

010933/EU XXIV.GP
Eingelangt am 20/04/09

DE

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 20.4.2009
KOM(2009) 170 endgültig

**BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT, DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT
UND DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS**

**über die Anwendung der Richtlinie 2004/80/EG des Rates zur Entschädigung der Opfer
von Straftaten**

[SEC(2009) 495]

BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT, DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

über die Anwendung der Richtlinie 2004/80/EG des Rates zur Entschädigung der Opfer von Straftaten

1. EINFÜHRUNG

Opfer von Straftaten in der Europäischen Union haben unabhängig davon, an welchem Ort in der Europäischen Gemeinschaft die Straftat begangen wurde, Anspruch auf eine gerechte und angemessene Entschädigung für die ihnen zugefügte Schädigung. Mit der Richtlinie 2004/80/EG des Rates zur Entschädigung der Opfer von Straftaten¹ (im Folgenden „Richtlinie“) wurde ein System der Zusammenarbeit eingeführt, damit Opfer von Straftaten in grenzübergreifenden Fällen leichter Zugang zu Entschädigungsleistungen erhalten. Das System greift auf die Regelungen zurück, die die Mitgliedstaaten für die Entschädigung der Opfer von in ihrem Hoheitsgebiet vorsätzlich begangenen Gewalttaten vorsehen.

Gemäß Artikel 19 der Richtlinie hat die Kommission dem Europäischen Parlament, dem Rat und dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss bis zum 1. Januar 2009 einen Bericht über die Anwendung dieser Richtlinie zu unterbreiten. Mit dem vorliegenden Bericht kommt die Kommission dieser Verpflichtung nach. Er deckt den Zeitraum vom 1. Januar 2006² bis zum 31. Dezember 2008³ ab.

Zur Vorbereitung des Berichts gab die Kommission eine Studie über die Anwendung der Richtlinie in Auftrag⁴. Hauptziel der Studie war es, den Stand der Umsetzung der Richtlinie in den einzelnen Mitgliedstaaten zu ermitteln. Zu diesem Zweck untersuchte der Auftragnehmer folgende Aspekte:

- Anwendung der Richtlinie: Bewertung der praktischen Durchführung der Entschädigungsregelungen,
- Wirksamkeit der Richtlinie: Ermittlung von Begleitumständen, Vorschriften und Verfahren (sofern zutreffend), die Probleme bei der Umsetzung verursacht haben,
- Inhalt der nationalen Rechtsvorschriften: Vergleich der Entschädigungsregelungen der Mitgliedstaaten; Prüfung, ob die

¹ ABl. L 261 vom 6.8.2004, S. 15. Rechtsgrundlage dieser Richtlinie ist Artikel 308 EG-Vertrag. Somit ist die Richtlinie in allen Mitgliedstaaten einschließlich Dänemarks anwendbar, wohingegen Gemeinschaftsmaßnahmen im Bereich der Zusammenarbeit in Zivilsachen, die gemäß Titel IV des EG-Vertrags erlassen werden, auf Dänemark nicht anwendbar sind.

² Gemäß Artikel 18 Absatz 1 mussten die Mitgliedstaaten der Richtlinie spätestens bis zum 1. Januar 2006 nachkommen.

³ Die Anhänge zum Bericht sind in der Arbeitsunterlage Nr. ... der Kommissionsdienststellen enthalten.

⁴ Matrix Insight: „The application of Directive 2004/80/EC relating to compensation to crime victims EMPIRICAL REPORT“ (Die Anwendung der Richtlinie 2004/80/EG des Rates zur Entschädigung der Opfer von Straftaten. Empirischer Bericht), 12.12.2008, und „Analysis of the application of Directive 2004/80/EC relating to compensation to crime victims SYNTHESIS REPORT“, (Analyse der Anwendung der Richtlinie 2004/80/EG des Rates zur Entschädigung der Opfer von Straftaten. Synthesebericht), 12.12.2008 (im Folgenden „Studie“). Die Studie kann unter folgender Internetadresse abgerufen werden: http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/civil/studies/doc_civil_studies_en.htm.

Entschädigungsregelungen der Mitgliedstaaten den Anforderungen der Richtlinie genügen.

Ferner war die Anwendung der Richtlinie Gegenstand der Diskussion auf einer Sitzung der von den Mitgliedstaaten gemäß Artikel 16 der Richtlinie benannten zentralen Kontaktstellen, die im Rahmen des Europäischen Justiziellen Netzes für Zivil- und Handelssachen organisiert wurde und am 23. Oktober 2008 stattfand.

Die Richtlinie und sämtliche von den Mitgliedstaaten hierzu übermittelten einschlägigen Informationen sind über den Europäischen Gerichts atlas für Zivilsachen (im Folgenden „Gerichtsatlas“) abrufbar.⁵

2. HAUPTBESTANDTEILE DER RICHTLINIE

Gemäß Artikel 1 der Richtlinie haben die Mitgliedstaaten dafür Sorge zu tragen, dass in den Fällen, in denen eine „vorsätzliche Gewalttat“ in einem anderen als dem Mitgliedstaat begangen wurde, in dem die Entschädigung beantragende Person ihren gewöhnlichen Aufenthalt hat, diese berechtigt ist, den Antrag in letzterem Mitgliedstaat zu stellen. Die zuständige Behörde im Aufenthaltsmitgliedstaat („Unterstützungsbehörde“) leistet dem Antragsteller Hilfestellung; ihre Verpflichtungen gegenüber dem Opfer sind in den Artikeln 5 bis 11 der Richtlinie dargelegt. Die Unterstützungsbehörde nimmt keine Prüfung des Antrags vor. Die Antragsprüfung ist Aufgabe der Behörde des Mitgliedstaats, nach dessen Entschädigungsregelung das Opfer den Antrag stellt („Entscheidungsbehörde“).

Die Mitgliedstaaten müssen daher Unterstützungs- und Entscheidungsbehörden einrichten und zentrale Kontaktstellen benennen (Artikel 3 Absätze 1 und 2 sowie Artikel 16).

Die Unterstützungsbehörden sind zuständig für:

- die Information potenzieller Antragsteller über die Entschädigungsregelung (Artikel 4),
- die Unterstützung von Antragstellern beim Ausfüllen des Entschädigungsantrags (Artikel 5),
- die Übermittlung des Antrags an die Entscheidungsbehörden (Artikel 6),
- die Unterstützung des Antragstellers mit Hinweisen für den Fall, dass zusätzliche Unterlagen vorgelegt werden müssen (Artikel 8),
- die Anberaumung einer Anhörung auf Antrag der Entscheidungsbehörde (Artikel 9).

Die Entscheidungsbehörden sind zuständig für:

- die Bestätigung des Antragseingangs unter Angabe einer Kontaktperson, die für die Bearbeitung des Vorgangs zuständig ist, sowie des ungefähren Zeitpunkts, zu dem über den Antrag entschieden wird (Artikel 7);
- die Unterrichtung sowohl der Unterstützungsbehörde als auch des Antragstellers über die Entscheidung (Artikel 10).

⁵ http://ec.europa.eu/justice_home/judicialatlascivil/html/cv_information_de.htm.

Gemäß Artikel 12 Absatz 1 der Richtlinie richtet sich der Entschädigungsanspruch in grenzüberschreitenden Fällen nach den jeweils geltenden Regelungen der Mitgliedstaaten. In Artikel 12 Absatz 2 sind die Merkmale derartiger Regelungen insofern spezifiziert, als alle Mitgliedstaaten dafür Sorge zu tragen haben, „dass in ihren einzelstaatlichen Rechtsvorschriften eine Regelung für die Entschädigung der Opfer von in ihrem jeweiligen Hoheitsgebiet vorsätzlich begangenen Gewalttaten vorgesehen ist, die eine gerechte und angemessene Entschädigung der Opfer gewährleistet“.

Die Mitgliedstaaten müssen sicherstellen, dass die potenziellen Antragsteller Zugang zu wichtigen Informationen über die Möglichkeiten der Beantragung einer Entschädigung haben (Artikel 4). Die Entschädigung ist von der zuständigen Behörde des Mitgliedstaats zu zahlen, in dessen Hoheitsgebiet die Straftat begangen wurde (Artikel 2). Verwaltungsformalitäten sind auf ein Mindestmaß zu reduzieren (Artikel 3 Absatz 3), und für die Übermittlung von Anträgen und Entscheidungen sollten Standardformulare verwendet werden (Artikel 14).

3. ANWENDUNG DER RICHTLINIE

Im Folgenden wird ein Überblick über die verschiedenen Aspekte der Anwendung der Richtlinie gegeben: Notifizierung der Umsetzungsmaßnahmen, Übereinstimmung mit der Richtlinie, praktische Anwendung und Wirksamkeit der Richtlinie und die nationalen Entschädigungsregelungen gemäß Artikel 12. Schließlich wird auf die Durchführungsmaßnahmen gemäß Kapitel III der Richtlinie eingegangen.

3.1. Notifizierung der Umsetzungsmaßnahmen

Gemäß Artikel 18 Absatz 1 sollten die Mitgliedstaaten die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen, um der Richtlinie bis zum 1. Januar 2006 nachzukommen.^{6,7}

15 Mitgliedstaaten haben die Umsetzung schon vor dem eigentlichen Termin vorgenommen: Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Spanien, Frankreich, Irland, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Polen, Slowenien, Finnland, Schweden und Vereinigtes Königreich. Die Notifizierungen von sieben weiteren Mitgliedstaaten (Belgien, Tschechische Republik, Zypern, Litauen, Ungarn, Portugal und Slowakei) gingen Anfang 2006 ein.

Gegen Griechenland, Italien, Lettland, Malta und Rumänien leitete die Kommission 2006/2007 Vertragsverletzungsverfahren gemäß Artikel 226 EG-Vertrag wegen Nichtnotifizierung ein. Daraufhin sind Italien, Lettland, Malta und Rumänien ihrer Verpflichtung nachgekommen und haben nationale Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie mitgeteilt.

Griechenland hat bis heute keine nationalen Umsetzungsmaßnahmen notifiziert. Im Juli 2007 bestätigte der Europäische Gerichtshof die Vertragsverletzung.⁸ 2008 leitete die Kommission das Verfahren gemäß Artikel 228 EG-Vertrag gegen Griechenland ein; es ist zurzeit noch anhängig.

⁶ Für Bulgarien und Rumänien wurde der 31. Dezember 2006 als Termin festgesetzt.

⁷ Siehe Arbeitsunterlage Nr. ... der Dienststellen der Kommission.

⁸ Rechtssache C-2007/026, Kommission gegen Griechenland, Urteil vom 18. Juli 2007.

Die von den Mitgliedstaaten notifizierten Umsetzungsmaßnahmen sind in Anhang 1 aufgeführt.

3.2. Übereinstimmung mit der Richtlinie

Die Prüfung der Konformität der Umsetzungsmaßnahmen mit den Bestimmungen der Richtlinie ist wegen der verspäteten Notifizierungen noch unvollständig. Anhand der zurzeit vorliegenden Informationen stellt sich die Situation wie folgt dar:

Artikel 1-3: Alle Mitgliedstaaten mit Ausnahme Griechenlands und Italiens haben Regelungen eingeführt, die es Opfern ermöglichen, einen Antrag auf Entschädigung zu stellen (Artikel 1), und haben die Artikel 2 und 3 umgesetzt (Einrichtung von zuständigen Behörden und entsprechenden Verwaltungsverfahren). Die zuständigen Behörden sind im Gerichtsatlas veröffentlicht.⁹

Artikel 4: 20 Mitgliedstaaten haben Angaben zu den Maßnahmen und Methoden zur Unterrichtung potenzieller Antragsteller gemacht. Zumeist informieren die Mitgliedstaaten über ihre Entschädigungsregelungen im Internet, entweder auf nationalen Websites oder im Gerichtsatlas. Zudem wurden Faltblätter und Broschüren entworfen. Eine Übersicht über die Maßnahmen findet sich in Anhang 2¹⁰.

Artikel 5-10: Zurzeit liegen Angaben zur Funktionsweise der Verfahren gemäß den Artikeln 5 bis 10 der Richtlinie von zwölf Mitgliedstaaten vor: von der Tschechischen Republik, von Dänemark, Irland, Spanien, Zypern, Lettland, Luxemburg, Ungarn, Portugal, Finnland, Schweden und vom Vereinigten Königreich.

Artikel 11: 17 Mitgliedstaaten akzeptieren Anträge, die in anderen Sprachen als ihrer/n jeweiligen Amtssprache/n abgefasst sind. Die am häufigsten akzeptierte Fremdsprache ist Englisch. Spanien, Frankreich, Luxemburg, Slowenien und die Slowakei akzeptieren nur Anträge in ihrer/n jeweiligen Amtssprache/n. Über die von den Mitgliedstaaten gemachten Angaben zur Sprachenregelung gibt Anhang 3 Auskunft¹¹.

3.3. Anwendung und Wirksamkeit der Richtlinie in der Praxis

Zur praktischen Anwendung der Richtlinie in den einzelnen Mitgliedstaaten liegen nur wenige Angaben vor.¹² Die nachstehende Tabelle enthält die Zahl der grenzübergreifenden Anträge, die mithilfe der Unterstützungsbehörde gestellt wurden, sowie die Zahl der von der Entscheidungsbehörde bearbeiteten Anträge.

⁹ Siehe auch Kapitel 9.2 des Syntheseberichts „Analysis of the application of Directive 2004/80/EC relating to compensation to crime victims SYNTHESIS REPORT“ vom 12. Dezember 2008.

¹⁰ Siehe Arbeitsunterlage Nr. ... der Dienststellen der Kommission.

¹¹ Siehe Arbeitsunterlage Nr. ... der Dienststellen der Kommission.

¹² Bei der vom Auftragnehmer durchgeführten Befragung machten die meisten Auskunftspersonen keine Angaben zu Fragen nach Anträgen, Informationsersuchen, Entscheidungen, Anhörungen usw. Deshalb handelt es sich bei den EU-weiten Daten über diese Aspekte nur um ungefähre Angaben.

Mitgliedstaat	Anzahl grenzübergreifender Anträge (Funktion als Unterstützungs- /Entscheidungsbehörde)¹³
Belgien	1 / 22
Bulgarien	(Es liegen noch keine Daten vor.)
Tschechische Republik	0 / 3
Dänemark	2 / 2
Deutschland	(Es liegen keine Daten vor.)
Estland	3 / 4
Griechenland	(Die Richtlinie wurde nicht umgesetzt.)
Spanien	(Keine Daten über Unterstützungsbehörde) / 48
Frankreich	(Keine Daten über Unterstützungsbehörde) / 28
Irland	1 / 31
Italien	(Es wurden noch keine Behörden benannt.)
Zypern	(Keine Daten über Unterstützungsbehörde) / 2
Lettland	2 / 1
Litauen	3 / 0
Luxemburg	0 / 1
Ungarn	0 / 0
Malta	0 / (Keine Daten über Entscheidungsbehörde)
Niederlande	39 / 3
Österreich	(Keine Daten über Unterstützungsbehörde) / 3
Polen	5 / 5
Portugal	(Keine Daten über Unterstützungsbehörde) / 3
Rumänien	1 / 0
Slowenien	0 / 1
Slowakei	0 / 0
Finnland	6 / 1
Schweden	7 / 14
Vereinigtes Königreich	Rund 100 / (Keine Daten über Entscheidungsbehörde)

Laut Studie ist der Grund für die Nichtverfügbarkeit aussagekräftiger Daten darin zu suchen, dass einige Mitgliedstaaten die Richtlinie erst kürzlich umgesetzt haben. Andere Mitgliedstaaten stießen auf Hindernisse bei der Durchführung, unter anderem sprachliche Hindernisse, mangelnde Kenntnis des Rechtssystems und der Verfahren anderer Mitgliedstaaten und unterschiedliche Einstellungen in Bezug auf Arbeitstempo und Effizienz. Diese Auskunftspersonen vermerkten auch, dass es nur einige wenige erfolgreiche Fälle gegeben habe, über die zu berichten sich lohnen würde.

Abgesehen von den statistischen Daten lassen sich ausgehend von der Studie folgende Feststellungen treffen:

¹³ Die verfügbaren Daten decken unterschiedliche Zeiträume ab. Die Zahlen basieren auf der Studie und auf Informationen, die auf der Sitzung der zentralen Kontaktstellen am 23. Oktober 2008 gegeben wurden.

3.3.1. *Wirksamkeit der Richtlinie*

Im Großen und Ganzen äußerten sich die Entscheidungs- und Unterstützungsbehörden positiv zum derzeitigen System wie auch zu den zentralen Kontaktstellen, der Verwendung von Standardformularen, der Sprachenregelung und der Verwendung von Kommunikationstechnologien. Allerdings warf die relativ niedrige Antwortquote die Frage auf, inwieweit die Auskunftspersonen das System auch tatsächlich nutzen.

Die Entscheidungs- und Unterstützungsbehörden beurteilten ihre Hauptgesprächspartner überwiegend als effizient. Nur wenige Auskunftspersonen brachten Kritik an ihren offiziellen Ansprechpartnern zum Ausdruck. Auch die zentralen Kontaktstellen erhielten positive Bewertungen.

Die Antragsteller hingegen äußerten sich deutlich weniger positiv über das Verfahren als die Behörden. Ihrer Meinung nach ist das Antragsverfahren kompliziert und zeitaufwändig. Die größten Probleme bereiteten sprachliche Hindernisse sowie fehlende Information und Rechtsberatung. Sprachliche Hindernisse bzw. die Kommunikation im Allgemeinen stellen somit offenbar trotz der in Artikel 11 der Richtlinie genannten Anforderungen bei dem Antragsverfahren immer noch ein großes Problem dar.

3.3.2. *Arbeitsbelastung und Entscheidungen*

Nach Schätzungen für die gesamte EU ist die ungefähre Zahl der Anträge, die gemäß der Richtlinie im Berichtszeitraum gestellt wurden, wie die vorstehende Tabelle zeigt, sehr niedrig. Allerdings gibt es Anhaltspunkte dafür, dass die Zahl der Anträge, Anhörungen und Informationsersuchen zwischen 2006 und 2008 deutlich zugenommen hat. Trotz des zahlenmäßigen Anstiegs bei den Anträgen blieb die Erfolgsquote (mit rund 10 %) in etwa gleich. Der Studie zufolge ist bei den beantragten wie auch bei den gezahlten absoluten Entschädigungsbeträgen ein deutlicher Anstieg zu verzeichnen. Ausgedrückt als Prozentsatz des beantragten Betrags weisen die gezahlten Entschädigungen in Abhängigkeit von Jahr und Ort tendenziell große Unterschiede auf.

3.3.3. *Organisation und Kommunikation*

Aus der Studie geht hervor, dass es in der Europäischen Union als Ganzes große Unterschiede gibt, was die Fähigkeit zur Bearbeitung und Übermittlung von Anträgen und Entscheidungen anbelangt. Im Durchschnitt dauert die Übermittlung eines Antrags vier Wochen; rund zwei weitere Wochen vergehen bis zum Antragseingang bei der Entscheidungsbehörde. Ersuchen um weitere Informationen können bis zu vier Monate in Anspruch nehmen.

Der Einsatz neuer Kommunikationstechnologien scheint dazu beigetragen zu haben, die Zahl der Anhörungen zu steigern, allerdings nicht erheblich. 2006 fanden in rund 10 % der Fälle Anhörungen statt; 2007 lag dieser Wert bei 19 %. In einigen wenigen Fällen gab es Probleme mit Tele- und Videokonferenzen. Eine signifikante Minderheit von Entscheidungsbehörden (ein Viertel) war auch bereit, E-Mail und Fax einzusetzen.

Die Mehrheit der Auskunftspersonen gab an, mit der Sprachenregelung zufrieden zu sein. Eine nicht unbedeutende Minderheit (rund ein Viertel) äußerte jedoch Bedenken; es wurden verschiedene Verbesserungsvorschläge gemacht, unter anderem der Einsatz von muttersprachlichen Dolmetschern.

3.3.4. *Ausfallrate*

Die bei der Studie gesammelten Erkenntnisse lassen den Schluss zu, dass wahrscheinlich nur eine relativ kleine Zahl von Opfern versucht hat, grenzübergreifend Entschädigungsansprüche geltend zu machen.

Die möglichen Erklärungen reichen von der fehlenden Kenntnis vom Vorhandensein der Regelungen bis zur fehlenden Bereitschaft, sich an die zuständige Behörde (Unterstützungsbehörde) zu wenden. Ferner können auch Begleitumstände – wahrgenommene sprachliche Hindernisse, Fehlen einer zentralen Informationsquelle und die Einschaltung von zwei Stellen – zu einer hohen Ausfallrate während des Antragsverfahrens geführt haben.¹⁴

3.4. **Entschädigungsregelungen der Mitgliedstaaten (Artikel 12)**

3.4.1. *Vorhandensein einzelstaatlicher Entschädigungsregelungen*

Gemäß Artikel 12 muss vor allem gewährleistet sein, dass einzelstaatliche Regelungen für die Entschädigung von Opfern von im jeweiligen Hoheitsgebiet vorsätzlich begangenen Gewalttaten vorhanden sind.

Alle Mitgliedstaaten mit Ausnahme Griechenlands scheinen dieser Verpflichtung nachgekommen zu sein.

3.4.2. *Von den Regelungen abgedeckte Tatbestände und „gerechte und angemessene Entschädigung“ im Sinne von Artikel 12*

Die Studie und die Website des Europäischen Justiziellen Netzes für Zivil- und Handelssachen¹⁵ enthalten eine Vielzahl von Informationen über einzelstaatliche Entschädigungsregelungen. In diesem Abschnitt wird kurz auf zwei wesentliche Aspekte der einzelstaatlichen Regelungen eingegangen: auf die Frage, welche Tatbestände eine Entschädigung begründen können und was unter einer „gerechten und angemessenen Entschädigung“ zu verstehen ist.

Alle Mitgliedstaaten mit Ausnahme Griechenlands sehen die Entschädigung von Personen vor, die an Leib und Leben Opfer einer vorsätzlich begangenen Straftat wurden. Was die Entschädigung von Hinterbliebenen betrifft, so stehen die Regelungen, die eine Entschädigung in diesem Fall vorsehen, zu den Regelungen, die dies nicht tun, im Verhältnis 2:1. Die Mehrheit der Mitgliedstaaten schließt Entschädigungen bei fahrlässig verursachten Schädigungen sowohl für die Opfer als auch für Angehörige aus.

Die überwiegende Mehrheit der Mitgliedstaaten sieht eine Entschädigung sowohl bei Körperverletzung als auch bei Tod vor. Eine große Mehrheit kommt zudem für Krankheit und psychische Beeinträchtigungen als Folge der Straftat auf.

In den meisten Fällen haben sowohl die Opfer als auch nahe Angehörige (bei einem Tötungsdelikt) Anspruch auf Entschädigung.

Bis auf zwei haben alle Mitgliedstaaten eine Frist für das Ausfüllen und die Einreichung eines Entschädigungsantrags gesetzt; in den meisten (3:1) ist unter bestimmten Umständen eine Fristverlängerung möglich. Diese Umstände haben überwiegend mit den gesundheitlichen Folgen der Straftat für das Opfer zu tun.

¹⁴ Weitere Gründe allgemeinerer Art für die hohe Ausfallrate (Drop-out-Rate) können der Studie entnommen werden.

¹⁵ http://ec.europa.eu/civiljustice/comp_crime_victim/comp_crime_victim_gen_de.htm.

Die meisten Mitgliedstaaten (2:1) verzichten auf die Festsetzung einer Mindestentschädigung; unter den Mitgliedstaaten, die einen solchen Schwellenwert eingeführt haben, sind die Abweichungen groß.

Da die Anspruchsberechtigung bei keiner Regelung vom Abschluss des Strafverfahrens oder der Identifizierung des Täters abhängig gemacht wird, muss das Opfer in fast allen Fällen die Straftat bei der Polizei anzeigen. Bei nahezu der Hälfte der Regelungen ist jedoch eine Frist für diese Anzeigen gesetzt. Die Fälle, in denen eine Frist gilt, teilen sich wiederum fast genau zur Hälfte in Regelungen, die eine Verlängerung der Frist ermöglichen, und in solche, die diese Möglichkeit nicht einräumen.

Praktisch alle Regelungen enthalten eine Bestimmung, der zufolge die Entschädigung für Opfer, die in irgendeiner Weise zu den Umständen, die zu ihrer eigenen Schädigung führten, beigetragen haben, gemindert oder ganz abgelehnt wird. Bei der überwiegenden Mehrheit der Regelungen (4:1) werden vorbestrafte Opfer nicht von vornherein (teilweise oder ganz) von einer Entschädigung ausgenommen.

Bei der Befragung wurden die Auskunftspersonen gebeten mitzuteilen, ob die in ihrem Land geltende Regelung ihrer Meinung nach eine „gerechte und angemessene Entschädigung“, wie sie die Richtlinie vorschreibt, ermöglicht. Nicht einmal die Hälfte der Entscheidungsbehörden machte hierzu Angaben. Die Behörden, die die Frage beantworteten, erklärten, dass ihre Regelungen diese Anforderung erfüllten.

Den Auskunftspersonen wurde eine Reihe von Fragen zur Prüfung und zum Umfang der in ihren Regelungen vorgesehenen Entschädigung vorgelegt. Die meisten Auskunftspersonen (2:1) gaben an, dass die Prüfung des Entschädigungsanspruchs auf der Grundlage ihrer nationalen Vorschriften über Schadenersatzleistungen bei Körperverletzung oder Tod vorgenommen wird. Einige Regelungen legen für bestimmte Arten von Schäden die Höhe der zu zahlenden Entschädigung fest.

Die überwiegende Mehrheit der Regelungen sieht neben der Erstattung immaterieller Schäden auch einen Ausgleich für infolge der Schädigung erlittene finanzielle Einbußen (z. B. Verdienstausschlag) vor; in den meisten Fällen wird eine Entschädigung auch für längerfristige Erwerbsunfähigkeit gewährt. Die Mehrzahl der Regelungen spricht unterhaltsberechtigten Personen Ersatz sowohl für den ideellen als auch für den materiellen Verlust (Unterhaltszahlungen) zu.

Mehrheitlich (4:1) sehen die Regelungen eine Obergrenze für die insgesamt zu leistende Entschädigung vor. Die Frage, ob die Entschädigung für Verdienstausschlag in der Höhe begrenzt werden sollte, wurde zur einen Hälfte mit Ja und zur anderen Hälfte mit Nein beantwortet.

Ein Antragsteller könnte aus zwei weiteren Quellen Entschädigungszahlungen erhalten. Zum einen könnte er sich am Täter schadlos halten. Das innerstaatliche Recht kann vorsehen, dass der zivilrechtliche Anspruch des Opfers gegenüber dem Täter auf die zuständige Entschädigungsstelle übergeht. Die Befragung ergab, dass bei einer knappen Mehrheit der einzelstaatlichen Regelungen die Opfer die Entschädigung nicht selbst vom Täter Beitreiben müssen. Zum anderen kommen Zusatzleistungen in Betracht, die vom Staat, vom Arbeitgeber des Antragstellers oder von der eigenen Versicherung gewährt werden können. In diesem Punkt stimmten die Auskunftspersonen darin überein, dass die Regelungen bestrebt sein müssten, eine doppelte Entschädigung zu vermeiden.

Obwohl die Entschädigungsregelungen komplex sind und sich die Merkmale von Land zu Land unterscheiden, hat es den Anschein, als verfügten alle befragten Mitgliedstaaten über eine funktionierende Regelung zur Entschädigung für Opfer von vorsätzlich begangenen Gewalttaten.

Im Zusammenhang mit der Forderung nach einer gerechten und angemessenen Entschädigung waren sich die Auskunftspersonen darin einig, dass die Mitgliedstaaten untereinander in Bezug auf der Bestimmung einer „gerechten und angemessenen Entschädigung für Opfer von vorsätzlich begangenen Gewalttaten“ ein hohes Maß an Übereinstimmung aufwiesen:

- Alle Auskunftspersonen gaben an, dass Opfer von vorsätzlich begangenen Straftaten gegen die Person Anspruch auf Entschädigung hätten.
- Eine Mehrheit der Mitgliedstaaten schließt fahrlässig verursachte Schädigungen von der Opferentschädigung aus.
- Die überwiegende Mehrheit der Mitgliedstaaten leistet Entschädigung sowohl bei körperlichen Schäden als auch bei Tod.
- Einigkeit besteht auch darin, dass Krankheit und psychische Schädigung Teil der Regelung sein sollten.
- Die Mindestnorm, der zufolge sowohl Opfer als auch nahe Angehörige (bei einem Tötungsdelikt) Anspruch auf Entschädigung haben sollten, wird zu einem sehr hohen Prozentsatz beachtet.
- Bis auf zwei gaben alle Entscheidungsbehörden an, dass sie eine Frist für das Ausfüllen und die Einreichung eines Entschädigungsantrags setzen.
- Nahezu alle Regelungen enthalten eine Bestimmung, wonach die Entschädigung für Opfer, die zu den Umständen, die zu ihrer Schädigung geführt haben, selbst beigetragen haben, gemindert oder gänzlich abgelehnt wird.
- Eine große Mehrheit vertritt die (in der Richtlinie unerwähnt gebliebene) Auffassung, dass die Vorstrafe eines Opfers nicht zum Anlass für einen Ausschluss von der Opferentschädigung genommen werden sollte.
- Die große Mehrheit der Regelungen sieht eine Entschädigung für infolge der Schädigung erlittene finanzielle Einbußen vor, und größtenteils wird auch eine Entschädigung bei längerfristiger Erwerbsunfähigkeit gewährt.
- Einige Regelungen legen für bestimmte Arten von Schäden die Höhe der zu zahlenden Entschädigung fest.
- Die meisten Regelungen legen eine Entschädigungsobergrenze fest.

4. DURCHFÜHRUNGSMAßNAHMEN GEMÄß KAPITEL III DER RICHTLINIE

Gemäß Artikel 13 Absatz 1 sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, der Kommission nähere Angaben zur Liste der Unterstützungs- und Entscheidungsbehörden, zu den Sprachen im Sinne von Artikel 11, den Informationsmaßnahmen nach Artikel 4 und den Antragsformularen für die Entschädigung zu übermitteln.

13 Mitgliedstaaten haben alle geforderten Informationen übermittelt: Belgien, Tschechische Republik, Dänemark, Irland, Frankreich, Lettland, Ungarn,

Niederlande, Österreich, Portugal, Slowakei, Schweden und Vereinigtes Königreich. Für die übrigen Mitgliedstaaten fehlen noch Angaben.

Hiervon ausgehend erstellte die Kommission gemäß Artikel 13 Absatz 2 ein Handbuch mit allen gesammelten Daten. Das Handbuch ist in alle Amtssprachen übersetzt und in den Gerichtsatlas im Internet aufgenommen worden. Es wird regelmäßig aktualisiert, um späteren Ergänzungen oder Änderungen durch die Mitgliedstaaten Rechnung zu tragen.

Die Standardformulare für die Übermittlung von Anträgen und Entscheidungen gemäß Artikel 14 wurden mit Beschluss Nr. 2006/337/EG der Kommission vom 19. April 2006 eingeführt.¹⁶

Die in Artikel 16 genannten zentralen Kontaktstellen sind einmal zu einer Sitzung zusammengekommen (am 23. Oktober 2008).

5. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Auf der Grundlage obiger Feststellungen zieht die Kommission die folgenden Schlussfolgerungen zur Anwendung der Richtlinie:

- Was die in der Richtlinie vorgeschriebene Einführung einzelstaatlicher Entschädigungsregelungen anbelangt, scheinen die Mitgliedstaaten Opfern von vorsätzlich begangenen Gewalttaten eine gerechte und angemessene Entschädigung zu gewähren. In diesem Punkt scheint die Einhaltung der Vorschriften in allen Mitgliedstaaten in hohem Maße gewährleistet zu sein.
- Soweit es um Verfahrensaspekte bei grenzübergreifenden Fällen geht, äußern sich die Entscheidungs- und Unterstützungsbehörden im Großen und Ganzen positiv zu der Funktionsweise des aktuellen Systems (zentrale Kontaktstellen, Verwendung von Standardformularen, Sprachenregelung und Einsatz von Kommunikationstechnologien). Die Antragsteller hingegen beurteilen das Verfahren weit weniger positiv als die Behörden. Viele halten das Antragsverfahren für kompliziert und zeitaufwändig und sehen in sprachlichen Hindernissen – und in der Kommunikation generell – eine große Hürde, die einer Erleichterung des Antragsverfahrens für das Opfer im Wege steht.

Die Kommission ist daher der Meinung, dass die Anwendung der Richtlinie in Bezug auf folgende Aspekte verbessert werden sollte:

- Die Mitgliedstaaten sollten sich bemühen, Daten über die Anwendung der Richtlinie zu erfassen, um sich ein besseres Bild von der Wirksamkeit des Verfahrens machen zu können.
- Die Mitgliedstaaten sollten – so weit wie irgend möglich – sicherstellen, dass die Bürger mehr Informationen über die Richtlinie und die einzelstaatlichen Entschädigungsregelungen erhalten, da zu wenige potenzielle Antragsteller ihre Rechte zu kennen scheinen.
- Ferner sollten die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die in der Richtlinie enthaltenen Anforderungen in Bezug auf die Sprachen erfüllt werden, um die optimale Wirksamkeit der Verfahren für die Antragsteller zu gewährleisten.

¹⁶ ABl. L 125 vom 12. Mai 2006, S. 25.

- Schließlich müssen die Schlüsselemente der einzelstaatlichen Entschädigungsregelungen klar nachvollziehbar sein. Dies betrifft insbesondere die Frage, für welche Straftaten die Regelungen gelten und welche Schädigungen sie abdecken. Der Gerichtsatlas und die Website des Europäischen Justiziellen Netzes für Zivil- und Handelssachen enthalten bereits eine Vielzahl von Informationen über einzelstaatliche Entschädigungsregelungen. Es sollte jedoch geprüft werden, ob Anstrengungen zur weiteren Verbesserung der verfügbaren Informationen über die Richtlinie und über einzelstaatliche Entschädigungsregelungen auf diesen Websites notwendig sind.

Da die Richtlinie erst kurze Zeit angewandt wird und die praktischen Erfahrungen mit ihrer Anwendung daher begrenzt sind, schlägt die Kommission nicht vor, die Richtlinie zu ändern; sie ist vielmehr der Ansicht, dass ihre Durchführung auf der Grundlage der derzeit geltenden Bestimmungen verbessert werden kann. Ferner wird die Kommission die ihr mit dem Vertrag zugewiesenen Befugnisse dazu nutzen, die Mitgliedstaaten dringend zu ersuchen, mögliche Lücken bei den Maßnahmen zu schließen.

