



Brüssel, den 27. September 2019
(OR. en)

12401/19

DROIPEN 140
COPEN 363
JAI 971
CT 91
FREMP 132
SOC 622

VERMERK

Absender:	Vorsitz
Empfänger:	Delegationen
Betr.:	Die Rechte der Opfer von Straftaten – das weitere Vorgehen

Die Delegationen erhalten in der Anlage den oben genannten Vermerk des Vorsitzes für die Beratungen über dieses Thema auf der Tagung des Rates (Justiz und Inneres) am 7. Oktober 2019.

Die Rechte der Opfer von Straftaten – das weitere Vorgehen

Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten müssen dem aktiven Schutz von Opfern weiterhin hohe Priorität einräumen. Eine Straftat stellt eine Verletzung der individuellen Rechte der Opfer dar, und sie kann schwerwiegende und lang anhaltende Folgen nach sich ziehen. Daher ist es von größter Bedeutung, die Opfer während eines Strafverfahrens und danach vor sekundärer und wiederholter Viktimisierung, Einschüchterung und Vergeltung zu schützen. Die Opfer sollten die nötige Unterstützung zur Bewältigung der Tatfolgen und ausreichenden Zugang zur Justiz erhalten.

Erhebliche Fortschritte sind im Bereich der Rechte der Opfer in der EU mit der Entwicklung umfassender rechtlicher und politischer Instrumente bereits erzielt worden. Die wichtigsten Rechtsinstrumente in diesem Bereich sind:

- Richtlinie 2012/29/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2001/220/JI¹;
- Richtlinie (EU) 2017/541 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2017 zur Terrorismusbekämpfung und zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/475/JI des Rates und zur Änderung des Beschlusses 2005/671/JI des Rates²;
- Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates³;

¹ ABl. L 315 vom 14.11.2012, S. 57.

² ABl. L 88 vom 31.3.2017, S. 6.

³ ABl. L 101 vom 15.4.2011, S. 1.

- Richtlinie 2011/99/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Europäische Schutzanordnung⁴;
- Richtlinie 2011/93/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern sowie der Kinderpornografie sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2004/68/JI des Rates⁵;
- Richtlinie 2004/80/EG des Rates vom 29. April 2004 zur Entschädigung der Opfer von Straftaten⁶ (im Folgenden "die Richtlinie von 2004").

Dieses wichtige Bündel gemeinsamer Vorschriften zielt darauf ab, Opfer von Straftaten zu schützen und zu unterstützen, ihnen den Zugang zur Justiz zu gewährleisten und sie vor sekundärer und wiederholter Viktimisierung zu schützen. Der Rat hat außerdem wiederholt seine politische Entschlossenheit bekräftigt, mehr zu tun, um die Opfer von Straftaten zu schützen:

- Schlussfolgerungen des Rates zu Terrorismusopfern, angenommen im Juni 2018⁷;
- Schlussfolgerungen des Rates zur Einrichtung eines informellen europäischen Netzes für die Rechte der Opfer, angenommen im Juni 2016⁸;
- Schlussfolgerungen des Rates zur Prävention und Bekämpfung aller Formen der Gewalt gegen Frauen und Mädchen, einschließlich der Genitalverstümmelung, angenommen im Mai 2014⁹.

Der Rat (Justiz und Inneres) wird am 7. und 8. Oktober 2019 erneut seine Entschlossenheit bekräftigen, Kindern und insbesondere Kindern, die Opfer sexuellen Missbrauchs geworden sind, besondere Aufmerksamkeit zu widmen. Zusätzliche Anstrengungen in Bezug auf die Prävention sowie auf Unterstützungs- und Schutzmaßnahmen für Opfer im Kindesalter sind erforderlich.

Ferner muss betont werden, dass die Europäische Union alles in ihrer Macht Stehende unternehmen sollte, um geschlechtsspezifische Gewalt zu verhindern und die Opfer zu schützen. Der finnische Vorsitz wird seine Arbeiten zur Vorbereitung des Beitritts der EU zum Übereinkommen von Istanbul fortsetzen, der auch für die neue Kommission eine zentrale Priorität ist.

⁴ ABl. L 388 vom 21.12.2011, S. 2.

⁵ ABl. L 335 vom 17.12.2011, S. 1.

⁶ ABl. L 261 vom 6.8.2004, S. 15.

⁷ Dok. 9719/18.

⁸ Dok. 9997/16.

⁹ Dok. 9543/14.

Politisches Engagement und ein Rechtsrahmen kommen Opfern nur durch eine wirksame Umsetzung und konkrete Maßnahmen zugute. Die EU hat kürzlich eine Reihe von Strukturen zur Unterstützung einer engen Zusammenarbeit und des reibungslosen Austauschs von Informationen und bewährten Verfahren zwischen den Mitgliedstaaten und ihren Behörden geschaffen. Mit dem europäischen Netz für die Rechte der Opfer soll insbesondere der Austausch bewährter Verfahren verbessert und die Umsetzung der bestehenden Rechtsvorschriften der EU im Bereich der Rechte der Opfer befördert werden. Die Mitgliedstaaten wurden ferner aufgerufen, eine nationale Anlaufstelle zu benennen, die dafür zuständig ist, Opfern Informationen über verfügbare Unterstützung, Hilfe, Schutzvorkehrungen und Entschädigung bereitzustellen, um für den Fall eines terroristischen Anschlags den raschen Informationsaustausch und die Amtshilfe zu erleichtern.¹⁰

Ferner sind in der Richtlinie von 2004 regelmäßige Zusammenkünfte der Vertreter der von den Mitgliedstaaten benannten Kontaktstellen vorgesehen, beispielsweise zur Förderung einer engen Zusammenarbeit und des Informationsaustauschs zwischen den für die Entschädigung zuständigen staatlichen Behörden der Mitgliedstaaten. In Zukunft muss das Funktionieren dieser Netze bewertet werden, um Überschneidungen zu vermeiden und einen Mehrwert zu gewährleisten.

Trotz der erhöhten Aufmerksamkeit, die der Situation der Opfer von Straftaten und dem Schutz ihrer Rechte sowohl auf EU-Ebene als auch auf nationaler Ebene zukommt, bestehen nach wie vor Herausforderungen und Verbesserungsbedarf. In ihrem Bericht vom März 2019 mit dem Titel "Stärkung der Opferrechte: Von der Entschädigung zur Wiedergutmachung"¹¹ weist Sonderberaterin J. Milquet insbesondere auf die Probleme hin, vor denen Opfer zurzeit stehen, wenn sie Ansprüche auf Entschädigung geltend machen. Aus dem Bericht geht hervor, dass Opfer aufgrund mangelnder Informationen, unzureichender Unterstützung, übermäßig strenger Anspruchskriterien oder Verfahrenshürden häufig Schwierigkeiten haben, sich Zugang zur Justiz zu verschaffen und eine Entschädigung zu erhalten.

Die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte hat wiederholt auf die besonderen Bedürfnisse der Opfer von Straftaten hingewiesen. Die vier jüngsten Berichte¹² ("Gerechtigkeit für Opfer von Gewaltdelikten") geben Einblick in die Anwendung der Rechte der Opfer von Gewaltdelikten in der Praxis und zeigen auf, welche Mängel in diesem Bereich noch bestehen. Schwerpunktthemen der Berichte sind die Rechte der Opfer aus Menschenrechtsperspektive, Verfahrensgerechtigkeit, Sanktionen sowie Erfahrungen von Frauen, die Opfer von Gewalt durch den Partner sind.

¹⁰ Siehe Schlussfolgerungen des Rates zu Terrorismusopfern (Fußnote 6).

¹¹ Der Bericht ist in Dokument 8629/19 (in englischer Sprache) enthalten.

¹² <https://fra.europa.eu/de/press-release/2019/fra-berichte-mitgliedstaaten-lassen-opfer-von-gewaltdelikten-im-stich>

Die Stärkung des Rahmens für die europäische Zusammenarbeit, um sicherzustellen, dass die Opfer wirksam ihre Rechte wahrnehmen können, muss fortgesetzt werden. Es steht außer Frage, dass mehr getan werden muss, um die wirksame praktische Umsetzung der bestehenden Rechtsvorschriften der EU im Bereich der Rechte der Opfer sicherzustellen. Es sollte unterstrichen werden, wie wichtig es ist, das Entstehen bewährter Verfahren in den Mitgliedstaaten voranzubringen. Es ist wichtig, dass Opfer das Gefühl haben, dass ihre Rechte in der Praxis und unabhängig davon, in welchem Mitgliedstaat die Straftat begangen worden ist, gelten.

Gemäß der neuen Strategischen Agenda 2019-2024 des Rates ist der Schutz der Bürgerinnen und Bürger und der Freiheiten eine zentrale Priorität der Union. Der Europäische Rat hat bekräftigt, dass Europa ein Ort sein muss, an dem sich die Menschen frei und sicher fühlen. Der finnische Vorsitz möchte Schlussfolgerungen des Rates zum Schutz der Opfer von Straftaten auf der Tagung des Rates (Justiz und Inneres) im Dezember zur Annahme vorlegen. Eine von der Europäischen Kommission organisierte Veranstaltung auf hoher Ebene am 6. November 2019 wird diesen Prozess unterstützen. Der Vorsitz beabsichtigt, am 9. Oktober 2019 Beratungen auf Expertenebene über diese Schlussfolgerungen des Rates einzuleiten.

Daher ersucht der Vorsitz die Ministerinnen und Minister, sich zu folgenden Fragen zu äußern:

- Welche Aspekte im Zusammenhang mit den Rechten und dem Schutz der Opfer von Straftaten in der EU müssen in den nächsten fünf Jahren am stärksten beachtet und verbessert werden?
- Was wäre die beste Vorgehensweise, um die genannten Herausforderungen zu bewältigen?