 3, Seite 73-75.

2 Bundessozialgericht (BSG), Urteil vom 24. April 1991, Az. 9a/9 RVg 1/89.

3 BSG, Urteil vom 24. April 1991, Az. 9a/9 RVg 1/89.

4 Rademacker, Olaf (2012) in Knickrehm (Hrsg.), Gesamtes soziales Entschädigungsrecht, Handkommentar, Nomos, § 1 OEG, Rn. 62, 175.

5 Vgl. Lackner/Kühl, StGB, 27. Auflage, 2011, § 15 Rn. 34 (zitiert nach Rademacker, Fn. 4.).

richte nicht an die dort ergangene Entscheidung gebunden. Die auf das OEG bezogene Beweiswürdigung ist unabhängig von der Beurteilung in einem vorangegangenen Straf- oder Zivilverfahren.“

§ 1 Absatz 8 OEG regelt den Anspruch auf Hinterbliebenenversorgung. Ist ein solcher Anspruch dem Grunde nach gegeben, erhalten die Anspruchsberechtigten auf Antrag die entsprechenden Leistungen. Ein Anspruch besteht in entsprechender Anwendung der Vorschriften des Gesetz über die Versorgung der Opfer des Krieges (Bundesversorgungsgesetz - BVG). Nach §§ 38 Abs. 1 Satz 1 und 43 BVG haben die Witwe, der Witwer, der hinterbliebene Lebenspartner, die Waisen und die Verwandten der aufsteigenden Linie Anspruch auf Hinterbliebenenversorgung. Verlobte haben keinen Anspruch auf Witwenversorgung. Als Kinder waisenberechtigt sind auch Stiefkinder oder Kinder des gleichgeschlechtlichen Lebenspartners, die der Verstorbene in seinen Haushalt aufgenommen hatte, sowie Pflegekinder. Bei dem Anspruch des Hinterbliebenen handelt es sich um einen vom Geschädigten abgeleiteten Anspruch. Deshalb ist Voraussetzung für einen Anspruch des Hinterbliebenen, dass in der Person des Geschädigten alle Anspruchsvoraussetzungen erfüllt sind.

Nach § 2 OEG sind Leistungen zu versagen, wenn der Geschädigte die Schädigung verursacht hat oder wenn es aus sonstigen, insbesondere in dem eigenen Verhalten des Anspruchstellers liegenden Gründen unbillig wäre, Entschädigung zu gewähren. Leistungen sind auch zu versagen, wenn der Geschädigte oder Antragsteller an politischen Auseinandersetzungen in seinem Heimatstaat aktiv beteiligt ist oder war und die Schädigung darauf beruht. Ferner sind sie zu versagen, wenn der Geschädigte an kriegerischen Auseinandersetzungen in seinem Heimatstaat aktiv beteiligt ist oder war und Anhaltspunkte dafür vorhanden sind, dass die Schädigung hiermit in Zusammenhang steht, es sei denn, er weist nach, dass dies nicht der Fall ist. Darüber hinaus werden Leistungen versagt, wenn der Geschädigte oder Antragsteller in die organisierte Kriminalität verwickelt ist oder war oder einer Organisation, die Gewalttaten begeht, angehört oder angehört hat, es sei denn, er weist nach, dass die Schädigung hiermit nicht in Zusammenhang steht. Leistungen können auch versagt werden, wenn der Geschädigte es unterlassen hat, das ihm Mögliche zur Aufklärung des Sachverhalts und zur Verfolgung des Täters beizutragen, insbesondere unverzüglich Anzeige bei einer für die Strafverfolgung zuständigen Behörde zu erstatten.

Nach § 4 Abs. 1 OEG ist Kostenträger der Leistungen das Bundesland, in dem die Schädigung eingetreten ist. Wenn der Geschädigte zur Tatzeit seinen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt nicht im Geltungsbereich dieses Gesetzes hatte, trägt der Bund die Kosten der Versorgung (§ 4 Abs. 2 OEG).

### 2.1. Leistungen nach dem OEG

Gesetzgeberischer Zweck des OEG ist es auch, ein Versagen der nationalen Sicherheitsbehörden auszugleichen, die das Opfer nicht vor der Verletzung durch den Gewalttäter haben schützen können.<sup>6</sup>

Das OEG hat keinen eigenen Leistungskatalog. Wer als Opfer einer Gewalttat anerkannt wird, erhält - abhängig vom Grad der Schädigungsfolgen – Leistungen aus dem Katalog des BVG (§ 1 Abs.

---

6 BSG, Urteil vom 18. Juni 1996 – 9 RVg 4/94 –, Rn. 17.

---

1 OEG). Die Höhe der Leistungen ist jeweils stark vom Einzelfall abhängig und bemisst sich nach den wirtschaftlichen und sozialen Umständen im konkreten Fall.

Zum Leistungsumfang gemäß § 9 BVG gehören:

- Heilbehandlung, Versehrtenleibesübungen und Krankenbehandlung (§§ 10 bis 24a BVG),
- Leistungen der Kriegsopferversorge (§§ 25 bis 27j BVG),
- Beschädigtenrente (§§ 29 bis 34 BVG) und Pflegezulage (§ 35 BVG),
- Bestattungsgeld (§ 36 BVG) und Sterbegeld (§ 37 BVG),
- Hinterbliebenenrente (§§ 38 bis 52 BVG),
- Bestattungsgeld beim Tode von Hinterbliebenen (§ 53 BVG).

Auf Antrag werden folgende Leistungen durch ein persönliches Budget nach § 17 Abs. 2 bis 4 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch (SGB IX - Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen) in Verbindung mit der Budgetverordnung<sup>7</sup> erbracht:

- Leistungen der Heil- und Krankenbehandlung,
- Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben nach den §§ 26 und 26a BVG,
- Leistungen zur Teilhabe nach § 27d Absatz 1 Nummer 3 BVG,
- Leistungen der Hilfe zur Pflege nach § 26c BVG einschließlich der Hilfe zur Weiterführung des Haushalts nach § 26d BVG und
- die Pflegezulage nach § 35 BVG.

Ein Anspruch auf Beschädigtenrente setzt nach § 31 Abs. 1 BVG einen Grad der Schädigungsfolgen von wenigstens 25 voraus (ein bis zu fünf Grad geringerer Grad der Schädigungsfolgen wird vom höheren Zehnergrad mit umfasst, § 30 Abs. 1 BVG).

## 2.2. Ansprüche ausländischer Geschädigter nach dem OEG

Nach dem Wortlaut des § 1 Abs. 1 OEG ist nicht zwischen Deutschen und Ausländern zu unterscheiden. Dies gilt uneingeschränkt jedenfalls für Deutsche und Staatsangehörige eines anderen EU-Mitgliedstaates. Deutschen und EU-Staatsangehörigen werden die Leistungen nach dem OEG auch ins Ausland erbracht.

---

<sup>7</sup> Verordnung zur Durchführung des § 17 Abs. 2 bis 4 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch (Budgetverordnung - BudgetV).

Neben Deutschen und EU-Staatsangehörigen haben auch andere Ausländer, die sich bereits seit drei Jahren rechtmäßig in Deutschland aufhalten, einen Anspruch auf das volle Leistungsspektrum des OEG. Am 1. Juli 2009 ist das Dritte Gesetz zur Änderung des Opferentschädigungsgesetzes in Kraft getreten (BGBl. I, S.1580). Danach haben auch Verwandte dritten Grades (z.B. Nichten und Neffen, Onkel und Tanten) und Lebenspartner von dauerhaft rechtmäßig in Deutschland lebenden Ausländern einen Anspruch nach dem OEG. Sie erhalten lediglich die einkommensunabhängigen Leistungen nach § 1 Abs. 5 Nr. 2 OEG. Das können die Heil- und Krankenbehandlung und die Grundrente für den Geschädigten nach § 31 BVG oder den Hinterbliebenen nach § 40 BVG sein.

§ 1 Absätze 4, 5 und 6 OEG regeln den jeweiligen Leistungsanspruch:

*„(4) Ausländer haben einen Anspruch auf Versorgung,*

- 1. wenn sie Staatsangehörige eines Mitgliedstaates der Europäischen Gemeinschaften sind oder*
- 2. soweit Rechtsvorschriften der Europäischen Gemeinschaften, die eine Gleichbehandlung mit Deutschen erforderlich machen, auf sie anwendbar sind oder*
- 3. wenn die Gegenseitigkeit gewährleistet ist.*

*(5) Sonstige Ausländer, die sich rechtmäßig nicht nur für einen vorübergehenden Aufenthalt von längstens sechs Monaten im Bundesgebiet aufhalten, erhalten Versorgung nach folgenden Maßgaben:*

- 1. Leistungen wie Deutsche erhalten Ausländer, die sich seit mindestens drei Jahren ununterbrochen rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten;*
- 2. ausschließlich einkommensunabhängige Leistungen erhalten Ausländer, die sich ununterbrochen rechtmäßig noch nicht drei Jahre im Bundesgebiet aufhalten.*

*Ein rechtmäßiger Aufenthalt im Sinne dieses Gesetzes ist auch gegeben, wenn die Abschiebung aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen oder auf Grund erheblicher öffentlicher Interessen ausgesetzt ist.*

*(6) Versorgung wie die in Absatz 5 Nr. 2 genannten Ausländer erhalten auch ausländische Geschädigte, die sich rechtmäßig für einen vorübergehenden Aufenthalt von längstens sechs Monaten im Bundesgebiet aufhalten,*

- 1. wenn sie mit einem Deutschen oder einem Ausländer, der zu den in Absatz 4 oder 5 bezeichneten Personen gehört, bis zum dritten Grade verwandt sind oder in einem den Personenkreisen des Absatzes 8 entsprechenden Verhältnis zu ihm stehen oder*
- 2. wenn sie Staatsangehörige eines Vertragsstaates des Europäischen Übereinkommens vom 24. November 1983 über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten sind, soweit dieser keine Vorbehalte zum Übereinkommen erklärt hat.*

(7) Wenn ein Ausländer, der nach Absatz 5 oder 6 anspruchsberechtigt ist,

1. ausgewiesen oder abgeschoben wird oder
2. das Bundesgebiet verlassen hat und sein Aufenthaltstitel erloschen ist oder
3. ausgereist und nicht innerhalb von sechs Monaten erlaubt wieder eingereist ist,

*erhält er für jedes begonnene Jahr seines ununterbrochen rechtmäßigen Aufenthalts im Bundesgebiet eine Abfindung in Höhe des Dreifachen, insgesamt jedoch mindestens in Höhe des Zehnfachen, höchstens in Höhe des Dreißigfachen der monatlichen Grundrente. Dies gilt nicht, wenn er aus einem der in den §§ 53, 54 oder 55 Abs. 2 Nr. 1 bis 4 des Aufenthaltsgesetzes genannten Gründe ausgewiesen wird. Mit dem Entstehen des Anspruchs auf die Abfindung nach Satz 1 oder mit der Ausweisung nach Satz 2 erlöschen sämtliche sich aus den Absätzen 5 und 6 ergebenden weiteren Ansprüche; entsprechendes gilt für Ausländer, bei denen die Schädigung nicht zu einem rentenberechtigenden Grad der Schädigungsfolgen geführt hat. Die Sätze 1 und 3 gelten auch für heimatlose Ausländer sowie für sonstige Ausländer, die im Bundesgebiet die Rechtsstellung nach dem Abkommen vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (BGBl. 1953 II S. 559) oder nach dem Übereinkommen vom 28. September 1954 über die Rechtsstellung der Staatenlosen (BGBl. 1976 II S. 473) genießen, wenn die Tat nach dem 27. Juli 1993 begangen worden ist. Die Sätze 1 bis 4 gelten entsprechend auch für Hinterbliebene, die sich nicht im Geltungsbereich dieses Gesetzes aufhalten.“*

Außerdem, können Ausländer, die sich berechtigt im Bundesgebiet aufhalten, Härteleistungen für Opfer terroristischer Straftaten und extremistischer Übergriffe erhalten.

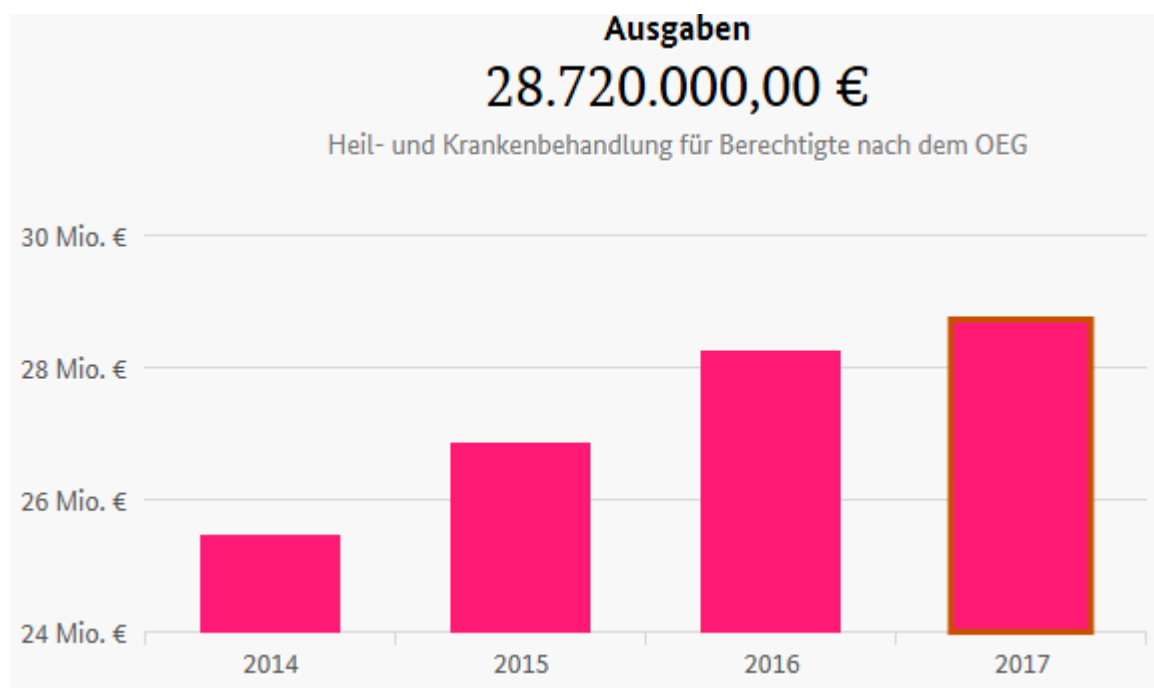
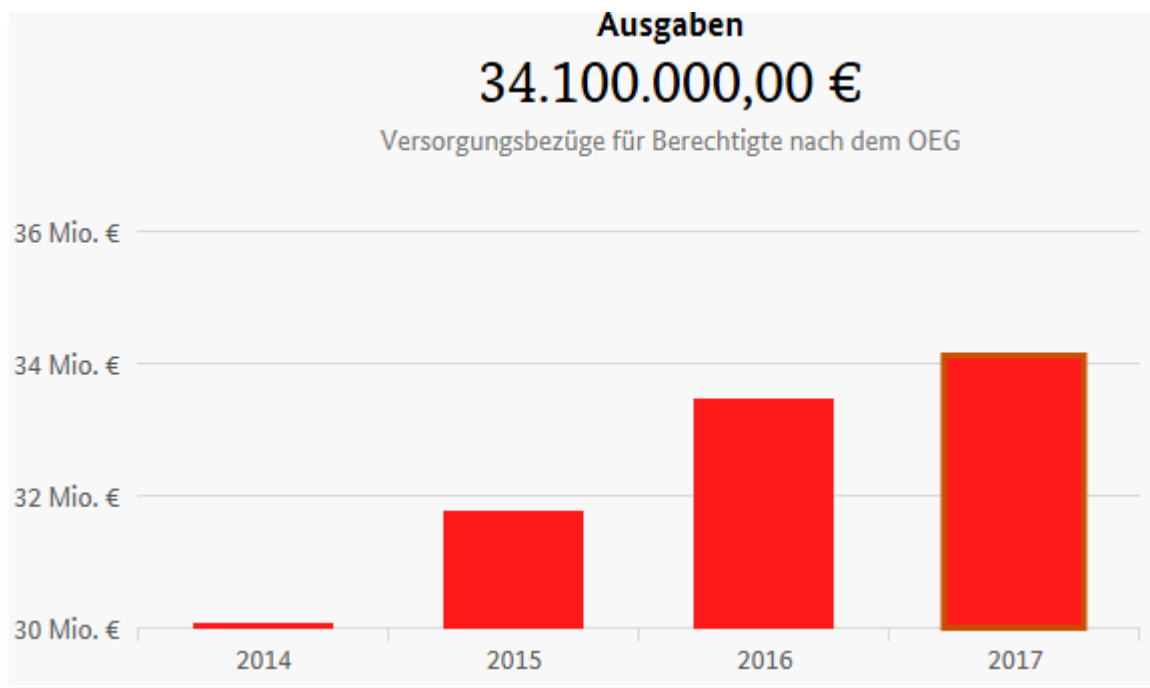
Ausländische Staatsangehörige können grundsätzlich auch die Leistungen der Verkehrsofferhilfe in Anspruch nehmen. Voraussetzung ist dann aber, dass sie einen festen Wohnsitz in der Bundesrepublik Deutschland haben oder mit ihrem Heimatstaat Gegenseitigkeit verbürgt ist.

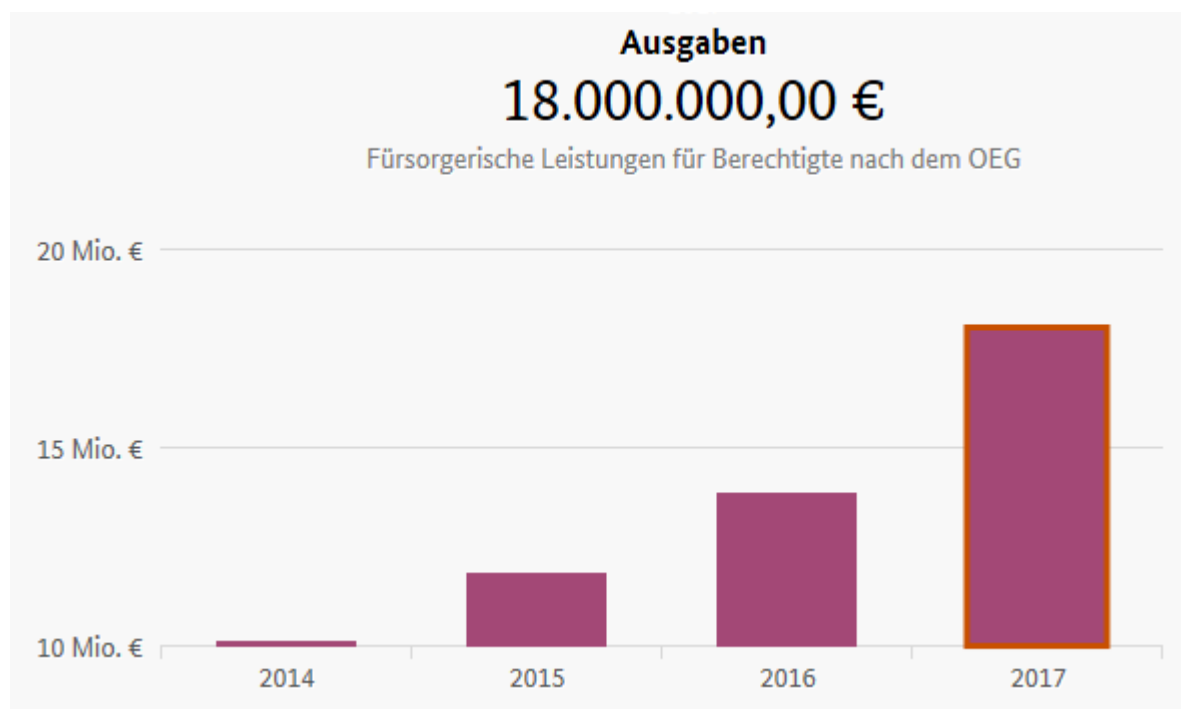
### 2.3. Entschädigungszahlungen nach dem OEG in den letzten fünf Jahren

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) hat im Bundeshaushalt 2017 (Einzelplan 11, Kapitel 1103) 80,8 Millionen Euro für Leistungen nach dem OEG veranschlagt. Nach Angaben des BMAS wurden am 31. Dezember 2015 21.105 Beschädigte und Hinterbliebene gezählt.<sup>8</sup>

Es folgen drei Diagramme mit der Abbildung der Jahresvergleiche für den Zeitraum 2014 bis 2018:







Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes zeigt sich in den Jahren 2000 bis 2016 eine deutliche Steigerung der Ausgaben der Kriegsofopferfürsorge für Leistungen nach dem OEG. Im Jahr 2000 betragen die Ausgaben 20.312.895 Euro, im Jahr 2006 39.761.811 Euro, im Jahr 2014 43.923.716 Euro und im Jahr 2016 51.995.554 Euro.<sup>10</sup>

Weitere Daten zur Kriegsofopferfürsorge können dem entsprechenden aktuellen Kurzbericht des Statistischen Bundesamtes entnommen werden: [https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Soziales/Kriegsofopfer/Kriegsofopferfuersorge5227301169004.pdf?\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Soziales/Kriegsofopfer/Kriegsofopferfuersorge5227301169004.pdf?_blob=publicationFile).

### 3. Weitere Entschädigungsleistungen

#### 3.1. Härteleistungen für Opfer terroristischer Straftaten und extremistischer Übergriffe

Im Jahr 2002 wurden nach den Anschlägen von Djerba vom Deutschen Bundestag erstmals Haushaltsmittel für die Opfer terroristischer Straftaten zur Verfügung gestellt (Kapitel 0718 Titel 681 02). Die Ausgaben dienen als Soforthilfe der Zahlung von Härteleistungen aus Billigkeit an Opfer

9 Bundeshaushalt 2017, Ausgaben, Einzelplan, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Soziale Entschädigung (Kriegsofopferversorgung und –fürsorge sowie gleichartige Leistungen), <https://www.bundeshaushalt-info.de/#/2017/soll/ausgaben/einzelplan/1103.html> (zuletzt abgerufen am 25. April 2018).

10 Statistisches Bundesamt, Ausgaben der Kriegsofopferfürsorge für Leistungen nach dem Gesetz über Entschädigungen für Opfer von Gewalttaten (OEG) nach Ländern im Inland, Ausgaben für laufende und einmalige Leistungen (im Laufe des Jahres) bis zum 31.12., Zusammenstellung der Daten für die Wissenschaftlichen Dienste vom 26. März 2018.

terroristischer Straftaten bei Personenschäden. Anfang des Jahres 2007 hat das Bundesamt für Justiz die Aufgaben im Bereich der Härteleistungen übernommen. Generell wird unterschieden zwischen „Härteleistungen für Opfer extremistischer Übergriffe“ und „Härteleistungen für Opfer terroristischer Straftaten“.

Nach dem Terroranschlag auf den Berliner Weihnachtsmarkt können den Geschädigten nach einer **förmlichen Antragstellung** Härteleistungen für die Opfer einer terroristischen Straftat gewährt werden. Auf die einmalige finanzielle Unterstützung besteht kein Rechtsanspruch. Ihre Höhe richtet sich nach den erlittenen Beeinträchtigungen.

Es können nur Leistungen bei Körperschäden beantragt werden. Vermögensgegenstände und Sachmittel werden im Rahmen der Härteleistungen nicht ersetzt. Die Entschädigung von Körperschäden umfasst materielle und immaterielle Schäden (also auch einmalige Entschädigungen für Unterhaltsschäden und Schäden bei beruflichem Fortkommen).

Anspruchsberechtigt sind:

- „Personen, die durch eine in Deutschland begangene terroristische Straftat verletzt wurden,
- Deutsche und Ausländer mit Aufenthaltsberechtigung oder Aufenthaltserlaubnis für die Bundesrepublik Deutschland, die durch eine im Ausland begangene terroristische Straftat verletzt wurden sowie
- Eltern, Kinder, Ehe- und Lebenspartner solcher Opfer, die bei einem Terroranschlag getötet wurden. Dritte, die im Rahmen der Erfüllung dienst- oder arbeitsrechtlicher Pflichten beim Kampf gegen terroristische Straftaten geschädigt wurden, können keine Härteleistung erhalten.“<sup>11</sup>

Leistungen werden nicht gewährt, soweit die Opfer (auch Hinterbliebene und Nothelfer) von anderen (Täter, öffentliche Stellen, Sozialversicherungs- und Sozialhilfeträger, etc.) tatsächlich Ersatz kurzfristig erlangen können.<sup>12</sup>

### 3.2. Amtshaftungsansprüche nach einem Terroranschlag

Als mögliche Anspruchsgrundlage für einen Amtshaftungsanspruch kommt zunächst die allgemeine Haftung bei Amtspflichtverletzungen nach § 839 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) i.V.m.

---

11 Bundesamt für Justiz, Härteleistungen für Opfer terroristischer Straftaten, [https://www.bundesjustizamt.de/DE/Themen/Buergerdienste/Opferhilfe/terroristisch/Haerteleistung\\_node.html;jsessionid=6EAA09B249232C6C308FAB2B6FA944FF.1\\_cid386](https://www.bundesjustizamt.de/DE/Themen/Buergerdienste/Opferhilfe/terroristisch/Haerteleistung_node.html;jsessionid=6EAA09B249232C6C308FAB2B6FA944FF.1_cid386) (zuletzt abgerufen am 23. April 2018).

12 Bundesamt für Justiz, Richtlinie zur Zahlung von Härteleistungen für Opfer terroristischer Straftaten aus dem Bundeshaushalt, [https://www.bundesjustizamt.de/DE/SharedDocs/Publikationen/Opferhilfe/Richtlinie\\_Haerteleistung\\_terroristisch.pdf?blob=publicationFile&v=4](https://www.bundesjustizamt.de/DE/SharedDocs/Publikationen/Opferhilfe/Richtlinie_Haerteleistung_terroristisch.pdf?blob=publicationFile&v=4) (zuletzt abgerufen am 23. April 2018).

---

Art 34 Grundgesetz (GG) in Betracht. Daneben bestehen für die Landesebene auch spezielle Haftungsvorschriften in den jeweiligen Polizei- bzw. Ordnungsgesetzen.<sup>13</sup>

Bei der Abwehr von Gefahren durch Terroranschläge sind insbesondere zwei Konstellationen denkbar, in denen eine Verletzung drittgerichteter Amtspflichten in Betracht kommt:

Einerseits können die jeweils für die Gefahrenabwehr zuständigen Behörden drittgerichtete Amtspflichten verletzen, indem sie auf eine bestehende konkrete Gefahrenlage nicht reagieren. Dies setzt voraus, dass nach den Regeln des jeweils anzuwendenden Polizeirechts eine konkrete Gefahr für die öffentliche Sicherheit besteht und es den Sicherheitsbehörde auch möglich ist, entsprechende Maßnahmen zu ergreifen. Bloße Verdachtslagen reichen zur Begründung einer konkreten Gefahrenlage noch nicht aus, begründen aber unter Umständen die Pflicht zu weiteren Maßnahmen der Sachverhaltsaufklärung. Im Einzelfall ist die Feststellung einer konkreten Gefahrenlage ein umfassender Wertungsvorgang, der den Sicherheitsbehörden im Rahmen ihrer Ermessensbetätigung Handlungsspielräume belässt. Um den Sicherheitsbehörden in einer solchen Konstellation nachträglich eine Amtspflichtverletzung nachzuweisen, müsste eine verdichtete Gefahrenlage belegt werden. Die zuständigen Behörden müssten trotz des ihnen konkret bekannten bevorstehenden Anschlags untätig bleiben.

Eine andere denkbare Verletzung von drittgerichteten Amtspflichten könnte sich aus einer Verletzung von Schutzpflichten ergeben. Die zuständigen Behörden müssten in diesem Fall Kenntnis von einer erhöhten Gefahrenlage haben und entsprechende vorbeugende Maßnahmen, etwa das Aufstellen von Betonsperren, unterlassen. Zu beachten ist dabei, dass den handelnden Behörden über die zu wählenden Mittel ein erheblicher Entscheidungsspielraum zukommt.<sup>14</sup> Auch bei der Beurteilung der Gefahrenlage ist von einem Prognosespielraum auszugehen, da sich Gefahrenbewertungen nie mit letzter Sicherheit vornehmen lassen.<sup>15</sup> Um eine Schutzpflichtenverletzung zu begründen, müsste den zuständigen Behörden daher bekannt sein, dass entsprechende Anschlagpläne existieren. Lediglich die zeitliche und örtliche Konkretisierung der Anschlagpläne wäre in dieser Konstellation aus Behördensicht offen.

Da die Gefahrenabwehr vorrangig im Zuständigkeitsbereich der Länder zu verorten ist, kommt eine Haftung des Bundes von vornherein nur begrenzt in Betracht. Gefahrenabwehrrechtlich wäre für die Verhinderung terroristischer Anschläge in bestimmten Konstellationen das Bundeskriminalamt (BKA) zuständig. Dem BKA kommt nach § 4a des Bundeskriminalamtgesetzes (BKAG) die Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus zu, wenn eine länderübergreifende Gefahr vorliegt, die Zuständigkeit einer Landespolizeibehörde nicht erkennbar ist oder die oberste Landesbehörde um eine Übernahme ersucht. Zu den möglichen Befugnissen des BKA zählt nach § 20p BKAG auch, eine Person in Gewahrsam zu nehmen, um eine unmittelbar bevorstehende Straftat zu verhindern. Ob eine dieser Konstellationen und damit eine Zuständigkeit

---

13 Vgl. etwa: § 59 des Allgemeines Gesetzes zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Berlin (ASOG); § 39 Ordnungsbehördengesetz NRW (OBG).

14 BVerfG, NJW 1992, 964.

15 Vgl. zu den Anforderungen an das Bestehen einer Gefahr: Schenke, in: Schenke/Graulich/Ruthig, Sicherheitsrecht des Bundes 2014, § 14 BPolG Rn. 19 ff.

des BKA vorlag, kann hier nicht beurteilt werden. Eine Haftung käme darüber hinaus nur bei Vorliegen einer der oben genannten Konstellationen in Betracht.

Auf der Landesebene sind die jeweiligen Polizei- und Ordnungsbehörden für die Gefahrenabwehr zuständig. Bei einer schuldhaften Verletzung drittgerichteter Amtspflichten durch diese Behörden würde daher das jeweilige Land nach § 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG oder den spezialgesetzlichen Regelungen in den Landespolizei- bzw. in den Ordnungsgesetzen haften.

#### 4. Entschädigung bei Angriffen mit Kraftfahrzeugen

Das OEG ist nach § 1 Abs. 11 OEG „nicht anzuwenden auf Schäden aus einem tätlichen Angriff, die von dem Angreifer durch den Gebrauch eines Kraftfahrzeugs oder eines Anhängers verursacht worden sind.“ Nach Rademacker<sup>16</sup> ist „schon der engere Begriff des Betriebs eines Kraftfahrzeugs (...) selbst dann erfüllt, wenn das Fahrzeug als Waffe oder Werkzeug vorsätzlich gegen einen Menschen gerichtet wird<sup>17</sup>, und auch dann, wenn es mit abgestelltem oder auch defektem Motor als Gefahrenquelle im Straßenverkehr weiterwirkt.“<sup>18</sup>

Für Schäden, die durch den Gebrauch eines Kraftfahrzeugs verursacht wurden, tritt das Gesetz über die Pflichtversicherung für Kraftfahrzeughalter (Pflichtversicherungsgesetz – PflVG) ein. Die zur Leistung von Zahlungen erforderlichen Mittel werden durch Umlage von den in Deutschland tätigen Kfz-Haftpflichtversicherern erbracht, letztendlich also von den versicherten Kraftfahrzeughaltern.<sup>19</sup>

Durch islamistisch motivierte Terroristen wurden seit 2006 wiederholt Anschläge dergestalt begangen, dass mit Kraftfahrzeugen gezielt Passanten angefahren bzw. überfahren wurden – so genannte „vehicle ramming attacks“<sup>20</sup> bzw. „Ramm-Attacken“<sup>21</sup>. Überwiegend geschah dies im allgemeinen öffentlichen Straßenraum, zum Teil auch auf räumlich abgegrenzten Veranstaltungsflächen, etwa bei Straßenfesten.

---

16 Rademacker, Olaf (2012) in Knickrehm (Hrsg.), Gesamtes soziales Entschädigungsrecht, Handkommentar, Nomos, § 1 OEG, Rn. 152.

17 Bundesgerichtshof (BGH) 3. Juli 1962 – VI ZR 184/61, BGHZ 37, 311.

18 BGH, Urteil vom 9. Januar 1959 – VI ZR 202/57, BGHZ 29, 163 = NJW 1959, 627.

19 Zwischenbericht des Bundesbeauftragten für die Opfer und Hinterbliebenen des Terroranschlags auf dem Breitscheidplatz, S. 12, [https://www.bmjv.de/SharedDocs/Downloads/DE/Service/StudienUntersuchungenFachbuecher/Opferschutzbeauftragter\\_Zwischenbericht.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmjv.de/SharedDocs/Downloads/DE/Service/StudienUntersuchungenFachbuecher/Opferschutzbeauftragter_Zwischenbericht.pdf?__blob=publicationFile&v=1) (zuletzt abgerufen am 25. April 2018).

20 [https://en.wikipedia.org/wiki/Vehicle-ramming\\_attack#cite\\_note-slate1-6](https://en.wikipedia.org/wiki/Vehicle-ramming_attack#cite_note-slate1-6). Dort ist auch eine Liste entsprechender Anschläge abrufbar.

21 Vgl. etwa Röpcke, „ISIS ruft zu Ramm-Attacken zu Thanksgiving auf“, in: Bild-Zeitung vom 14. November 2016; abrufbar unter <http://www.bild.de/politik/ausland/isis/isis-thanksgiving-48749968.bild.html> (zuletzt abgerufen am 25. April 2018).

Das Geltendmachen zivilrechtlicher Schadensersatzansprüche verletzter Passanten gegen den jeweiligen Täter persönlich dürfte in der Praxis regelmäßig kaum zu einer hinreichenden materiellen Kompensation der erlittenen Schäden führen, sei es, weil der Täter verstorben ist, sei es, weil er nicht über die für den Schadensausgleich mutmaßlich erforderlichen erheblichen Vermögenswerte verfügt.

Vorliegend soll deshalb summarisch beleuchtet werden, welche zivilrechtlichen Schadensersatzansprüche den Opfern derartiger Angriffe gegen die Kraftfahrzeughaftpflichtversicherung (KHV) oder gegen Veranstalter grundsätzlich zustehen können.<sup>22</sup>

#### 4.1. Ansprüche gegen die Kraftfahrzeughaftpflichtversicherung bzw. den Entschädigungsfonds für Schäden aus Kraftfahrzeugunfällen

##### 4.1.1. Schadensersatzansprüche nach dem Straßenverkehrsgesetz (StVG)

§ 7 Absatz 1 des Straßenverkehrsgesetzes (StVG) sieht eine strikte Haftung des Halters für Schäden vor, die durch den Betrieb eines Kfz verursacht werden:

„Wird bei dem Betrieb eines Kraftfahrzeugs oder eines Anhängers, der dazu bestimmt ist, von einem Kraftfahrzeug mitgeführt zu werden, ein Mensch getötet, der Körper oder die Gesundheit eines Menschen verletzt oder eine Sache beschädigt, so ist der Halter verpflichtet, dem Verletzten den daraus entstehenden Schaden zu ersetzen.“

Gemäß § 18 Absatz 1 StVG haftet im Falle eines Verschuldens auch der Fahrer eines Kfz:

„In den Fällen des § 7 Absatz 1 ist auch der Führer des Kraftfahrzeugs oder des Anhängers zum Ersatz des Schadens nach den Vorschriften der §§ 8 bis 15 verpflichtet. Die Ersatzpflicht ist ausgeschlossen, wenn der Schaden nicht durch ein Verschulden des Führers verursacht ist.“

Der Anspruchsinhalt wird in den §§ 10 ff. StVG näher bestimmt. Gemäß § 10 StVG ist der Schadensersatz im Fall der Tötung durch Ersatz der Kosten einer versuchten Heilung sowie des Vermögensnachteils zu leisten, den der Getötete dadurch erlitten hat, dass während der Krankheit seine Erwerbsfähigkeit aufgehoben oder gemindert oder eine Vermehrung seiner Bedürfnisse eingetreten war. Der Ersatzpflichtige hat außerdem die Kosten der Beerdigung demjenigen zu ersetzen, dem die Verpflichtung obliegt, diese Kosten zu tragen. Im Fall der Verletzung des Körpers oder der Gesundheit ist der Schadensersatz gemäß § 11 StVG durch Ersatz der Kosten der Heilung sowie des Vermögensnachteils zu leisten, den der Verletzte dadurch erleidet, dass infolge der Verletzung zeitweise oder dauernd seine Erwerbsfähigkeit aufgehoben oder gemindert oder eine Vermehrung seiner Bedürfnisse eingetreten ist. Wegen des Schadens, der nicht Vermögensschaden ist, kann auch eine billige Entschädigung in Geld gefordert werden.

In § 12 StVG werden für die Haftung Höchstbeträge normiert: Der Ersatzpflichtige haftet danach

---

<sup>22</sup> Die Betrachtung geht hierbei von einer Tatbegehung im Inland aus und legt die Anwendung deutschen Rechts zugrunde.

- im Fall der Tötung oder Verletzung eines oder mehrerer Menschen durch dasselbe Ereignis bis zu einem Betrag von insgesamt fünf Millionen Euro;
- im Fall der Sachbeschädigung, auch wenn durch dasselbe Ereignis mehrere Sachen beschädigt werden, bis zu einem Betrag von insgesamt einer Million Euro.

Übersteigen die Entschädigungen, die mehreren auf Grund desselben Ereignisses zu leisten sind, insgesamt die vorbenannten Höchstbeträge, so verringern sich die einzelnen Entschädigungen in dem Verhältnis, in welchem ihr Gesamtbetrag zu dem Höchstbetrag steht (§ 12 Absatz 2 StVG).

Für die Frage, ob und in welchem Maße die KHV oder der Entschädigungsfonds für Schäden aus Kraftfahrzeugunfällen wegen dieser möglichen Schadensersatzansprüche einem Dritten gegenüber leistungspflichtig ist, ist in der vorliegenden Fallkonstellation danach zu differenzieren, ob der Fahrer zugleich Halter des benutzten Kraftfahrzeugs ist und, wenn dies nicht der Fall ist, unter welchen Umständen er das Kraftfahrzeug erlangt hat.<sup>23</sup>

#### 4.1.2. Ansprüche gegen den Entschädigungsfonds

Ist der Täter zugleich Halter des Kraftfahrzeugs, ist nach herrschender Auffassung ein direkter Anspruch der Opfer gegen die KHV aufgrund von § 103 des Versicherungsvertragsgesetzes (VVG) – also wegen vorsätzlicher und widerrechtlicher Herbeiführung des Schadens – ausgeschlossen.<sup>24</sup> In diesem Fall kann ein Anspruch jedoch gegen den bei dem Verkehrsofferhilfe e. V.<sup>25</sup> angesiedelten Entschädigungsfonds für Schäden aus Kraftfahrzeugunfällen gemäß § 12 des Pflichtversicherungsgesetzes (PflVG) gegeben sein:

„§ 12 (1) Wird durch den Gebrauch eines Kraftfahrzeugs oder eines Anhängers im Geltungsbereich dieses Gesetzes ein Personen- oder Sachschaden verursacht, so kann derjenige, dem wegen dieser Schäden Ersatzansprüche gegen den Halter, den Eigentümer oder den Fahrer des Fahrzeugs zustehen, diese Ersatzansprüche auch gegen den "Entschädigungsfonds für Schäden aus Kraftfahrzeugunfällen" (Entschädigungsfonds) geltend machen, (...) 3. wenn für den Schaden, der durch den Gebrauch des ermittelten oder nicht ermittelten Fahrzeugs verursacht worden ist, eine Haftpflichtversicherung deswegen keine Deckung gewährt oder gewähren würde, weil der Ersatzpflichtige den Eintritt der Tatsache, für die er dem Ersatzberechtigten verantwortlich ist, vorsätzlich und widerrechtlich herbeigeführt hat (...)"

---

23 Vgl. überblicksartig Tews, Amokfahrten und Terroranschläge – eine Bedrohung auch für die KH-Versicherung? In: GenRe Newsletter Kfz-Versicherung, Oktober 2016 (abrufbar unter <http://media.genre.com/documents/kfz1610-de.pdf>).

24 BGH, Urteil vom 18. Dezember 2012, Az. VI ZR 55/12 m.w.N. In Teilen der Literatur wird diese Auffassung – zum Teil unter Hinweis auf europarechtliche Regelungen – kritisiert, vgl. etwa Franck, Richtlinienkonforme Auslegung der Vorschriften über die vorsätzliche Herbeiführung des Versicherungsfalles in der Kfz-Pflichtversicherung, VersR 2014, 13.

25 <http://www.verkehrsofferhilfe.de/de/>.

Auch dann, wenn der Fahrer nicht zugleich Halter ist und er das Fahrzeug ohne Wissen und Willen des Fahrzeughalters in Gebrauch genommen hat, ohne dass letzterer dies durch sein Verschulden ermöglicht hat – namentlich etwa durch Diebstahl eines ordnungsgemäß gesicherten Kfz –, scheidet ein Direktanspruch gegen die KHV aus, da nach § 7 Absatz 3 StVG bereits keine Halterhaftung vorliegt. Auch hier kann deshalb Schadensersatz nur gemäß § 12 PflVG bei der Verkehrsunfallhilfe e. V. erlangt werden.<sup>26</sup>

Der Umfang des Anspruchs entspricht dem eines im Innenverhältnis leistungsfreien Versicherers.<sup>27</sup> Gemäß § 117 Absatz 3 VVG besteht eine Haftung damit im Rahmen der vorgeschriebenen Mindestversicherungssummen.

Diese sind für den Betrieb von Kfz in der Anlage<sup>28</sup> zum PflVG wie folgt festgelegt:

„Mindestversicherungssummen

1. Die Mindesthöhe der Versicherungssumme beträgt bei Kraftfahrzeugen einschließlich der Anhänger je Schadensfall

a) für Personenschäden siebeneinhalb Millionen Euro,

b) für Sachschäden 1.220.000 Euro,

c) für die weder mittelbar noch unmittelbar mit einem Personen- oder Sachschaden zusammenhängenden Vermögensschäden (reine Vermögensschäden) 50.000 Euro.

(...)

3. Bei Anhängern entspricht die Mindesthöhe der Versicherungssumme für Schäden, die nicht mit dem Betrieb des Kraftfahrzeugs im Sinne des § 7 des Straßenverkehrsgesetzes im Zusammenhang stehen, und für die den Insassen des Anhängers zugefügten Schäden den in Nummer 1, bei Personenanhängern mit mehr als neun Plätzen den in Nummern 1 und 2 genannten Beträgen

4. Zu welcher dieser Gruppen das Fahrzeug gehört, richtet sich nach der Eintragung im Kraftfahrzeug- oder Anhängerbrief.“

---

26 So auch UE – Unfallregulierung effektiv, Ausgabe 12/2009, S. 15 (abrufbar unter <http://www.iww.de/ue/archiv/vorsatz-statt-fahrtaessigkeit-keine-eintrittspflicht-des-kfz-versicherers-bei-suizid-des-unfallverursachers-f18848>); Tews, Amokfahrten und Terroranschläge – eine Bedrohung auch für die KH-Versicherung? In: GenRe Newsletter Kfz-Versicherung, Oktober 2016 (abrufbar unter <http://media.genre.com/documents/kfz1610-de.pdf>).

27 Castellvi, Baroch, in: Ruffer/Halbach/Schimikowski (Hrsg.), Versicherungsvertragsgesetz, 3. Auflage 2015, § 12 PflVG Rdn. 6.

28 Anlage zuletzt geändert mit Wirkung vom 11. Juni 2016 durch VO vom 6. Februar 2017 (BGBl. I S. 147).



#### 4.1.3. Anspruch gegen die Kraftfahrzeughaftpflichtversicherung

Ist der Fahrer nicht der Halter, wurde ihm das Fahrzeug jedoch vom Halter zum Gebrauch überlassen, liegt weder ein Haftungsausschluss nach § 7 Absatz 3 StVG noch ein solcher nach § 103 VVG vor, da in diesem Fall nicht der Halter als Versicherungsnehmer vorsätzlich handelt, sondern ein Dritter, dessen Vorsatz dem Halter nicht zugerechnet wird.<sup>29</sup> Ein Opfer kann Schadensersatzansprüche mithin aufgrund von § 115 VVG direkt gegen die KHV erheben.<sup>30</sup>

Das Gleiche gilt, wenn der Fahrer, der nicht Halter ist, das Fahrzeug zwar ohne Wissen und Willen des Halters in Betrieb genommen hat, den Halter hieran aber ein Verschulden trifft – etwa dadurch, dass er das Fahrzeug nicht hinreichend gegen Wegnahme gesichert abgestellt hat.

Der Umfang des Anspruchs besteht gemäß § 115 Absatz 1 Satz 2 VVG im Rahmen der Leistungspflicht des Versicherers aus dem Versicherungsverhältnis. Es bleibt dabei den Parteien des Versicherungsvertrages überlassen, ob sie lediglich die Absicherung der gesetzlich vorgeschriebenen Mindestversicherungssumme oder einen darüber hinausgehenden Versicherungsschutz vereinbaren.<sup>31</sup>

#### 4.2. Ansprüche gegen Veranstalter

Schadensersatzansprüche gegen Veranstalter wegen auf der Veranstaltung erlittener Verletzungen von Leib und Leben können sich grundsätzlich aus einer Verletzung der Verkehrssicherungspflicht des Veranstalters aus § 823 Absatz 1 BGB ergeben. Voraussetzung für eine Haftung des Veranstalters ist danach, dass er durch Unterlassen vorsätzlich oder fahrlässig das Leben, den Körper, die Gesundheit, die Freiheit, das Eigentum oder ein sonstiges Recht eines anderen widerrechtlich verletzt hat.

Die Bestimmung der jeweiligen Verkehrssicherungspflichten eines Veranstalters als Unterfall der Verkehrspflichten kann nur konkret im jeweiligen Einzelfall unter Einbeziehung sämtlicher relevanter Umstände erfolgen.<sup>32</sup> Als maßgeblich für die Abgrenzung von allgemeinem Lebensrisiko und vorwerfbarem Unterlassen werden folgende Feststellungen getroffen:

„Verkehrspflichten werden von einer bestimmten Gefahr ausgelöst. Größe und Ausmaß der Gefahr bestimmen den Umfang und die Intensität der Verkehrspflichten. Da das Leben bereits als solches gefährlich ist, wäre es eine utopische Forderung, die Verkehrspflichten etwa so zu verstehen, dass jedermann verpflichtet wäre, für eine absolute Gefahrlosigkeit einzustehen.

---

29 BGH, Urteil vom 18.12.2012, Az. VI ZR 55/12.

30 Vgl. auch UE – Unfallregulierung effektiv, Ausgabe 12/2009, S. 15 (abrufbar unter <http://www.iww.de/ue/archiv/vorsatz-statt-fahrlaessigkeit-keine-eintrittspflicht-des-kfz-versicherers-bei-suizid-des-unfallverursachers-f18848>).

31 Schneider, W.-T., in: Langheid/Wandt (Hrsg.), Münchener Kommentar zum Versicherungsvertragsgesetz, Band 2, 2. Auflage 2017, § 117 Rn. 28.

32 Wellner, in: Geigel (Hrsg.), Haftpflichtprozess, 27. Auflage 2015, 14. Kapitel Rn. 3, 17.

Andererseits setzen die Verkehrspflichten nicht etwa erst dann ein, wenn ein Rechtsgut von einer konkreten Gefahr bedroht wird. Schon eine abstrakte Gefahrenlage begründet Verkehrspflichten, sobald ein verständiger und umsichtiger Mensch davon ausgehen muss, dass ein bestimmter Gefahrenherd von Dritten nicht mehr gemeistert werden kann, die normale Gefährlichkeit, mit der jeder rechnen muss, sich gesteigert hat und damit die Möglichkeit einer Rechtsgutverletzung in einen nahe liegenden und greifbaren Bereich gerückt ist (vgl. grundlegend bereits v. Bar aaO S. 112 ff.).<sup>33</sup> „Erst solche Gefährdungen lösen eine Haftung aus, die die Möglichkeit einer Verletzung für den Sachkundigen nahe legen. Dabei liegt der Zeitpunkt, zu dem Abwehrmaßnahmen zum Schutze von Rechtsgütern dritter Personen verlangt werden, bei der Gefährdung von Leib und Leben früher als bei einer Gefährdung von Sachwerten (vgl. BGHZ 58, 149, 156). Das Haftpflichtrecht soll Unrechtschäden ausgleichen, nicht bloße Unglücksfälle. Verwirklicht sich das allgemeine Lebensrisiko, so kann dies nicht über die Deliktshaftung auf Dritte abgewälzt werden. Das allgemeine Lebensrisiko ist deshalb ein ebenso wichtiges Abgrenzungsmerkmal gegenüber einer Haftung wegen Verletzung von Verkehrspflichten wie gegenüber einer Gefährdungshaftung wegen der Betriebsgefahr eines Kfz (vgl. BGH Urt. v. 26.2.2013 – VI ZR 116/12, NJW 2013, 1679). Dementsprechend kann der Grundstückseigentümer nicht für Schäden haftbar gemacht werden, die durch Naturereignisse entstehen, sich zwar über das Grundstück vollziehen, aber gerade nicht darauf zurückzuführen sind, dass er durch irgendwelche Eingriffe die Gefahr erhöht oder kanalisiert hätte (BGH NJW 1985, 1773; VersR 1989, 207).“<sup>34</sup>

Speziell im Falle vorsätzlich rechtsbrecherisch handelnder Dritter wird ausgeführt:

„Handelt es sich bei dem Dritten im Einzelfall (...) um einen vorsätzlich handelnden Rechtsbrecher, so kann die Haftung des in Anspruch genommenen Schädigers trotzdem gegeben sein, wenn dieser mit solchen Rechtsbrüchen rechnen muss. Das gilt insbesondere für jemanden, der beispielsweise einen Massenverkehr organisiert und beherrscht oder sonst wie ohne weiteres Gegenmaßnahmen treffen kann (BGH VersR 1980, 87). Maßgeblich sind insoweit die Möglichkeiten und Erwartungen der Gefahrbewältigung (vgl. Steffen RWS-Skript Nr. 54 S. 6; RGRK-Steffen § 823 Rn. 148 ff., BGH VersR 1990, 211 mAnm Gaisbauer VersR 1990, 756 sowie LG Hamburg NJW 1998, 1411 zur Haftung des Organisators einer Rave-Party für Verletzung von Rechtsgütern Dritter durch Teilnehmer).“<sup>35</sup>

Vor diesem Hintergrund erscheint es – unbeschadet der Tatsache, dass eine Beurteilung wie gesehen valide nur im Einzelfall möglich ist – grundsätzlich fraglich, einen Veranstalter wegen einer seitens eines Dritten durchgeführten Rammattacke unter Annahme eines sorgfaltswidrigen Verstoßes gegen Verkehrs(sicherungs)plichten in Haftung zu nehmen. Es ist Rammattacken gerade immanent, dass sie zu nahezu jeder Zeit und an nahezu jedem mit Kfz erreichbaren Ort ohne spezielle Vorbereitungen und Kenntnisse durchgeführt werden können, ohne dass sich dies eine

---

33 Wellner, in: Geigel (Hrsg.), Haftpflichtprozess, 27. Auflage 2015, 14. Kapitel Rn. 11.

34 Wellner, in: Geigel (Hrsg.), Haftpflichtprozess, 27. Auflage 2015, 14. Kapitel Rn. 19.

35 Wellner, in: Geigel (Hrsg.), Haftpflichtprozess, 27. Auflage 2015, 14. Kapitel Rn. 26.

nennenswerte Zeit zuvor nach außen hin absehbar manifestierte. Opfer von entsprechenden terroristischen Angriffen zu werden, dürfte mithin grundsätzlich eher zum – wenn auch wenig wahrscheinlichen – allgemeinen Lebensrisiko zählen.

Etwas anderes könnte etwa dann gelten, wenn konkret in Bezug auf eine Veranstaltung oder einen Ort eine direkte Bedrohung absehbar ist, etwa durch eine individuelle Bombendrohung oder aufgrund konkreter Erkenntnisse der Sicherheitsbehörden. In einem solchen Fall könnten sich die Sorgfaltspflichten eines Veranstalters gegebenenfalls dahingehend erhöhen, dass spezielle, über das im allgemeinen notwendige Maß hinausgehende Sicherungsmaßnahmen indiziert sind oder dass im Extremfall etwa eine Veranstaltung abzusagen und/oder eine Örtlichkeit zu räumen ist.

Maßgeblich gegen eine haftungsbegründende Übertragbarkeit der o.g. Rechtsprechung<sup>36</sup> zur Haftung eines Veranstalters für rechtswidrige Taten Dritter spricht schließlich, dass in den der Judikatur zugrundeliegenden Konstellationen die Taten gerade von Veranstaltungsteilnehmern selbst ausgingen und Dritten außerhalb der Veranstaltung Schäden zugefügt wurden, wodurch sich ein vom Veranstalter mit der Veranstaltung geschaffenes Risiko realisierte – während dies bei Rammattaken von außen auf eine Veranstaltung gerade nicht der Fall ist.

## 5. Diskussionen und geplante Maßnahmen im Koalitionsvertrag

Im Rahmen der Arbeiten zu einer gesetzlichen Neuordnung der sozialen Entschädigung in der 18. Legislaturperiode wurden auf der Grundlage eines durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales erstellten Arbeitsentwurfs verschiedene Neuregelungen in der Opferentschädigung mit Verbänden, Ministerien und Ländern diskutiert. Dabei ging es unter anderem um Probleme im geltenden Recht. Es wurden folgende Punkte zur Verbesserung des Rechts der Opferentschädigung diskutiert:

- Der flächendeckende Ausbau der Traumaambulanzen als Regelangebot der Opferentschädigung und das Angebot weiterer schneller Hilfen, insbesondere die Einführung eines Fallmanagements (Schaffung eines zentralen Ansprechpartners für die Betroffenen, der aber auch innerhalb der Behörde eine koordinierende Funktion übernimmt),
- eine klarere Regelung für Gewaltopfer, die mit einem Kraftfahrzeug angegriffen werden,
- eine Gleichbehandlung aller Ausländer mit rechtmäßigem Aufenthalt, insbesondere Touristen,
- die Neuordnung der Entschädigungszahlungen, die auch als einmalige Abfindung erbracht werden können,

---

36 Wellner, in: Geigel (Hrsg.), Haftpflichtprozess, 27. Auflage 2015, 14. Kapitel Rn. 26.

- die Erhöhung der Pauschalen für die Bestattungskosten.<sup>37</sup>

In dem Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten wurde das Problem der bestehenden Ausnahme des § 1 Absatz 11 OEG - wenn die Tat von dem Angreifer durch den Gebrauch eines Kraftfahrzeuges verursacht worden ist - angesprochen. Die durch diese Ausnahme entstandene Schutzlücke soll durch das Pflichtversicherungsgesetz (PflVG) ausgeglichen werden, indem in diesen Fällen Ersatzansprüche gegen den „Entschädigungsfonds für Schäden aus Kraftfahrzeugunfällen“ geltend gemacht werden können (§ 12 Absatz 1 Nr. 3 PflVG). Die Leistungspflicht des Verkehrsofopferhilfe e. V. ist aber bei Verletzung oder Tötung von Personen auf maximal 7,5 Millionen Euro pro Schadensfall begrenzt, unabhängig von der Anzahl der verletzten oder getöteten Personen. Wenn eine Person absichtlich mit einem Kraftfahrzeug in eine Menschenansammlung hineinrast und eine Vielzahl von Verletzten und Hinterbliebenen Ansprüche geltend machen, kann diese Summe schnell überschritten werden, da in diesen Fällen trotz vieler Geschädigter von nur einem Schadensfall im rechtlichen Sinne ausgegangen wird.

Zur Lösung dieses Problems wurde vorgeschlagen, die Ausnahme von der Anwendbarkeit des OEG bei Schäden aus einem tätlichen Angriff, die von dem Angreifer durch den Gebrauch eines Kraftfahrzeugs oder eines Anhängers verursacht worden sind, aufzuheben. Ersatzansprüche gegen den Entschädigungsfonds für Schäden aus Kraftfahrzeugunfällen sollen unberührt bleiben.<sup>38</sup>

Das Gesetzgebungsprojekt konnte vor Ende der Legislaturperiode nicht mehr umgesetzt werden.

Im Koalitionsvertrag der 19. Legislaturperiode zwischen CDU, CSU und SPD ist vorgesehen, dass die Rechte von Opfern von Kriminalität und Terror verbessert werden, beziehungsweise die Opferentschädigung neu geregelt wird. Das soziale Entschädigungsrecht soll reformiert werden. Dabei sollen die Regelungen insbesondere an den Bedarfen der Opfer von Gewalttaten einschließlich der Opfer von Terrorataten ausgerichtet werden. Psychische Gewalt soll in den Gewaltbegriff einbezogen werden. Neue Leistungen der Sofort- bzw. Akuthilfen (u. a. Traumaambulanzen) sollen schnell, niedrighschwellig und unbürokratisch zugänglich gemacht werden. Entschädigungszahlungen für Geschädigte und Hinterbliebene sollen erhöht werden. Teilhabeleistungen sollen künftig grundsätzlich ohne den Einsatz von Einkommen und Vermögen erbracht werden. Bei der Reform soll ein Bestandsschutz für die Kriegsofoper und ihre Angehörigen eingehalten werden. Um Maßnahmen zur Verbesserung der Situation von Opfern des Terrors zu realisieren, soll ein/e Beauftragte/r der Bundesregierung für die Belange von Terroropfern benannt werden.<sup>39</sup>

\*\*\*

---

37 Abschlussbericht des Bundesbeauftragten für die Opfer und Hinterbliebenen des Terroranschlags auf dem Breitscheidplatz, S.21, [https://www.bmjbv.de/SharedDocs/Downloads/DE/News/Artikel/121317\\_Abschlussbericht\\_Opferbeauftragter.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmjbv.de/SharedDocs/Downloads/DE/News/Artikel/121317_Abschlussbericht_Opferbeauftragter.pdf?__blob=publicationFile&v=1) (zuletzt abgerufen am 25. April 2018).

38 BT-Drs. 18/10965.

39 Koalitionsvertrag der 19. Legislaturperiode, [https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/koalitionsvertrag\\_2018.pdf?file=1](https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/koalitionsvertrag_2018.pdf?file=1) (zuletzt abgerufen am 25. April 2018).