



Brüssel, den 24.6.2020  
COM(2020) 258 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN  
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND  
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**EU-Strategie für die Rechte von Opfern (2020-2025)**

## EINLEITUNG

Kriminalität kann jeden von uns betreffen. Jedes Jahr werden Millionen von Menschen in der Europäischen Union<sup>1</sup> Opfer von Straftaten. Eine Union der Gleichheit muss den Zugang zur Justiz für alle Opfer von Straftaten<sup>2</sup> gewährleisten, unabhängig davon, wo in der EU und unter welchen Umständen die Straftat begangen wurde.

Die Opfer von Straftaten müssen jederzeit Zugang zu Unterstützung und Schutz haben. Die Ausgangsbeschränkungen während der COVID-19-Pandemie haben zu einem Anstieg der häuslichen Gewalt<sup>3</sup>, des sexuellen Missbrauchs von Kindern, der Cyberkriminalität<sup>4</sup> sowie der rassistisch und fremdenfeindlich motivierten Hassdelikte<sup>5</sup> geführt. Es ist daher von entscheidender Bedeutung, den Rahmen für die Unterstützung und den Schutz der Opfer zu stärken und sicherzustellen, dass er Krisensituationen standhalten kann.

**Die erste EU-Strategie für die Rechte von Opfern bildet den Rahmen für die Arbeit der Kommission im Zeitraum 2020 bis 2025.** Sie fordert außerdem andere Beteiligte, darunter die EU-Mitgliedstaaten und die Zivilgesellschaft, zum Handeln auf. Sie widmet den spezifischen Bedürfnissen der Opfer von geschlechtsspezifischer Gewalt besondere Aufmerksamkeit. Die EU wird alles in ihrer Macht Stehende tun, um geschlechtsspezifische Gewalt zu unterbinden und zu bekämpfen sowie den Opfern derartiger Verbrechen zu helfen und sie zu schützen. Die Stärke der EU liegt in ihrer Vielfalt. Die EU wird daher alles tun, um Hassdelikte in allen Formen zu verhindern und zu bekämpfen, einschließlich rassistische, antisemitische, transsexuellen- und homosexuellenfeindliche Hassdelikte.

Die EU hat bereits fundierte Opferrechte eingeführt. Die Opferschutzrichtlinie<sup>6</sup> umfasst das Recht auf Zugang zu Informationen, das Recht auf Unterstützung und Schutz in Abhängigkeit der individuellen Bedürfnisse der Opfer sowie eine Reihe von Verfahrensrechten. Weitere einschlägige EU-Rechtsakte sind die Entschädigungsrichtlinie<sup>7</sup> und EU-Vorschriften über die Europäische Schutzanordnung<sup>8</sup>.

---

<sup>1</sup> Eurostat zufolge wurden im Jahr 2017 in der EU rund 15 Millionen schwere Straftaten (Tötungsdelikte, sexuelle Ausbeutung von Kindern, Entführungen, sexuelle Gewalt, Vergewaltigung, sexuelle Nötigung und Raub) registriert.

<sup>2</sup> Wie von der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) im Bericht „*Victims' rights as standards of criminal justice – Justice for victims of violent crime*“ (2019) hervorgehoben wird, gehören das Recht der Opfer auf Zugang zur Justiz und auf Schutz zu den Grundrechten.

<sup>3</sup> Siehe Weltgesundheitsorganisation (März 2020) über den Anstieg der häuslichen Gewalt während der COVID-19-Pandemie: <https://www.who.int/reproductivehealth/publications/emergencies/COVID-19-VAW-full-text.pdf>.

<sup>4</sup> Europol, *Pandemic profiteering: how criminals exploit the COVID-19 crisis*, März 2020, siehe: <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/pandemic-profiteering-how-criminals-exploit-covid-19-crisis>.

<sup>5</sup> <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/covid19-rights-impact-april-1>

<sup>6</sup> 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/JI (im Folgenden „Opferschutzrichtlinie“).

<sup>7</sup> Richtlinie 2004/80/EG des Rates vom 29. April 2004 zur Entschädigung der Opfer von Straftaten (im Folgenden „Entschädigungsrichtlinie“).

Die EU hat darüber hinaus Instrumente eingeführt, die auf die besonderen Bedürfnisse der Opfer bestimmter Straftaten eingehen: die Richtlinien zur Bekämpfung des Menschenhandels<sup>9</sup>, die Richtlinie zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern<sup>10</sup> und die Richtlinie zur Terrorismusbekämpfung<sup>11</sup>, die spezifische Rechte für Opfer von Terrorismus enthält. Die EU hat zudem das Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Übereinkommen von Istanbul)<sup>12</sup> unterzeichnet.

Trotz dieser Fortschritte zeigen jüngste Berichte<sup>13</sup>, dass sich die **Opfer von Straftaten noch immer nicht uneingeschränkt auf ihre Rechte in der EU verlassen können**. Die Hindernisse, die den Opfern den Zugang zur Justiz erschweren, sind hauptsächlich auf fehlende Informationen, unzureichende Unterstützung und mangelnden Schutz zurückzuführen. Die Opfer sind während des Strafverfahrens und bei der Erwirkung einer Entschädigung häufig einer sekundären Viktimisierung ausgesetzt.<sup>14</sup> Für Personen, die bei einer Auslandsreise Opfer einer Straftat werden, ist der Zugang zu Justiz und Entschädigung noch schwieriger. Für die schutzbedürftigsten Opfer, wie z. B. Opfer von geschlechtsspezifischer Gewalt, minderjährige Opfer, behinderte oder ältere Opfer, Opfer von Hassdelikten, Opfer von Terrorismus oder Opfer von Menschenhandel, stellt es eine besondere Herausforderung dar, ein Strafverfahren zu bewältigen und mit den Folgen einer Straftat umzugehen.

**Die Lösung dieses Problems beginnt mit einer besseren Anwendung der EU-Vorschriften für Opferrechte in der Praxis.** Die aktuellen Berichte der Kommission über die Umsetzung der Opferschutzrichtlinie<sup>15</sup> und die Richtlinie über die Europäische

---

<sup>8</sup> Richtlinie 2011/99/EU des europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Europäische Schutzanordnung und Verordnung (EU) Nr. 606/2013 des europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juni 2013 über die gegenseitige Anerkennung von Schutzmaßnahmen in Zivilsachen.

<sup>9</sup>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 Rates.

<sup>10</sup>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 Rates.

<sup>11</sup> 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 (im Folgenden „Richtlinie zur Terrorismusbekämpfung“).

<sup>12</sup> Das Übereinkommen von Istanbul wurde im Jahr 2017 von der EU unterzeichnet. Es stellt den Referenzwert für internationale Normen in diesem Bereich dar. Bis dato haben alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union das Übereinkommen unterzeichnet und 21 haben es ratifiziert.

<sup>13</sup>Siehe insbesondere die jüngsten Berichte der Kommission über die Umsetzung der Opferschutzrichtlinie und der Richtlinie über die Europäische Schutzanordnung, auf die nachstehend Bezug genommen wird, sowie mehrere andere aktuelle Berichte im Bereich der Rechte der Opfer, auf die ebenfalls im Folgenden Bezug genommen wird.

<sup>14</sup> Sekundäre Viktimisierung kann definiert werden als negative Folgen für die Opfer, die sich aus der Teilnahme der Opfer an Strafverfahren ergeben können, einschließlich der Konfrontation der Opfer mit ihren Tätern, Justizbehörden und/oder der Öffentlichkeit.

<sup>15</sup>Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Umsetzung der Opferschutzrichtlinie (COM(2020) 188 final, siehe: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=COM%3A2020%3A188%3AFIN>).

Schutzanordnung<sup>16</sup> zeigen, dass weitere Fortschritte erforderlich sind, damit diese Instrumente ihr volles Potenzial ausschöpfen<sup>17</sup>. Dies ist hauptsächlich auf ihre unvollständige Umsetzung zurückzuführen. Die meisten Mitgliedstaaten haben nach wie vor die in den EU-Vorschriften für Opferrechte festgelegten Mindeststandards noch nicht vollständig umgesetzt.<sup>18</sup> Die Berichte über die Umsetzung deuten auch auf eine fehlerhafte Umsetzung in nationales Recht hin. Die vollständige Umsetzung setzt voraus, dass geeignete Strukturen vorhanden sind, die allgemeine und spezialisierte Unterstützungsdienste sowie Schutz in Abhängigkeit der individuellen Bedürfnisse der Opfer bieten. Außerdem müssen alle Beteiligten, die mit Opfern in Kontakt treten, geschult werden und sich der Rechte der Opfer in vollem Umfang bewusst sein. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass alle Mitgliedstaaten die vereinbarten Mindeststandards vollständig umsetzen und anwenden. Die Kommission wird im Rahmen dieser Strategie darauf achten, die ordnungsgemäße Umsetzung der EU-Vorschriften erforderlichenfalls durch weitere gerichtliche Schritte zu gewährleisten. Darüber hinaus wird die Kommission bewährte Verfahren fördern, um die vereinbarten Mindeststandards zu erreichen und über diese hinaus zu gehen. **Gegebenenfalls wird die Kommission vorschlagen, die EU-Vorschriften über die Rechte der Opfer weiter zu stärken.**

Mehrere Beteiligte haben Empfehlungen vorgestellt, wie die EU-Strategie für die Rechte der Opfer verbessert werden kann. Bei der Ausarbeitung dieser Strategie berücksichtigte die Kommission die im Dezember 2019 angenommenen Schlussfolgerungen des Rates zu den Rechten der Opfer<sup>19</sup>, eine Studie des Europäischen Parlaments<sup>20</sup> sowie Empfehlungen die in mehreren Berichten über die Rechte der Opfer vorgestellt wurden, darunter Berichte der Sonderberaterin des ehemaligen Kommissionspräsidenten Juncker zur Opferentschädigung<sup>21</sup>, der Agentur für Grundrechte<sup>22</sup> und von Victim Support Europe.<sup>23</sup>

---

<sup>16</sup>Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Umsetzung der Richtlinie 2011/99/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Europäische Schutzanordnung, COM(2020) 187 final, siehe: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=COM%3A2020%3A187%3AFIN>.

<sup>17</sup>Ähnliche Schlussfolgerungen lassen sich aus den Berichten über die Umsetzung der Richtlinie zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern (COM(2016) 0871 und COM(2016) 0872) und der Richtlinie über Menschenhandel (COM(2016) 722 final) ziehen.

<sup>18</sup>Bei der Kommission sind 21 Vertragsverletzungsverfahren wegen unvollständiger Umsetzung der Opferschutzrichtlinie gegen Österreich, Belgien, Bulgarien, Kroatien, Zypern, Tschechien, Estland, Frankreich, Deutschland, Ungarn, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Polen, Portugal, Rumänien, die Slowakei, Slowenien und Schweden anhängig.

<sup>19</sup>Schlussfolgerungen des Rates zu den Rechten der Opfer, angenommen am 3. Dezember 2019. <https://www.consilium.europa.eu/de/meetings/jha/2019/12/02-03/>.

<sup>20</sup>Criminal procedural laws across the European Union – A comparative analysis of selected main differences and the impact they have over the development of EU legislation, Europäisches Parlament, August 2018, verfügbar unter [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL\\_STU%282018%29604977](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU%282018%29604977).

<sup>21</sup>Stärkung der Rechte von Opfern: von der Entschädigung bis zur Wiedergutmachung – Eine neue Strategie der EU für die Rechte der Opfer (2020-2025), Bericht von Sonderberaterin J. Milquet, an den Präsidenten der Europäischen Kommission, Jean-Claude Juncker, [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/protecting-victims-rights\\_en](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/protecting-victims-rights_en).

Diese Strategie beruht auf einem zweigliedrigen Ansatz: **Stärkung der Opfer von Straftaten** und **gemeinsame Förderung der Rechte der Opfer**. Es ist von entscheidender Bedeutung, die Opfer von Straftaten dahingehend zu stärken, dass sie Straftaten anzeigen, an Strafverfahren teilnehmen, Entschädigung erwirken und sich schließlich – soweit dies möglich ist – von den Folgen der Straftat erholen können.<sup>24</sup> Diese anspruchsvollen Ziele können nur erreicht werden, wenn die Kommission und alle relevanten Beteiligten zusammenarbeiten. Aus diesem Grund konzentriert sich diese Strategie auch auf die Stärkung der Zusammenarbeit und Koordination.

Die Strategie enthält fünf Schwerpunkte: i) Wirksame Kommunikation mit den Opfern und ein sicheres Umfeld, in dem die Opfer Straftaten anzeigen können, ii) Verbesserung der Unterstützung und des Schutzes der schutzbedürftigsten Opfer, iii) Erleichterung des Zugangs der Opfer zu Entschädigungsleistungen, iv) Stärkung der Zusammenarbeit und Koordination zwischen allen zuständigen Beteiligten, und v) Stärkung der internationalen Dimension der Rechte der Opfer.

## **STÄRKUNG DER OPFER VON STRAFTATEN**

### **1. Wirksame Kommunikation mit den Opfern und ein sicheres Umfeld, in dem die Opfer Straftaten anzeigen können**

Eine wirksame Strategie zur Bekämpfung von Kriminalität setzt voraus, dass die nationalen Behörden für ein **sicheres Umfeld sorgen, in dem die Opfer Straftaten anzeigen können**. Eine bessere Unterstützung und ein besserer Schutz der Opfer von Straftaten führen zu mehr Sicherheit für alle Bürger in der Europäischen Union.

**Allzu oft sind sich die Opfer ihrer Rechte nicht bewusst.**<sup>25</sup> Personen, die mit den Opfern in Kontakt treten (einschließlich der Behörden des Erstkontakts) und welche die Opfer über ihre Rechte informieren sollten, sind oft nicht gut für diese Aufgabe ausgebildet.<sup>26</sup> Ein weiteres ernstes Problem ist die mangelnde Anzeige von Straftaten. Die Angst vor dem Täter oder den möglichen negativen Folgen einer Teilnahme an einem

---

<sup>22</sup>Vier Berichte über Gerechtigkeit für Opfer von Gewaltverbrechen der Europäischen Agentur für Grundrechte, April 2019, verfügbar unter <https://fra.europa.eu/en/publication/2019/victims-rights-standards-criminal-justice-justice-victims-violent-crime-part-i>.

<sup>23</sup>Analyse der Umsetzung der Rechte der Opfer von Kriminalität in Europa, Victim Support Europe (VOCIARE), Oktober 2019, verfügbar unter <https://victimsupport.eu/about-us/our-projects/vociare/>.

<sup>24</sup>In diesem Zusammenhang ist es wichtig, die justiziellen Wiedergutmachungsverfahren zu erwähnen. Diese umfassen eine Reihe von Dienstleistungen, z. B. Mediation zwischen Straftäter und Opfer, Familienkonferenzen und Schlichtungskreise (Erwägungsgrund 46 der Opferschutzrichtlinie).

<sup>25</sup> Siehe insbesondere VOIARE-Bericht von Victim Support Europe, S. 4 und S. 24-30.

<sup>26</sup> Die vier Berichte der Agentur für Grundrechte über die Rechte der Opfer zeigen eine unzureichende Schulung in Bezug auf die Rechte der Opfer bei den Personen, die mit Opfern in Kontakt kommen, einschließlich der Polizei, und betonen die wichtige Rolle der juristischen Fakultäten bei der Ausbildung von Anwälten, siehe zum Beispiel: Teil I des Berichts, Stellungnahme 2, Teil II des Berichts, Stellungnahmen 2 und 7, Teil III des Berichts, Stellungnahmen 2 und 4 (in Bezug auf das allgemeine Verständnis der Rechte der Opfer durch Fachkräfte); In Teil IV des Berichts wird auf das mangelnde Verständnis der Fachkräfte für die Bedürfnisse und Rechte von Frauen als Opfer von Gewalt durch Partner hingewiesen.

Gerichtsverfahren hält die Opfer oft davon ab, eine Straftat anzuzeigen. Ein Großteil der Fälle von sexueller und geschlechtsspezifischer Gewalt werden nicht angezeigt. Nur etwa ein Drittel der Frauen, die meist von ihren Partnern oder nahen Verwandten körperlich misshandelt oder sexuell missbraucht werden, wenden sich an die Behörden.<sup>27</sup> Bei geschlechtsspezifischer Gewalt ist mit größter Sorgfalt vorzugehen, um zu vermeiden, dass Kinder eine Viktimisierung erfahren. Auch für Kinder kann es schwierig sein, eine Straftat anzuzeigen. Straftaten an Kindern erfolgen häufig im familiären Umfeld oder durch Personen, von denen sie abhängig sind. Es ist daher von entscheidender Bedeutung, für diese Opfer spezielle Meldemechanismen zu gewährleisten. Fachleute, die mit ihnen in Kontakt kommen (z. B. Angehörigen der Heilberufe oder Lehrer), sollten geschult werden, um Straftaten zu erkennen und in angemessener Weise damit umgehen zu können.

Es ist außerdem wichtig, dass die zuständigen Fachkräfte mit den Opfern auf eine Weise kommunizieren, die den besonderen Bedürfnissen der Opfer Rechnung trägt. Dies ist insbesondere bei Opfern mit Behinderungen wichtig. Die Fachkräfte, die mit Opfern mit Behinderungen in Kontakt kommen, sollten darin geschult werden, mit ihnen auf eine Art und Weise zu kommunizieren, die geistige oder körperliche Beeinträchtigung, wie z. B. des Hör- und Sprachvermögens, berücksichtigt. Darüber hinaus muss die Zugänglichkeit der Räumlichkeiten für Opfer mit Behinderungen gewährleistet sein, damit sie Straftaten anzeigen und an Strafverfahren teilnehmen können.

Darüber hinaus haben Opfer von Straftaten aus benachteiligten oder schutzbedürftigen Bevölkerungsgruppen oder Minderheiten unter Umständen nur ein geringes Vertrauen in die Behörden, was sie davon abhält, Straftaten anzuzeigen.<sup>28</sup> Erhebungen der Agentur für Grundrechte zeigen, dass Hassdelikte gegen die Gemeinschaft der LGBTI+, die schwarze Gemeinschaft sowie die muslimischen und jüdischen Gemeinschaften weitgehend nicht angezeigt werden.<sup>29</sup> Damit Mitglieder dieser Gemeinschaften Straftaten häufiger

---

<sup>27</sup> [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-based-violence/ending-gender-based-violence\\_en](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-based-violence/ending-gender-based-violence_en)

<sup>28</sup> Siehe Bericht der europäischen hochrangigen Gruppe der Kommission für die Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und anderen Formen der Intoleranz „Ensuring justice, protection and support for victims of hate crime and hate speech: 10 key guiding principles“ und Bericht der Agentur für Grundrechte „Ensuring justice for hate crime victims: professional perspectives“ (April 2016).

<sup>29</sup> Der Großteil (64 %) der Opfer von rassistischer Gewalt gegen die schwarze Gemeinschaft sowie (63 %) der Opfer von rassistischen gewalttätigen Übergriffen durch Polizeibeamte hat diese Vorfälle nicht angezeigt, entweder weil sie der Meinung waren, dass es nichts ändern würde (34 %) oder weil es den Opfern an Vertrauen in die Polizei fehlte oder die Opfer gar Angst hatten (28 %), siehe dazu „Als Schwarzer in der EU leben“, Agentur für Grundrechte, November 2018. Fast jeder zweite befragte Muslim, der an der MIDIS II-Umfrage der Agentur für Grundrechte im Jahr 2017 teilgenommen hat, gab an, den jüngsten Vorfall hassmotivierter Belästigung nicht gemeldet zu haben, weil er davon überzeugt war, dass keine Gegenmaßnahmen ergriffen worden wären. Ein ähnlich niedriges Anzeigenniveau zeichnet sich laut EU-LGBTI II-Studie „A long way to go for LGBTI equality“ der Agentur für Grundrechte (14. Mai 2020) in der LGBTI+-Gemeinschaft ab. Vier von Fünf Europäern jüdischen Glaubens (79 %), die antisemitischer Belästigung ausgesetzt waren, haben die schlimmsten Vorfälle nicht zur Anzeige gebracht. Fast die Hälfte (43 %) haben keine Anzeige erstattet, weil sie überzeugt waren, dass der Vorfall nicht schwerwiegend genug war. Dies unterstreicht, dass anti-semitische Belästigungen von Juden zur alltäglichen Normalität gehören (Studie der Agentur für Grundrechte zur Diskriminierung und Hassdelikten gegen Juden in der EU).

anzeigen, ist es von entscheidender Bedeutung, das Vertrauen in die Behörden zu stärken, z. B. durch eine intensivere Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden und den betroffenen Gemeinschaften.<sup>30</sup> Es ist gleichermaßen bedeutsam, spezifische Schulungen über Diskriminierung für die Polizei und andere Personen, die mit diesen Opfern in Kontakt kommen, zu gewährleisten.<sup>31</sup>

Ein immer größerer Teil unseres Lebens findet online statt, ein Trend, der sich während der COVID-19-Pandemie noch weiter verstärkt hat. Zur Cyberkriminalität<sup>32</sup> gehören auch schwere Straftaten gegen Personen, wie online verübte Sexualdelikte (auch gegen Kinder), Identitätsdiebstahl, Online-Hasskriminalität und Eigentumsdelikte (wie Betrug mit und Fälschung von bargeldlosen Zahlungsmitteln). Opfer von Cyberkriminalität erhalten nicht immer die erforderliche Unterstützung, um den erlittenen Schaden wiedergutzumachen, und zeigen Straftaten oft nicht an. Insbesondere Kindern oder ältere Menschen kann es an den erforderlichen digitalen Kompetenzen oder den Kenntnissen über die ihnen zur Abhilfe zur Verfügung stehenden Mittel fehlen. Die Anzeige von Cyberkriminalität sollte daher weiter erleichtert werden, und die Opfer sollten die notwendige Hilfe erhalten.<sup>33</sup>

Die Sensibilisierung für die Rechte der Opfer ist ein unverzichtbarer Bestandteil der Schaffung eines sichereren Umfelds für die Opfer. Daher wird sich die Kommission im Rahmen dieser Strategie für eine bessere Kommunikation hinsichtlich der Rechte und Bedürfnisse der Opfer einsetzen, indem sie **eine EU-Sensibilisierungskampagne für die Rechte der Opfer** einleiten und Schulungsmaßnahmen fördern wird.

Die EU-Kampagne wird sich auf die Sensibilisierung für die Rechte der Opfer im Allgemeinen konzentrieren und die **fachliche Unterstützung und den Schutz der Opfer mit besonderen Bedürfnissen** fördern, wie z. B. **Opfer von geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt und Opfer von Hassdelikten**. Ein besonderes Augenmerk wird darauf gerichtet sein, schutzbedürftige Gruppen, Randgruppen oder isolierte Gemeinschaften<sup>34</sup> zu erreichen, die nur begrenzte Möglichkeiten für den Zugang zu Justiz und Unterstützung haben bzw. mehr Hürden überwinden müssen, um Zugang zu erhalten. Besondere Achtung gilt ferner geeigneten Kommunikationsverfahren, um sicherzustellen,

---

<sup>30</sup>Siehe z. B. die Irish Victim's Services Group, die Vertreter der Justiz und des Bewährungs- und Strafvollzugsdienstes, Anwälte, Polizei und Gesundheitseinrichtungen umfasst.

<sup>31</sup> Die Einrichtung so genannter „Rainbow Desks“ in den örtlichen Polizeidienststellen in einigen Mitgliedstaaten, zum Beispiel in Belgien, ist ein gutes Beispiel für einen respektvollen Umgang der Polizei mit der LGBTI+-Gemeinschaft.

<sup>32</sup> Für die Zwecke dieser Strategie ist unter Cyberkriminalität oder Online-Kriminalität jede Art von Straftat zu verstehen, die online oder unter Verwendung von Computern oder Online-Instrumenten begangen wird.

<sup>33</sup>Die Kommission wird unter anderem mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, um sicherzustellen, dass die entsprechenden Bestimmungen der Richtlinie zur Bekämpfung von Betrug und Fälschung im Zusammenhang mit unbaren Zahlungsmitteln vollständig umgesetzt werden, und zu prüfen, wie weitere Maßnahmen gegen Internetbetrug und Identitätsdiebstahl, einschließlich der Unterstützung der Opfer, gefördert werden können. In Bezug auf Darstellungen von sexuellem Missbrauch von Kindern im Internet wird die Kommission weiterhin Initiativen wie das von der EU finanzierte INHOPE-Netzwerk (siehe <https://www.inhope.org/EN>) fördern, das es Internetnutzern ermöglicht, derartige Inhalte anonym anzuzeigen.

<sup>34</sup>Zum Beispiel ethnische und religiöse Minderheiten, Menschen mit Behinderungen oder ältere Menschen.

dass sich Kampagnen an minderjährige und ältere Opfer oder Opfer mit Behinderung richten.

Die Kommission wird sich außerdem auf **Schulungsmaßnahmen** konzentrieren, die jene Beteiligten wirksam erreichen, die mit den Opfern in Kontakt kommen – Justizbehörden und andere Justizbedienstete, wie Anwälte, Staatsanwälte, Gerichtspersonal, Gefängnis- und Bewährungspersonal. In diesem Zusammenhang wird die Kommission ihre Zusammenarbeit mit dem Europäischen Netz für die Aus- und Fortbildung von Richtern und Staatsanwälten (EJTN)<sup>35</sup> verstärken. Die Kommission wird ferner ein besseres Verständnis der Rechte der Opfer und eine bessere Kommunikation mit den Opfern innerhalb der Strafverfolgungsbehörden, mit Unterstützung der Agentur der Europäischen Union für die Aus- und Fortbildung auf dem Gebiet der Strafverfolgung (CEPOL)<sup>36</sup>, fördern. Um auf die besonderen Bedürfnisse der Opfer von Cyberkriminalität einzugehen, wird die Kommission auch weiterhin die Europäische Gruppe für Schulung und Ausbildung in Bezug auf Cyberkriminalität (ECTEG)<sup>37</sup> unterstützen.

Die Wiedergutmachungsdienste bieten den Opfern ein sicheres Umfeld, um ihrer Stimme Gehör zu verschaffen und ihren Heilungsprozess zu unterstützen. Nach Maßgabe der Opferschutzrichtlinie müssen diese Dienste in erster Linie die Interessen und Bedürfnisse des Opfers berücksichtigen.<sup>38</sup> Es müssen Schutzvorkehrungen getroffen werden, um sicherzustellen, dass das Opfer während des Prozesses keine weitere Viktimisierung erfährt. In der Praxis ist bei Fachleuten und Opfern ein Wissensdefizit bezüglich der Wiedergutmachungsdienste zu verzeichnen.<sup>39</sup> Es ist daher von entscheidender Bedeutung, dass die Mitgliedstaaten hohe Qualitätsstandards bei der Erbringung von Wiedergutmachungsdiensten gewährleisten und Fachkräfte für Wiedergutmachungsdienste entsprechend schulen. Der potenzielle Nutzen derartiger Dienste hängt von der Verfügbarkeit, Zugänglichkeit und Qualität der Wiedergutmachungsdienste in den Mitgliedstaaten ab.

Die Kommission wird gemeinsam mit den Mitgliedstaaten die Qualität und Zuverlässigkeit der Informationen über die Rechte der Opfer auf dem **Europäischen Justizportal**<sup>40</sup> weiter verbessern und sie einem breiten Spektrum potenzieller Endnutzer zugänglich machen. Dazu gehören Opfer, Opferschutzorganisationen und nationale Behörden (einschließlich konsularische Behörden und Polizei). Um Informationen über die Rechte der Opfer zu verbreiten, wird die Kommission auch den Zugang zu den Informationen verbessern, die im Rahmen entsprechender EU-finanzierter Projekte<sup>41</sup>

---

<sup>35</sup> <http://www.ejtn.eu/>

<sup>36</sup> <https://www.cepol.europa.eu/>

<sup>37</sup> <https://www.ecteg.eu/>

<sup>38</sup> Siehe Artikel 12 und Erwägungsgrund 46 der Opferschutzrichtlinie.

<sup>39</sup> VOIARE-Bericht von Victim Support Europe.

<sup>40</sup> [https://beta.e-justice.europa.eu/65/EN/victims\\_of\\_crime](https://beta.e-justice.europa.eu/65/EN/victims_of_crime)

<sup>41</sup> Die entsprechenden Projekte, die im Rahmen des Programms „Justiz“ 2014-2020, des Programms „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ 2014-2020 und ihrer Nachfolger im Rahmen des neuen mehrjährigen



gesammelt wurden, und eine umfassende Datenbank derartiger Projekte auf der Europa-Website zur Verfügung stellen.

Eine erfolgreiche Unterstützung und ein wirksamer Schutz der Opfer von Straftaten können nicht ohne die Zusammenarbeit der nationalen Behörden und der Opferschutzorganisationen erreicht werden. In diesem Zusammenhang wird die Kommission gegenseitige Schulungen<sup>42</sup> und den Austausch bewährter Verfahren zwischen den nationalen Behörden und Opferschutzorganisationen fördern.<sup>43</sup> Für den **neuen mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027** hat die Kommission vorgeschlagen, die Finanzierungsmöglichkeiten für Opferschutzorganisationen beizubehalten, damit sie zur ordnungsgemäßen Umsetzung der EU-Vorschriften über die Rechte der Opfer beitragen können.<sup>44</sup> Darüber hinaus wird die Kommission im Rahmen des neuen mehrjährigen Finanzrahmens die Integration von Maßnahmen für die Rechte der Opfer in EU-Finanzierungsprogrammen für Politikbereiche wie Sicherheit<sup>45</sup>, Gesundheit und Bildung fördern. Ein derartiger Ansatz wird das Bewusstsein für die Rechte der Opfer einer größeren Öffentlichkeit vermitteln und die Finanzierungsmöglichkeiten für Projekte erhöhen, die einen ganzheitlichen Ansatz für die Rechte der Opfer verfolgen.

Die Kommission wird auch weiterhin die **Umsetzung der einschlägigen EU-Vorschriften** überwachen, einschließlich der Bestimmungen der Opferschutzrichtlinie über die Rechte der Opfer auf Information, einschließlich der Kommunikation in einfacher und verständlicher Sprache, Unterstützung und Schutz in Einklang mit den individuellen Bedürfnissen und die Bereitstellung von Schulungsmaßnahmen. Wie aus dem Bericht der Kommission über die Umsetzung der Opferschutzrichtlinie hervorgeht, haben die meisten Mitgliedstaaten noch Schwierigkeiten mit der vollständigen/ordnungsgemäßen Umsetzung und/oder praktischen Anwendung dieser zentralen Bestimmungen der Richtlinie.

***Zentrale Maßnahmen der Europäischen Kommission:***

- **Einführung einer EU-Kampagne zur Sensibilisierung für die Rechte der Opfer und zur Förderung der fachlichen Unterstützung und des Schutzes der Opfer mit besonderen Bedürfnissen;**
- **Förderung von Schulungsmaßnahmen für Justiz- und Strafverfolgungsbehörden;**

---

Finanzrahmens für 2021-2027 finanziert werden [https://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/justice/index\\_en.htm](https://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/justice/index_en.htm).

<sup>42</sup>Die gegenseitigen Schulungsmaßnahmen erfolgen mit Beteiligung der zuständigen nationalen Behörden und Opferschutzorganisationen.

<sup>43</sup> So wird beispielsweise im Rahmen des EU-Programms für gegenseitiges Lernen im Bereich der Gleichstellung der Geschlechter der Austausch bewährter Verfahren zur Unterstützung von Opfern geschlechtsspezifischer Gewalt organisiert werden.

<sup>44</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about\\_the\\_european\\_commission/eu\\_budget/1\\_en\\_act\\_part1\\_v9.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about_the_european_commission/eu_budget/1_en_act_part1_v9.pdf)

<sup>45</sup>Ein Beispiel für derartige bereits bestehende Maßnahmen ist, dass die Anzeige von Straftaten im Internet in die künftige Finanzierung für Cyberkriminalität im Rahmen des Jahresarbeitsprogramms 2020 des „Fonds für die innere Sicherheit – Polizei“ einbezogen wird.

- **Bereitstellung von EU-Finanzmitteln für nationale Opferschutzorganisationen und einschlägige kommunale Organisationen zur Information, Unterstützung und zum Schutz der Opfer und zur Förderung von Wiedergutmachungsdiensten.**

*Zentrale Maßnahmen der Mitgliedstaaten:*

- **Gewährleistung der vollständigen und ordnungsgemäßen Umsetzung der Opferschutzrichtlinie und anderer EU-Vorschriften für die Opfer bestimmter Straftaten, insbesondere in Bezug auf die Bestimmungen über den Zugang der Opfer zu Informationen, Unterstützung und Schutz;**
- **Einführung nationaler Sensibilisierungskampagnen für die Rechte der Opfer, einschließlich der Unterstützung von Opfern mit besonderen Bedürfnissen;**
- **Unterstützung der Zivilgesellschaft bei der Stärkung der Rechte der Opfer, auch mithilfe verfügbarer EU-Finanzmittel.**

*Zentrale Maßnahmen anderer Interessengruppen:*

**Opferschutzorganisationen:**

- **Zusammenarbeit mit nationalen Behörden, einschließlich Justiz- und Strafverfolgungsbehörden, und Teilnahme an gegenseitigen Schulungsmaßnahmen.**

## **2. Verbesserung der Unterstützung und des Schutzes der schutzbedürftigsten Opfer**

Alle Opfer von Straftaten sind schutzbedürftig, aber aufgrund ihrer Persönlichkeit, der persönlichen Umstände oder der Art der erlittenen Straftat sind einige Opfer sogar stärker schutzbedürftig als andere.

Die Verletzlichkeit einiger Opfer kann sich unter bestimmten Umständen noch verschärfen. Während der Ausgangsbeschränkungen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie sind die **Opfer häuslicher Gewalt**<sup>46</sup> noch stärker der Gewalt ausgesetzt (da sie mit ihren Angreifern unter einem Dach eingeschlossen sind), und ihr Zugang zu Unterstützung und Schutz ist eingeschränkt.<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> Häusliche Gewalt bezeichnet Gewalt in einer engen Beziehung, bei der der Täter mit dem Opfer unter einem Dach lebt. Nach der Opferschutzrichtlinie wird Gewalt in einer engen Beziehung von einer Person (d. h. der gegenwärtige oder ehemalige Ehepartner oder Lebenspartner oder ein anderes Familienmitglied) ausgeübt, ungeachtet des Umstands, ob der Täter mit dem Opfer in einer häuslichen Gemeinschaft gelebt hat oder nicht (siehe Erwägungsgrund 18 der Opferschutzrichtlinie). Vermehrt sind Frauen und Kinder betroffen.

<sup>47</sup>Siehe beispielsweise die Stellungnahme des Europäischen Instituts für Gleichstellungsfragen <https://eige.europa.eu/news/coronavirus-puts-women-frontline> und Coronavirus pandemic in the EU – Fundamental Rights Implications – Bulletin 1 of the Fundamental Rights Agency <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/covid19-rights-impact-april-1#TabPubOverview0>.

Die nationalen Maßnahmen zur Unterstützung<sup>48</sup> und zum Schutz müssen für alle Opfer und jederzeit wirksam sein. Für die Opfer häuslicher Gewalt bedeutet dies, dass auch während einer Krise Unterkünfte, telefonische Beratungsdienste und psychologische Hilfe zur Verfügung stehen sollten. Um auch während der Krise die Unterstützung und den Schutz für alle Opfer, einschließlich der Opfer häuslicher Gewalt, zu gewährleisten, sollten Maßnahmen zur Opferhilfe in die nationalen Pandemie-Notfallpläne integriert werden. Dies kann etwa dadurch erreicht werden, dass Opferunterstützungsdienste zu grundlegenden Diensten<sup>49</sup> erklärt werden.

Die meisten Mitgliedstaaten haben spezifische Maßnahmen zur Unterstützung und zum Schutz der Opfer von Straftaten während der COVID-19-Pandemie und den damit verbundenen Ausgangsbeschränkungen ergriffen. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass ein wirksamer Zugang zu Online- und Offline-Unterstützung, wie psychologischer Hilfe und anderen sozialen Dienstleistungen gewährleistet wird. Insbesondere für Opfer häuslicher Gewalt muss der Zugang zu Unterkünften, psychologischer Hilfe, Unterstützung bei der Verarbeitung traumatischer Erlebnisse und Beratung sichergestellt sein. Die nationalen Strafverfolgungsbehörden müssen außerdem alle bekannten und neuen Fälle häuslicher Gewalt besonders aufmerksam überwachen. Der physische Schutz der Opfer muss absolute Priorität haben. Die Kommission hat den Austausch bewährter Verfahren bezüglich optimaler Mittel zur Gewährleistung des Zugangs der Opfer zu Unterstützung und Schutz während der COVID-19-Pandemie gefördert, indem sie mit den nationalen Behörden und der Zivilgesellschaft zusammengearbeitet hat.

Die Kommission wird Schlussfolgerungen aus den Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die Opfer von Straftaten ziehen, um die **Widerstandsfähigkeit der Strukturen zur Unterstützung der Opfer in unseren Gesellschaften zu verbessern**. Die Kommission wird sich insbesondere bewährte Verfahren bezüglich der Rechte der Opfer zunutze machen, die während der COVID-19-Pandemie erhoben wurden<sup>50</sup>, und Maßnahmen wie die Statuierung der Opferunterstützungsdienste als grundlegende Dienste, die Entwicklung von Online-Unterstützungsdiensten und die Einbeziehung der Zivilgesellschaft in die Unterstützung und den Schutz der Opfer fördern.

Den EU-Vorschriften über die Rechte der Opfer<sup>51</sup> zufolge, müssen die Mitgliedstaaten dafür sorgen, dass die Opfer Zugang zu allgemeinen und spezialisierten Unterstützungsdiensten haben, die vertraulich und kostenfrei sind und den individuellen

---

<sup>48</sup>Informationen über die nächstgelegenen Unterstützungsdienste für Opfer von häuslicher Gewalt finden Sie hier: <https://www.wave-network.org/find-help/>.

<sup>49</sup>Die Erklärung eines Dienstes zu einem grundlegenden Dienst garantiert sein Funktionieren im Krisenfall. In den meisten Mitgliedstaaten, die der Kommission und dem Europäischen Netz für die Rechte der Opfer Daten zu diesem Thema zur Verfügung stellten, funktionierten die Opferunterstützungsdienste auch während der COVID-19-Pandemie weiter. Einige Mitgliedstaaten, darunter Spanien und Portugal, erklärten ihre Opferunterstützungsdienste zu grundlegenden Diensten. Siehe Europäisches Justizportal.

<sup>50</sup> Siehe dazu die Auswahl bewährter Verfahren bezüglich der Opferrechte während der COVID-19-Pandemie, die die Kommission auf dem Europäischen Justizportal veröffentlicht hat:

[https://e-justice.europa.eu/content\\_impact\\_of\\_the\\_covid19\\_virus\\_on\\_the\\_justice\\_field-37147-de.do](https://e-justice.europa.eu/content_impact_of_the_covid19_virus_on_the_justice_field-37147-de.do)

<sup>51</sup>Siehe insbesondere die Artikel 8 und 9 der Opferschutzrichtlinie und entsprechende Bestimmungen der sektorbezogenen Rechtsvorschriften, wie z. B. Artikel 23 der Richtlinie zur Terrorismusbekämpfung.

Bedürfnissen der Opfer entsprechen. Gemäß der Opferschutzrichtlinie sollten die allgemeinen Unterstützungsdienste Information, Beratung sowie emotionale und psychologische Unterstützung anbieten und auf medizinische Hilfe verweisen. Darüber hinaus sollten diese Dienste die Privatsphäre der Opfer und ihrer Familien wahren. Alle Opfer mit besonderen Bedürfnissen sollten Zugang zu spezialisierten Unterstützungsdiensten haben, die auf einem integrierten und zielgerichteten Ansatz beruhen, der die besonderen Bedürfnisse der Opfer, die Schwere des erlittenen Schadens, die Beziehung zwischen Opfer und Täter sowie die Situation der Opfer in ihrem weiteren sozialen Umfeld berücksichtigt.

Die Opferschutzrichtlinie verlangt ferner, dass alle Opfer entsprechend ihren individuellen Bedürfnissen Zugang zu Schutzmöglichkeiten haben. Besondere Aufmerksamkeit muss Opfern mit besonderen Bedürfnissen des Schutzes vor den Risiken der sekundären Viktimisierung, der wiederholten Viktimisierung, der Einschüchterung und der Vergeltung geschenkt werden.

**Opfer von geschlechtsspezifischer Gewalt**<sup>52</sup> sind aufgrund der Besonderheiten, Umstände und Folgen der verschiedenen Formen von Straftaten, einschließlich häuslicher Gewalt, sexueller Gewalt, und/oder Menschenhandel, oft stark getroffen. Das Ausmaß geschlechtsspezifischer Gewalt in der EU ist alarmierend: Jede dritte Frau (33 %) hat nach ihrem 15. Lebensjahr körperliche Misshandlungen und/oder sexuelle Gewalt erlebt.<sup>53</sup> Die Kommission setzt sich im Rahmen der **Strategie für die Gleichstellung der Geschlechter 2020-2025**<sup>54</sup> für die Beendigung der geschlechtsspezifischen Gewalt gegen Frauen und Mädchen ein. Dazu gehören Maßnahmen wie der Beitritt der EU zum Übereinkommen von Istanbul oder alternative Legislativmaßnahmen, die das gleiche Ziel verfolgen. Die Kommission wird ferner ein **EU-Netz zur Verhütung von geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt**

einrichten und Maßnahmen zum **Schutz der Opfer von geschlechtsspezifischer Cyberkriminalität** ergreifen, insbesondere durch die Förderung der Ausarbeitung eines Rahmens für die Zusammenarbeit zwischen Internetplattformen und anderen Interessengruppen.

Die Kommission wird sich auf die **Stärkung des physischen Schutzes der Opfer** konzentrieren. Die Kommission wird sich insbesondere weiterhin für die Anwendung **Europäischer Schutzanordnungen** für schutzbedürftige Personen einsetzen, die in ein

---

<sup>52</sup> In der Opferschutzrichtlinie (Erwägungsgrund 17) wird geschlechtsspezifische Gewalt definiert als „Gewalt, die sich gegen eine Person aufgrund ihres Geschlechts, ihrer Geschlechtsidentität oder ihres Ausdrucks der Geschlechtlichkeit richtet, oder die Personen eines bestimmten Geschlechts überproportional stark betrifft“.

<sup>53</sup>FRA (2014), Gewalt gegen Frauen: eine EU-weite Erhebung: Ergebnisse auf einen Blick, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

<sup>54</sup>Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Eine Union der Gleichheit: Strategie zur Gleichstellung der Geschlechter 2020-2025, COM(2020) 152 final, siehe: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=COM%3A2020%3A152%3AFIN>.

anderes EU-Land reisen oder sich dort niederlassen. Die Zahl der in der Europäischen Union erteilten und vollstreckten Europäischen Schutzanordnungen ist sehr gering<sup>55</sup>. Zu den Gründen für diese Lage gehören unter anderem das fehlende Wissen über die Verfügbarkeit sowie die große Vielfalt, Komplexität und mangelnde Effizienz der in den Mitgliedstaaten verfügbaren Schutzmaßnahmen.

Die Wirksamkeit Europäischer Schutzanordnungen hängt in der Tat von der den zugrundeliegenden nationalen Maßnahmen zum physischen Schutz der Opfer ab. Gegenwärtig sind die nationalen Maßnahmen nicht ausreichend und die Opfer noch immer nicht sicher, selbst wenn zu ihren Gunsten eine Schutzanordnung erlassen wurde.<sup>56</sup> Insbesondere die besonderen Bedürfnisse von Frauen, die nationale oder europäische Schutzanordnungen beantragen, werden in den nationalen Maßnahmen zum physischen Schutz nicht ausreichend berücksichtigt und abgebildet.<sup>57</sup> Die EU-Vorschriften harmonisieren weder die Art der nationalen Schutzmaßnahmen noch die nach nationalem Recht festgelegten Verfahren zur Gewährleistung des physischen Schutzes der Opfer. Die Opferschutzrichtlinie (Artikel 18) sieht Maßnahmen vor, die auf die emotionale oder psychologische Unterstützung und den Schutz der Opfer abzielen, doch die Verfahren für den physischen Schutz der Opfer und ihrer Familienangehörigen vor weiterer Gewalt bleiben dem nationalen Recht vorbehalten. Aus diesem Grund wird die Kommission eine weitere Stärkung des Opferschutzes durch die Einführung von **Mindeststandards für den physischen Schutz der Opfer** in Erwägung ziehen, einschließlich der Mindestanforderungen für die Erteilung und die Ausgestaltung von Schutzmaßnahmen (z. B. Schutzanordnung und Kontaktverbot).<sup>58</sup> Darüber hinaus wird die Kommission weiterhin die wirksame Anwendung nationaler und Europäischer Schutzanordnungen fördern, indem sie Finanzierungsmöglichkeiten im Rahmen des Programms „Justiz“ bereitstellt, das Bewusstsein für die Verfügbarkeit der Europäischen Schutzanordnung schärft und die Notwendigkeit betont, Fachkräfte hinsichtlich der Verfügbarkeit der Europäischen Schutzanordnung zu schulen.

---

<sup>55</sup> Der vorstehend genannte Bericht der Kommission über die Umsetzung der Richtlinie über die Europäische Schutzanordnung zeigt, dass nach den der Kommission vorliegenden Informationen im Zeitraum 2015-2018 (Zeitraum, zu dem die Mitgliedstaaten der Kommission Daten übermittelt haben) nur 37 Europäische Schutzanordnungen erlassen und nur 15 vollstreckt wurden.

<sup>56</sup> Siehe den Bericht des Europäischen Parlaments über die Umsetzung der Richtlinie über die Europäische Schutzanordnung.

<sup>57</sup> Siehe insbesondere den Bericht „Polizeiliche und gerichtliche Schutzanordnungen bei Gewalt in sozialen Beziehungen – die Situation von Frauen mit besonderen Bedürfnissen“ über Schutzanordnungen und Opfer häuslicher Gewalt, kofinanziert durch das Daphne-Programm (2016); der Bericht verdeutlicht, dass die spezifischen Bedürfnisse von Frauen, die Schutzanordnungen beantragen, von den entsprechenden nationalen Behörden oft unberücksichtigt bleiben. In derselben Studie wird zudem auf die gravierenden Inkohärenzen in der Entscheidungsfindung der nationalen Justizbehörden hingewiesen, wenn es um die Modalitäten der Anwendung von Schutzanordnungen geht. [http://snap-eu.org/report/International\\_Report.pdf](http://snap-eu.org/report/International_Report.pdf).

<sup>58</sup> Im Einklang mit der Richtlinie 2011/99/EU kann gemäß dem nationalen Recht, das die Schutzmaßnahmen vorsieht, für gefährdende Personen ein Verbot des Betretens bestimmter Orte, ein Verbot oder die Regelung jeglicher Form der Kontaktaufnahme, oder ein Verbot, sich der geschützten Person auf eine geringere als die festgelegte Entfernung zu nähern, oder eine Regelung dazu, angeordnet werden.

Die Kommission des Weiteren die Mitgliedstaaten ermutigen, **Familienhäuser** einzurichten, die eine gezielte und ganzheitliche Unterstützung für Opfer von geschlechtsspezifischer Gewalt bieten.<sup>59</sup> Die Kommission wird die Einrichtung derartiger Familienhäuser über die EU-Kampagne zu den Rechten der Opfer, die verfügbaren EU-Finanzmittel und die Kontakte mit den einschlägigen Interessengruppen fördern.

In Bezug auf Opfer, die gezielte und ganzheitliche Unterstützung und Schutz benötigen, sind vor allem **minderjährige Opfer** zu nennen. Die Kommission wird weiterhin die EU-Vorschriften im Rahmen der Opferschutzrichtlinie umsetzen, die sich speziell auf Kinder beziehen, gemäß dem allgemeinen Grundsatz, dass bei minderjährigen Opfern das Wohl des Kindes im Vordergrund steht.<sup>60</sup> Die Kommission verstärkt zudem die Überwachung der nationalen Rechtssysteme in Bezug auf ihre Kinderfreundlichkeit. Die Kommission beabsichtigt im Jahr 2021 eine **umfassende Strategie für das Kindesrecht**<sup>61</sup> zu verabschieden, die gezielte Maßnahmen für Kinder, die Opfer von Straftaten werden, wie z. B. eine ständige Förderung von Kinderhäusern, enthalten wird.<sup>62</sup>

Im Hinblick auf Kinder, die Opfer sexuellen Missbrauchs geworden sind, beabsichtigt die Kommission, **im Jahr 2020 eine gezielte Strategie für einen wirksameren Kampf gegen sexuellen Missbrauch von Kindern** anzunehmen. Diese Strategie wird Maßnahmen zur Unterstützung und zum Schutz minderjähriger Opfer sexuellen Missbrauchs umfassen. Die Kommission wird die Zusammenarbeit zwischen Strafverfolgungsbehörden, dem INHOPE-Meldestellennetz und der Industrie intensivieren. Die Kommission wird die neusten technologischen Entwicklungen prüfen, um Darstellungen von sexuellem Missbrauch von Kindern im Internet schneller aufzudecken und zu entfernen.

Eine weitere Gruppe von besonders schutzbedürftigen Opfern, die besondere und ganzheitliche Unterstützung benötigen, sind die **Opfer von Terrorismus**. Terroranschläge richten sich nicht nur gegen Einzelpersonen, sondern gegen Staaten und gegen unsere freien, offenen Gesellschaften ohne Grenzen. Die Mitgliedstaaten müssen ihrer Verantwortung gerecht werden und die notwendige Unterstützung, den Schutz und die Anerkennung dieser Opfer gewährleisten. Terroranschläge haben oft touristische Ziele oder Reiseknotenpunkte im Visier und treffen daher besonders Opfer aus einem anderen

---

<sup>59</sup> Das Familienhaus stellt ein Modell eines sicheren Ortes für Opfer häuslicher Gewalt dar, an dem die unter einem Dach lebenden Opfer ein Verbrechen anzeigen können und psychologische Unterstützung und Beratung erhalten.

<sup>60</sup> Zu diesen spezifischen Maßnahmen gehören Informationen für Kinder, kinderfreundliche Anhörungen und der besondere Schutz von Kindern.

<sup>61</sup> Mandatsschreiben von Dubravka Šuica, Designierte Vizepräsidentin – Demokratie und Demografie, 1. Dezember 2019, verfügbar unter: [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/sites/comm-cwt2019/files/commissioner\\_mission\\_letters/mission-letter-dubravka-suica\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/sites/comm-cwt2019/files/commissioner_mission_letters/mission-letter-dubravka-suica_en.pdf).

<sup>62</sup> Kinderhäuser, wie das skandinavische Barnahus-Modell, das sich derzeit in allen Ländern der Europäischen Union und international etabliert, sind ein kinderfreundliches, interdisziplinäres und behördenübergreifendes Zentrum für minderjährige Opfer und Zeugen, in dem Kinder zu forensischen Zwecken befragt und medizinisch untersucht sowie umfassend evaluiert werden können und alle einschlägigen therapeutischen Leistungen von kompetenten Fachleuten erhalten.

Mitgliedstaat. Folglich sind Terroropfer bei der Geltendmachung ihrer Rechte den Herausforderungen grenzüberschreitender Situationen in besonderem Maße ausgesetzt. Zur Förderung einer ganzheitlichen Unterstützung für Terroropfer in allen EU-Mitgliedstaaten rief die Kommission im Januar 2020 das **EU-Kompetenzzentrum für Terroropfer**<sup>63</sup> als zweijähriges Pilotprojekt ins Leben. Das EU-Kompetenzzentrum wird unter anderem Beratungs- und Schulungsaktivitäten zu den Rechten und Bedürfnissen der Opfer anbieten, die sich auf die bewährten Verfahren der betroffenen Mitgliedstaaten stützen werden. Die Kommission wird den reibungslosen Ablauf dieses Pilotprojekts gewährleisten und Ende 2021 die Notwendigkeit seiner Fortführung prüfen.<sup>64</sup>

Trotz der Bemühungen der EU-Mitgliedstaaten nimmt die Zahl der **Hassdelikte** in der EU zu<sup>65</sup>. Es wächst die Besorgnis darüber, dass auch die organisierte Zivilgesellschaft, Aktivisten und Politiker zur Zielscheibe von Hassdelikten werden. Die Unterstützung der Opfer ist unerlässlich, um einen demokratischen Diskurs zu ermöglichen und zu stärken. Zudem sind bestimmte Gemeinschaften wie Juden, Roma, Muslime, Menschen afrikanischer Abstammung, Migranten und die LGBTI+-Gemeinschaft unverhältnismäßig stark von Hassdelikten betroffen, wobei insbesondere Menschen, die mehreren dieser Gruppen angehören, Mehrfachdiskriminierung ausgesetzt sind.

In Bezug auf die Opferrechte zielen die **Initiativen der Kommission gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit** darauf ab, die Anzeige von Hassdelikten zu fördern sowie die genaue Untersuchung von Vorurteilen als Motiv und die Unterstützung für Opfer von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit zu verbessern. Die Kommission wird weiterhin die kürzlich verabschiedeten Leitprinzipien über die Gewährleistung des Zugangs der Opfer von Hassdelikten und Hetze zu Recht und Gerechtigkeit, Schutz und Unterstützung<sup>66</sup> umsetzen.

Darüber hinaus wird die Kommission die Mitgliedstaaten auch weiterhin bei der Entwicklung nationaler Strategien zur Bekämpfung von Antisemitismus unterstützen, um Opfer von antisemitischen Hassdelikten zu stärken und zu schützen<sup>67</sup>. Die Maßnahmen zu

---

<sup>63</sup>[https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/eu-centre-expertise-victims-terrorism\\_en](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/eu-centre-expertise-victims-terrorism_en)

<sup>64</sup> Auf der Grundlage der Analyse der Kommission und unter Berücksichtigung der verfügbaren Finanzmittel wird die Kommission darüber entscheiden, ob die Tätigkeit des EU-Kompetenzzentrums über das Jahr 2021 hinaus fortgesetzt werden soll.

<sup>65</sup> [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-factsheet\\_hatecrime\\_en\\_final\\_0.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-factsheet_hatecrime_en_final_0.pdf)

<sup>66</sup> Im Jahr 2019 hat die hochrangige EU-Gruppe zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und anderen Formen der Intoleranz beschlossen, mit Unterstützung des Büros für demokratische Institutionen und Menschenrechte der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (BDIMR der OSZE), der Agentur der Europäischen Union für die Aus- und Fortbildung auf dem Gebiet der Strafverfolgung (CEPOL) und der Agentur für Grundrechte (FRA) drei Arbeitsgruppen einzurichten, die die nationalen Behörden bei der Einrichtung wirksamer und angemessener Unterstützungsdienste für Opfer von Hassdelikten sowie bei der Erarbeitung einer zielgerichteten Schulungsstrategie für die Strafverfolgung, die Erfassung und Datenerhebung und die Förderung von Anzeigen durch Opfer von Hassdelikten unterstützen sollen. Weitere Informationen: [http://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc\\_id=48874](http://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=48874).

<sup>67</sup> Siehe die neue Arbeitsgruppe der Kommission zur Bekämpfung von Antisemitismus, die mit der Umsetzung der Erklärung des Rates zur Bekämpfung von Antisemitismus und zur Entwicklung eines gemeinsamen

Opferrechten sollen außerdem mit den Maßnahmen im Rahmen der anstehenden Initiative zur Gleichstellung und Inklusion der Roma sowie der geplanten **LGBTI+-Gleichstellungsstrategie** koordiniert werden.

Die Kommission wird ferner in enger Zusammenarbeit mit den entsprechenden Gemeinschaften die zielgerichtete und integrierte Unterstützung der Opfer von Hassdelikten fördern. Diesbezüglich wird die Kommission weiterhin zusammen mit den beiden kürzlich eingerichteten Arbeitsgruppen<sup>68</sup> an der Verbesserung der Unterstützung für Opfer und dem Schulungsangebot für Polizeidienste arbeiten. Besondere Aufmerksamkeit wird die Kommission auch der Unterstützung und dem Schutz von Opfern widmen, die ethnischen Gruppen und Minderheiten angehören, die von Straftaten besonders betroffen sind und/oder besondere Unterstützung und besonderen Schutz benötigen.

**Menschen mit Behinderungen** werden häufig Opfer von Hassdelikten und verschiedener Formen von Missbrauch<sup>69</sup>. Darüber hinaus kann ihr Zugang zur Justiz erschwert sein, wenn ihnen die Rechts-, Geschäftsfähigkeit aberkannt wurde. Das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen<sup>70</sup> verpflichtet die Vertragsstaaten, alle geeigneten Maßnahmen zu treffen, um die körperliche, kognitive und psychische Genesung, die Rehabilitation und die soziale Wiedereingliederung von Menschen mit Behinderungen, die Opfer irgendeiner Form von Ausbeutung, Gewalt oder Missbrauch werden, zu fördern. Die in diesem Bereich vorgesehenen Maßnahmen der Strategie werden den Bestimmungen des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen<sup>71</sup> entsprechen.

Auch **ältere Menschen** können aufgrund ihrer eingeschränkten Mobilität, ihres allgemeinen Gesundheitszustands<sup>72</sup> oder ihrer Abhängigkeit von anderen Personen (z. B.

---

Sicherheitskonzepts für einen besseren Schutz jüdischer Gemeinschaften und Einrichtungen in Europa vom 6. Dezember 2018 betraut wurde.

<sup>68</sup> Im Jahr 2019 hat die hochrangige EU-Gruppe zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und anderen Formen der Intoleranz beschlossen, zur Unterstützung der nationalen Behörden zwei zusätzliche Arbeitsgruppen einzurichten: 1. zum Thema Schulung von Strafverfolgungsbehörden in Bezug auf Opfer von Hassdelikten – unter der Leitung der Agentur der Europäischen Union für die Aus- und Fortbildung auf dem Gebiet der Strafverfolgung (CEPOL) und 2. zum Thema Unterstützung der Opfer von Hassdelikten – unter der Leitung des Büros für demokratische Institutionen und Menschenrechte der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (BDIMR der OSZE).

<sup>69</sup> So hat das Europäische Parlament beispielsweise darauf hingewiesen, dass Frauen mit Behinderungen zwei- bis fünfmal häufiger Gewalt ausgesetzt sind als Frauen ohne Behinderung, und dass 34 % der Frauen mit einem gesundheitlichen Problem oder einer Behinderung in ihrem Leben körperliche oder sexuelle Gewalt durch einen Partner erlebt haben, siehe: Entschließung des Europäischen Parlaments zur Situation von Frauen mit Behinderungen (2018/2685(RSP)).

<sup>70</sup> <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html#Fulltext>

<sup>71</sup> Insbesondere Artikel 6 über Frauen mit Behinderungen, Artikel 9 über die Zugänglichkeit, Artikel 12 über die gleiche Anerkennung vor dem Recht und Artikel 13 über den Zugang zur Justiz.

<sup>72</sup> Nach eigenen Angaben leiden 49 % aller Personen ab 65 Jahren unter einer Behinderung oder langfristigen Bewegungseinschränkung (Eurostat-Statistiken über selbstwahrgenommene lang andauernde



von Familienmitgliedern oder Mitarbeitern in Pflegeheimen) in stärkerem Maße der Gefahr ausgesetzt sein, Opfer verschiedener Formen der Kriminalität zu werden. Es ist daher von entscheidender Bedeutung, dass auf die individuellen Bedürfnisse älterer Menschen zugeschnittene, spezialisierte Unterstützungs- und Schutzmaßnahmen vorhanden sind.

Besondere Aufmerksamkeit sollte auch den Opfern **organisierter Kriminalität** gewidmet werden. Eine Form der organisierten Kriminalität ist der Menschenhandel. Menschenhandel hat aufgrund der Art, der Umstände, der Dauer und der Folgen der Straftat verheerende Auswirkungen auf die Opfer. **Opfer von Menschenhandel** benötigen besondere Hilfe, Unterstützung und Schutz. Fast die Hälfte der in der EU registrierten Opfer von Menschenhandel haben die EU-Staatsbürgerschaft, und der Großteil aller Opfer sind sexuell ausgebeutete Frauen und Mädchen. Die EU befasst sich durch Koordinierung in allen einschlägigen Bereichen und durch gemeinsame Anstrengungen mit den Interessengruppen umfassend mit dem Thema Menschenhandel<sup>73</sup>. Die Kommission arbeitet insbesondere an einem neuen strategischen Ansatz zur Beseitigung des Menschenhandels im Rahmen der Sicherheitsunion. Die Maßnahmen zur Beseitigung des Menschenhandels werden auch im Zusammenhang mit den bevorstehenden Initiativen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität weiterentwickelt werden.

**Umweltkriminalität** betrifft die gesamte Gesellschaft und kann für jeden Einzelnen sehr nachteilige Auswirkungen haben. Sie kann die persönliche Gesundheit, Lebensgrundlagen der Menschen und den Wert von Immobilien beeinträchtigen. In Bezug auf Opfer von Umweltdelikten besteht möglicherweise eine besonders große Gefahr für sekundäre Viktimisierung, Einschüchterung und Vergeltung. Das ist insbesondere der Fall, wenn die Umweltkriminalität als Form der organisierten Kriminalität einzustufen ist. Opfer von Umweltkriminalität sollten Zugang zu spezialisierten Unterstützungsdiensten und Schutz haben.

Auch **irreguläre Migranten, die Opfer von Straftaten werden**, befinden sich häufig in einer Gefährdungssituation und haben möglicherweise Schwierigkeiten, Zugang zur Justiz zu erhalten<sup>74</sup>. Wenn sie eine Straftat bei der Polizei anzeigen, kann ihre Rückkehr in ihr Heimatland angeordnet werden<sup>75</sup>. Im Rahmen der Opferschutzrichtlinie gelten die

---

gesundheitsbedingte Einschränkungen bei üblicherweise ausgeübten Aktivitäten nach Geschlecht, Alter und Einkommen).

<sup>73</sup> Im Hinblick auf den umfassenden rechtlichen und politischen Rahmen der EU zur Bekämpfung des Menschenhandels, der den Schutz der Opfer, geschlechtsspezifische Fragen und die Belange der Kinder in den Mittelpunkt rückt, siehe [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/node/4598\\_en](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/node/4598_en).

<sup>74</sup> Siehe z. B. das 2019 veröffentlichte COMPAS-Projekt (Centre on Migration, Policy, and Society) der Universität Oxford mit dem Titel „Safe reporting of crime for victims and witnesses with irregular status in the US and Europe“, oder die Ergebnisse des Projekts der Plattform für Internationale Zusammenarbeit bezüglich Migranten ohne Ausweispapiere) mit dem Titel „Insecure justice? – residence permits for victims of crime in Europe“.

<sup>75</sup> Gemäß der Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger

Opferrechte unabhängig vom Aufenthaltsstatus der Opfer in nichtdiskriminierender Weise<sup>76</sup>. Dies gilt auch für unbegleitete Minderjährige. Im Rahmen der Strategie wird die Kommission rechtliche und praktische Instrumente auf EU-Ebene bewerten, um die Anzeige von Straftaten und den Zugang zu Unterstützungsdiensten für Migranten, die Opfer einer Straftat wurden, unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus, zu verbessern. Insbesondere wird die Kommission den Austausch zwischen den Mitgliedstaaten in Bezug auf bewährte Verfahren fördern, die darauf abzielen, die Anzeige von Straftaten vom Rückführungsverfahren zu trennen, ohne die Wirksamkeit dieser Verfahren zu gefährden.

Eine weitere Gruppe von Opfern, die sich in einer besonderen Gefährdungssituation befinden, sind **Opfer von Straftaten, die in Haft begangen wurden**. Nach Angaben der Weltgesundheitsorganisation leiden jährlich 25 % der Gefangenen unter Gewalt<sup>77</sup>. Ihr Zugang zur Justiz ist oft begrenzt. Sie sind isoliert, stigmatisiert und haben begrenzten Zugang zu Informationen<sup>78</sup>. Im Rahmen der Strategie wird die Kommission Mittel und Wege prüfen, um eine wirksame Unterstützung und einen wirksamen Schutz von Opfern in Haft zu gewährleisten, wie z. B. Protokolle zum Schutz von Opfern in Haft und unabhängige Stellen für Hafteinrichtungen, die Straftaten in Haft untersuchen. Die Kommission wird ferner im Rahmen der bevorstehenden Strategie der europäischen justiziellen Aus- und Fortbildung die Ausbildung des Strafvollzugspersonals fördern.

Eine zielgerichtete und integrierte Unterstützung für die schutzbedürftigsten Opfer, die ganzheitlich und behördenübergreifend angelegt ist, erfordert eine enge Zusammenarbeit der Behörden mit den entsprechenden Organisationen sowie ethnischen, religiösen und anderen Minderheitsgemeinschaften. Im Rahmen der Strategie wird die Kommission der Förderung solcher Synergien besondere Aufmerksamkeit widmen. Die Hauptverantwortung liegt jedoch bei den Mitgliedstaaten, die die entsprechenden Strukturen schaffen und die notwendigen Synergien zwischen den Behörden und der Zivilgesellschaft fördern sollten. Auch andere Beteiligte werden aufgefordert, ihre Maßnahmen zur Unterstützung und zum Schutz der schutzbedürftigsten Opfer zu verstärken.

---

Drittstaatsangehöriger müssen die Mitgliedstaaten grundsätzlich einen Rückführungsbescheid für jeden Drittstaatsangehörigen erlassen, der sich nicht rechtmäßig in ihrem Hoheitsgebiet aufhält. Opfern bestimmter Kategorien von Straftaten wie schwerer Arbeitsausbeutung kann im Einzelfall eine befristete Aufenthaltserlaubnis erteilt werden – siehe Richtlinie 2009/52/EG (im Folgenden „Richtlinie über Sanktionen gegen Arbeitgeber“).

<sup>76</sup> Der Bericht der Agentur für Grundrechte (2019) *Migration: Key fundamental rights concerns* belegt, dass ein Großteil der Migranten, die Opfer einer Straftat wurden, diese nicht anzeigen. Wie aus einer vom Europäischen Netz gegen Rassismus durchgeführten Studie hervorgeht, äußerten in 24 Ländern befragte Migranten die Befürchtung, dass sich die Anzeige von Straftaten negativ auf den Ausgang ihres Einwanderungsverfahrens auswirken könnte.

<sup>77</sup> Für Definitionen von Gewalt in Hafteinrichtungen siehe: Weltgesundheitsorganisation, *Prison and Health (Gesundheit im Strafvollzug)* (2014), S. 19-21. Bericht verfügbar unter: [http://www.euro.who.int/data/assets/pdf\\_file/0005/249188/Prisons-and-Health.pdf](http://www.euro.who.int/data/assets/pdf_file/0005/249188/Prisons-and-Health.pdf).

<sup>78</sup> Für eine ausführlichere Analyse siehe: „Rights behind bars – Access to justice for victims of violent crime suffered in pre-trial or immigration detention“ von Fair Trials, veröffentlicht im Jahr 2019, <https://www.fairtrials.org/publication/rights-behind-bars>.

*Zentrale Maßnahmen der Europäischen Kommission:*

- Förderung von Maßnahmen, die auf den aus der COVID-19-Pandemie gezogenen Lehren aufbauen, wie z. B. Online-Unterstützungsdienste und Erklärung von Opferuntersttzungsdiensten zu grundlegenden Diensten;
- Förderung einer integrierten und zielgerichteten Unterstützung von Opfern mit besonderen Bedürfnissen, wie z. B. minderjährigen Opfern, Opfern von geschlechtsspezifischer oder häuslicher Gewalt, Opfern rassistischer und fremdenfeindlicher Hassdelikte, Opfern von Hassdelikten aus der LGBTI+-Gemeinschaft, älteren Opfern sowie Opfern mit Behinderungen, durch EU-Finanzierungsmöglichkeiten und die EU-Sensibilisierungskampagne für die Rechte von Opfern;
- Beitritt der EU zum Übereinkommen von Istanbul oder alternative Maßnahmen, die das gleiche Ziel verfolgen;
- Bewertung der Einführung von Mindeststandards für den persönlichen Schutz der Opfer, einschließlich Mindestanforderungen für die Erteilung und Ausgestaltung von Schutzmaßnahmen, und gegebenenfalls Vorlage von Legislativvorschlägen bis 2022;
- Umsetzung der Leitprinzipien für die Gewährleistung von Schutz und Unterstützung für Opfer von Hassdelikten und Hetze;
- Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten zur Verbesserung der Unterstützung von Terroropfern durch das Pilotprojekt des EU-Kompetenzzentrums für Terroropfer, insbesondere in grenzüberschreitenden Fällen;
- Bewertung der Instrumente auf EU-Ebene im Hinblick auf die Anzeige von Straftaten durch Opfer in Haft und durch Migranten, die Opfer einer Straftat wurden, unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus sowie gegebenenfalls Vorlage von Legislativvorschlägen bis 2022.

*Zentrale Maßnahmen der Mitgliedstaaten:*

- Berücksichtigung der aus der COVID-19-Pandemie zu ziehenden Lehren und Ergreifen von Maßnahmen, um zu gewährleisten, dass Opfer von geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt im Rahmen der nationalen Pandemie-Notfallmaßnahmen Zugang zu Unterstützung und Schutz haben, einschließlich des stndigen Zugangs zu Notunterkünften und Beratungsstellen, und dass die Zivilgesellschaft stärker in die Unterstützung und den Schutz der Opfer einbezogen wird;
- Einrichtung integrierter und zielgerichteter spezialisierter Unterstützungsdienste für die schutzbedürftigsten Opfer, einschließlich Kinderhäuser, Familienhäuser, sichere Unterkünfte für LGBTI+, behindertengerechte und barrierefreie Dienste und Anlagen und unabhängige Stellen für Hafteinrichtungen, die Straftaten in Haft untersuchen;

- Ergreifen von Maßnahmen, um zu gewährleisten, dass alle Opfer, einschließlich Migranten, die Opfer von Straftaten geworden sind, unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus Zugang zur Justiz haben;
- Ergreifen von Maßnahmen, um zu gewährleisten, dass Opfer im Kindesalter Zugang zu kinderfreundlicher Justiz haben;
- Austausch zwischen den Mitgliedstaaten der EU in Bezug auf bewährte Verfahren zur Unterstützung und zum Schutz der schutzbedürftigsten Opfer, einschließlich Terroropfer;
- Ergreifen von Maßnahmen, um zu gewährleisten, dass Terroropfer anerkannt werden, z. B. Erwägung der Einrichtung von Gedenkstätten, Museen und Medaillen;
- Erleichterung der Zusammenarbeit und Gewährleistung eines koordinierten Ansatzes zwischen Justiz- und Strafverfolgungsbehörden, Gesundheits- und Sozialdiensten, anderen Fachleuten und Organisationen der Zivilgesellschaft in Bezug auf Opferrechte, um eine zielgerichtete und integrierte Unterstützung für die schutzbedürftigsten Opfer zu gewährleisten;
- Erleichterung der Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden oder Einrichtungen der Mitgliedstaaten, die spezialisierte Unterstützungsdienste bieten, um in grenzüberschreitenden Fällen den wirksamen Zugang von Terroropfern zu einschlägigen Informationen zu gewährleisten<sup>79</sup>.

*Zentrale Maßnahmen anderer Interessengruppen:*

- Organisationen der Zivilgesellschaft – Einbeziehung in die Unterstützung der Opfer in Zusammenarbeit mit den entsprechenden nationalen Behörden.

### **3. Erleichterung des Zugangs der Opfer zu Entschädigungsleistungen**

In vielen Mitgliedstaaten ist der Zugang der Opfer zu einer Entschädigung kompliziert. Die Opfer können eine staatliche Entschädigung erst am Ende eines langen, oft kostspieligen und zeitaufwendigen Verfahrens erwirken, das mit einem Strafverfahren beginnt und bei dem anschließend versucht werden muss, eine Entschädigung vom Täter zu erhalten. Wie aus dem Bericht über die Opferentschädigung<sup>80</sup> hervorgeht, sind die Gründe dafür unter anderem der Mangel an Informationen über die Rechte der Opfer auf Entschädigung, zahlreiche verfahrensrechtliche Hürden, einschließlich restriktiver Fristen, unzureichende Mittelzuweisungen aus den nationalen Haushalten, und komplizierte Regeln für die Entschädigung durch den Täter und den Staat. In grenzüberschreitenden Situationen ist es für die Opfer noch schwieriger, von dem Staat,

<sup>79</sup> Gemäß Artikel 26 der Richtlinie zur Terrorismusbekämpfung.

<sup>80</sup> Bericht der Sonderberaterin J. Milquet an den Präsidenten der Europäischen Kommission, Jean-Claude Juncker: Stärkung der Rechte von Opfern: von der Entschädigung bis zur Wiedergutmachung – Für eine neue EU-Strategie für Opferrechte 2020-2025, März 2019.

in dem sie zum Opfer wurden, eine Entschädigung zu erhalten, obwohl es EU-Vorschriften in diesem Bereich<sup>81</sup> gibt.

Alle Beteiligten sollten im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten Maßnahmen ergreifen, um den Zugang der Opfer zu Entschädigung zu verbessern.

Alle Mitgliedstaaten tragen nach der Entschädigungsrichtlinie<sup>82</sup> dafür Sorge, dass in ihren einzelstaatlichen Rechtsvorschriften eine Regelung für die Entschädigung der Opfer von in ihrem Hoheitsgebiet vorsätzlich begangenen Gewalttaten vorgesehen ist, die eine **gerechte und angemessene Entschädigung** der Opfer gewährleistet<sup>83</sup>. Die Kommission empfiehlt den Mitgliedstaaten, ihre einzelstaatlichen Entschädigungsregelungen opferfreundlicher zu gestalten, indem sie die Vorschriften über den Zugang zur Entschädigung vereinfachen und die verfügbaren Entschädigungssummen durch Anpassung der nationalen Haushalte erhöhen. Gemäß der Opferschutzrichtlinie tragen die Mitgliedstaaten auch dafür Sorge, dass die Opfer vom ersten Kontakt mit den zuständigen Behörden an darüber informiert werden, wie und unter welchen Umständen sie Zugang zu einer Entschädigung erhalten können. Die Kommission wird die Mitgliedstaaten ermutigen, über diese Mindeststandards hinauszugehen und zu gewährleisten, dass die Opfer auch durch andere Mittel – wie allgemeine Informationskampagnen über Opferrechte und interaktive Websites – besser über die nationalen Entschädigungsregelungen informiert werden.

Das übergeordnete Ziel der Entschädigung besteht darin, Opfer vorsätzlicher Gewalttaten anzuerkennen und den Heilungsprozess zu fördern<sup>84</sup>. Die Opfer sollten während des Entschädigungsverfahrens unter keinen Umständen dem Risiko einer sekundären Viktimisierung ausgesetzt sein. Die Mitgliedstaaten sollten gewährleisten, dass die Opfer nicht nur während des Strafverfahrens, sondern auch bei der Erwirkung einer Entschädigung vor dem Risiko einer sekundären Viktimisierung geschützt werden. In diesem Zusammenhang sollten auch Terroropfer berücksichtigt werden, was bedeutet, dass jeder Mitgliedstaat die Verantwortung für die Gewährung einer gerechten und angemessenen Entschädigung zu tragen hat<sup>85</sup>.

Im Hinblick auf die Erleichterung des Zugangs der Opfer zur Entschädigung wird die Kommission die Umsetzung der bestehenden EU-Rechtsvorschriften, insbesondere der Entschädigungsrichtlinie und des Rahmenbeschlusses über die gegenseitige Anerkennung

---

<sup>81</sup> Die Entschädigungsrichtlinie.

<sup>82</sup> Siehe Artikel 12 Absatz 2 der Entschädigungsrichtlinie.

<sup>83</sup> Siehe Schlussplädoyer des Generalanwalts Bobek in der Rechtssache C-129/19 vom 14. Mai 2020 <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=839BD6797AC265879227F4CB8EFBE070?text=&docid=226497&pageIndex=0&doclang=EN&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=1859548>

<sup>84</sup> Siehe insbesondere den Bericht der Sonderberaterin J. Milquet.

<sup>85</sup> Gemäß Artikel 24 der Richtlinie zur Terrorismusbekämpfung müssen die Mitgliedstaaten Terroropfer bei der Erwirkung von Entschädigungen, die nach dem einzelstaatlichen Recht des betreffenden Mitgliedstaates zur Verfügung stehen, unterstützen.

von Geldstrafen und Geldbußen<sup>86</sup>, überwachen, um festzustellen, wie und in welchem Umfang sie verbessert werden könnten, um Opfern den Zugang zur Entschädigung zu erleichtern. Die Verordnung über die gegenseitige Anerkennung von Sicherstellungs- und Einziehungsentscheidungen<sup>87</sup> wird ebenfalls dazu beitragen, die Rückgabe von Vermögensgegenständen an die Opfer und die Entschädigung der Opfer in grenzüberschreitenden Fällen zu erleichtern, sobald sie anwendbar ist<sup>88</sup>. Die Richtlinie von 2014 zur Sicherstellung und Einziehung von Erträgen aus Straftaten<sup>89</sup>, die die nationalen Sicherstellungs- und Einziehungsregelungen in der gesamten EU einander annähert, verpflichtet die Mitgliedstaaten, dafür zu sorgen, dass eine Einziehungsentscheidung die Opfer einer Straftat nicht daran hindert, Schadensersatz geltend zu machen. Die Kommission wird die Möglichkeiten zur Verbesserung des Zugangs der Opfer zu einer Entschädigung im Rahmen dieser Richtlinie analysieren.

Die Kommission und die Mitgliedstaaten sollten ferner prüfen, wie die Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten verbessert werden kann, um den Opfern in grenzüberschreitenden Fällen den Zugang zur Entschädigung zu erleichtern. Die Mitgliedstaaten sollten insbesondere ihre Zusammenarbeit im Rahmen des europäischen Netzes nationaler Kontaktstellen für die Entschädigung verbessern<sup>90</sup>. Das Europäische Netz für die Rechte der Opfer<sup>91</sup> (ENVR) und das Europäische Netz nationaler Kontaktstellen für Entschädigung sollten prüfen, wie ihre Zusammenarbeit verbessert und die Effizienz des Kontaktstellennetzes erhöht werden kann.

***Zentrale Maßnahmen der Europäischen Kommission:***

- **Überwachung und Beurteilung der Entschädigungsvorschriften der EU (staatliche Entschädigung und Entschädigung durch den Täter), einschließlich des Rahmenbeschlusses über die gegenseitige Anerkennung von Geldstrafen und Geldbußen, und gegebenenfalls Vorschläge für Maßnahmen zur Ergänzung dieses Rahmens bis 2022.**

***Zentrale Maßnahmen der Mitgliedstaaten:***

- **Bewertung der nationalen Entschädigungsregelungen und, falls erforderlich, Beseitigung der bestehenden verfahrensrechtlichen Hürden;**

<sup>86</sup> Rahmenbeschluss 2005/214/JI des Rates über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung von Geldstrafen und Geldbußen.

<sup>87</sup> Verordnung (EU) 2018/1805 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 über die gegenseitige Anerkennung von Sicherstellungs- und Einziehungsentscheidungen.

<sup>88</sup> Ab dem 19. Dezember 2020.

<sup>89</sup> Richtlinie 2014/42/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. April 2014 über die Sicherstellung und Einziehung von Tatwerkzeugen und Erträgen aus Straftaten in der Europäischen Union.

<sup>90</sup> Wie in Artikel 16 der Entschädigungsrichtlinie festgelegt.

<sup>91</sup> Das Europäische Netz für die Rechte der Opfer (European Network on Victims' Rights, ENVR) ist ein mittels einer EU-Finanzhilfe errichtetes Forum für nationale Sachverständige, in dem ein Austausch über Opferrechte und bewährte Verfahren stattfindet. Weitere Informationen: <https://envr.eu/>.

- **Sicherstellung, dass eine gerechte und angemessene staatliche Entschädigung für vorsätzliche Gewalttaten, einschließlich der Terroropfer, aus den nationalen Haushalten gewährleistet wird;**
- **Gewährleistung der uneingeschränkten Anwendung der Verordnung über die gegenseitige Anerkennung von Sicherstellungs- und Einziehungsentscheidungen, insbesondere ihrer Bestimmungen über die Rückgabe von Vermögensgegenständen an das Opfer und die Entschädigung der Opfer;**
- **Ergreifen von Maßnahmen, um zu gewährleisten, dass die Opfer während des Entschädigungsverfahrens keine sekundäre Viktimisierung erleiden;**
- **Erleichterung eines einheitlichen Zugangs zu Informationen über nationale Entschädigungsregelungen (Einrichtung interaktiver, leicht zugänglicher und benutzerfreundlicher Websites);**
- **Gewährleistung, dass das Personal der nationalen Entschädigungsbehörden über die Rechte und Bedürfnisse der Opfer informiert ist, um das Risiko einer sekundären Viktimisierung zu vermeiden;**
- **Zusammenarbeit mit anderen Mitgliedstaaten in grenzüberschreitenden Fällen im Rahmen der einschlägigen EU-Strukturen.**

*Zentrale Maßnahmen anderer Interessengruppen:*

- **Europäisches Netz für die Rechte der Opfer und Europäisches Netz nationaler Kontaktstellen für Entschädigung: Prüfung, wie ihre Zusammenarbeit verbessert und die Effizienz des Kontaktstellennetzes erhöht werden kann;**
- **Opferschutzorganisationen: Zusammenarbeit mit den nationalen Entschädigungsbehörden, um Unterstützung, Austausch bewährter Verfahren und gegenseitige Schulungsmaßnahmen anzubieten.**

## **GEMEINSAM DIE OPFERRECHTE STÄRKEN**

### **4. Ausbau der Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen allen Beteiligten**

Das Hauptziel der Zusammenarbeit und Koordinierung auf europäischer und nationaler Ebene besteht darin, zu gewährleisten, dass alle Beteiligten zusammenarbeiten, um für die Opfer den Zugang zur Justiz zu gewährleisten. Nach den EU-Opferrechtsvorschriften sollten alle Opfer von Straftaten anerkannt und in einer respektvollen, professionellen, bedarfsgerechten und nichtdiskriminierenden Weise behandelt werden. Dies erfordert die Einbeziehung aller Beteiligten.

Auf nationaler Ebene ist es entscheidend, alle Personen, die mit Opfern in Kontakt kommen, zusammenzuführen. Hierzu gehören die Polizei, Justizbehörden, Mitarbeiter der Gerichte, Opferunterstützungsdienste, Anwälte und Entschädigungsbehörden. Für bestimmte Opfer ist es auch wichtig, medizinisches Personal, pädagogisches Personal, Mitarbeiter von Sozialdiensten oder Haftanstalten einzubeziehen. Tatsächlich sollte die

Gesellschaft insgesamt einbezogen werden, um sicherzustellen, dass alle Opfer anerkannt und respektiert werden und sich uneingeschränkt auf ihre Rechte berufen können.

Die Kommission wird die Koordinierung und Zusammenarbeit auf nationaler Ebene fördern. Die Mitgliedstaaten sollten **nationale Opferschutzstrategien** aufstellen, die einen koordinierten und horizontalen Ansatz in Bezug auf die Opferrechte gewährleisten. Derartige Strategien können die Ernennung nationaler Koordinatoren für Opferrechte oder für die Rechte der Opfer zuständiger Ombudsleute, die Durchführung nationaler Kampagnen zur Sensibilisierung für die Rechte der Opfer und die Einbeziehung der Rechte der Opfer in andere Politikbereiche wie Gesundheit und Bildung umfassen.

Eine engere Zusammenarbeit zwischen allen Beteiligten im Bereich der Opferrechte wird auch zur Entstehung **widerstandsfähigerer Gesellschaften** führen. In derartigen Gesellschaften ist es dank starker sozialer Bindungen leichter, Straftaten zu verhindern und für bestimmte Opfer ihre Folgen zu bewältigen. Eine enge Zusammenarbeit und Bündnisse zwischen nationalen Behörden und der Zivilgesellschaft, einschließlich nichtstaatlicher Opferschutzorganisationen, sind in dieser Hinsicht von entscheidender Bedeutung. Die Strategie wird daher Maßnahmen fördern, die darauf abzielen, das Potenzial derartiger Synergien auszuschöpfen.

Auf EU-Ebene wird die Kommission **eine Plattform für Opferrechte** einrichten, um einen horizontaleren Ansatz für Opferrechte zu gewährleisten. Die Plattform wird zum ersten Mal alle für Opferrechte zuständigen Beteiligten auf EU-Ebene zusammenführen. Sie wird die Kommission und die wichtigsten Beteiligten einbinden, wie das Europäische Netz für die Rechte der Opfer (ENVR), das Europäische Netz nationaler Kontaktstellen für Entschädigung, das Europäische Netz nationaler Gleichbehandlungsstellen (EQUINET), den EU-Koordinator für die Terrorismusbekämpfung sowie relevante Organisationen wie Eurojust, die Agentur für Grundrechte (FRA), die Agentur der Europäischen Union für die Aus- und Fortbildung auf dem Gebiet der Strafverfolgung (CEPOL), das Europäische Institut für Gleichstellungsfragen (EIGE) und die Zivilgesellschaft.

Die Plattform für Opferrechte wird den kontinuierlichen Dialog, den Austausch bewährter Verfahren und die gegenseitige Bereicherung zwischen der vorliegenden Strategie, der Gleichstellungsstrategie 2020-2025 und weiteren anstehenden Strategien erleichtern<sup>92</sup>.

Ein **Koordinator der Kommission für Opferrechte** wird die Kohärenz und Wirksamkeit der verschiedenen Maßnahmen im Zusammenhang mit der Politik im Bereich der Opferrechte sicherstellen. Der Koordinator der Kommission wird insbesondere dafür verantwortlich sein, ein reibungsloses Funktionieren der Plattform für

---

<sup>92</sup> Weitere einschlägige Strategien in diesem Bereich sind die EU-Kinderrechtsstrategie, die Strategie der europäischen justiziellen Aus- und Fortbildung, die LGBTI+-Gleichstellungsstrategie, der aktualisierte EU-Rahmen zur Gleichstellung, Inklusion und Teilhabe der Roma und die Strategie für die Sicherheitsunion, der strategische Ansatz zur Beseitigung von Menschenhandel und die Strategie zur wirksameren Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern.



Opferrechte zu gewährleisten. Der Koordinator wird zudem die mit Opferrechten zusammenhängenden Maßnahmen anderer Beteiligter auf EU-Ebene abstimmen, insbesondere wenn sie für die Anwendung der Opferschutzrichtlinie von Bedeutung sind.

***Zentrale Maßnahmen der Europäischen Kommission:***

- **Einrichtung der Plattform für Opferrechte – Zusammenführung von Beteiligten auf EU-Ebene, die sich mit Opferrechten befassen, und Förderung von Synergieeffekten mit anderen einschlägigen politischen Strategien<sup>93</sup>.**

***Zentrale Maßnahmen der Mitgliedstaaten:***

- **Entwicklung nationaler Opferschutzstrategien, die einen umfassenden und ganzheitlichen Ansatz für die Opferrechte verfolgen und alle Beteiligten einbeziehen, die mit den Opfern in Kontakt kommen können;**
- **Förderung der Rechte der Opfer bei allen Beteiligten, die mit Opfern in Kontakt kommen können, darunter Polizei, Hilfsorganisationen und Gesundheitspersonal;**
- **Erleichterung der Arbeit der einschlägigen EU-Netze, in denen nationale Opferrechtssachverständige zusammenkommen, wie z. B. des Europäischen Netzes für die Rechte der Opfer (ENVR);**
- **Aufbau widerstandsfähigerer Gesellschaften durch Förderung einer stärkeren Einbeziehung der Zivilgesellschaft in nationale Maßnahmen.**

***Zentrale Maßnahmen anderer Einrichtungen der EU und Interessengruppen:***

- **Eurojust, die Agentur für Grundrechte, das Europäische Institut für Gleichstellungsfragen und das Europäische Netz für die Rechte der Opfer sollten darüber berichten, wie die Zusammenarbeit und der Austausch von Informationen und bewährten Verfahren zwischen den zuständigen Behörden in grenzüberschreitenden Fällen verbessert werden können.**

## **5. Stärkung der internationalen Dimension der Opferrechte**

Im kürzlich verabschiedeten EU-Aktionsplan für Menschenrechte und Demokratie (2020-2024)<sup>94</sup> wird das Engagement der EU für die Förderung, den Schutz und die Durchsetzung der Menschenrechte weltweit bekräftigt. Ziel der Europäischen Union ist es, sicherzustellen, dass in allen Zusammenhängen, auch auf internationaler Ebene, hohe Standards für die Opferrechte eingehalten werden. Der Aktionsplan umfasst ferner Maßnahmen im Zusammenhang mit den Leitprinzipien der Vereinten Nationen für

<sup>93</sup> [https://ec.europa.eu/info/publications/2020-commission-work-programme-key-documents\\_de](https://ec.europa.eu/info/publications/2020-commission-work-programme-key-documents_de)

<sup>94</sup> Gemeinsame Mitteilung an das Europäische Parlament und den Rat, EU-Aktionsplan für Menschenrechte und Demokratie 2020-2024, JOIN(2020) 5 final.

Wirtschaft und Menschenrechte und ermöglicht so die Berücksichtigung der Opfer von Straftaten und Missbrauch, die im privaten Bereich begangen wurden, sowie von Opfern von Umweltkriminalität.

Die Maßnahmen der EU zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie weltweit umfassten auch Reaktionen auf Menschenrechtsbedrohungen und auf die Zunahme häuslicher Gewalt. Als Teil der Unterstützung der Partnerländer bei der Bewältigung der Pandemie im Rahmen von „Team Europa“ hat die EU weiterhin Demokratie und Menschenrechte überwacht und Programme umgeleitet, um sicherzustellen, dass Opfer in den Partnerländern die erforderliche Unterstützung und den erforderlichen Schutz erhalten.

Die EU und ihre Mitgliedstaaten werden weiterhin mit den Vereinten Nationen und dem Europarat zusammenarbeiten und sich innerhalb der Vereinten Nationen und des Europarates für die Förderung der europäischen Opferrechte in den Partnerländern und den Austausch bewährter Verfahren einsetzen<sup>95</sup>. Die EU wird sich insbesondere im Rahmen der geografischen und thematischen Programme der EU zum Zugang zur Justiz, die sich in den Partnerländern bereits in der Umsetzungsphase befinden, weiterhin für hohe Standards in Bezug auf die Opferrechte einsetzen. Die EU unterstützt insbesondere in fünf Regionen der Welt weiterhin die Spotlight-Initiative der Europäischen Union und der Vereinten Nationen zur Bekämpfung aller Formen von Gewalt gegen Frauen und Mädchen<sup>96</sup>. Die EU arbeitet bei Kampagnen gegen häusliche Gewalt auch mit der FIFA und der WHO zusammen. Die EU wird den Internationalen Fonds für Überlebende von konfliktbedingter sexueller Gewalt<sup>97</sup> sowie das weltweite Bündnis zur Beendigung der sexuellen Ausbeutung von Kindern im Internet „WeProtect“<sup>98</sup> unterstützen.

Des Weiteren wird die EU in Bezug auf die Unterstützung von Terroropfern weiterhin Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau für prioritäre Partnerländer unterstützen. Die EU wird insbesondere weiterhin die von den VN geleiteten Initiativen und Projekte unterstützen, die darauf abzielen, die Kapazitäten der VN-Mitgliedstaaten zur Unterstützung von Terroropfern zu verbessern, wie z. B. die von Afghanistan und Spanien geleitete „Group of Friends of Victims of Terrorism“<sup>99</sup> oder den vom Büro der VN für

---

<sup>95</sup> Dafür käme auch die in Arbeit befindliche VN-Agenda für Wirtschaft und Menschenrechte, die auch den Zugang zu Rechtsbehelfen (sowohl juristischer als auch nicht juristischer Art) für Opfer von Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen/im privaten Bereich einschließen soll, in Betracht.

<sup>96</sup> <https://spotlightinitiative.org/>

<sup>97</sup> Ein neuer Fonds für Opfer sexueller Gewalt in Konflikten. Der Fonds baut auf dem Engagement des Büros des Sonderbeauftragten des Generalsekretärs der Vereinten Nationen für sexuelle Gewalt in Konflikten, der Arbeit der Dr. Denis Mukwege-Stiftung, der Nadia's Initiative und der Mitwirkung von Überlebenden von sexueller Gewalt in Konflikten in der ganzen Welt auf. <https://news.un.org/en/story/2019/10/1050271>.

<sup>98</sup> <https://www.weprotect.org/>

<sup>99</sup> Eine von Afghanistan und Spanien geleitete „Gruppe der Freunde von Terroropfern“ wurde im Juni 2019 mit dem Ziel ins Leben gerufen, diesem Thema bei den Vereinten Nationen zusätzliche Aufmerksamkeit zu verschaffen und zusätzliche Maßnahmen zu fördern.

Terrorismusbekämpfung und von Spanien organisierten weltweiten Kongress der Opfer von Terrorismus<sup>100</sup>.

Darüber hinaus wird die EU die EU-Standards für Opferrechte (EU-Rechte von Terroropfern, von Opfern organisierter Kriminalität, von Opfern von Umweltkriminalität und EU-Opferrechte im Allgemeinen) mit neuen Programmen, die im Rahmen des neuen mehrjährigen Finanzrahmens (2021-2027) ausgearbeitet werden, weiter fördern. Auch im Rahmen der Beitrittsverhandlungen und des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses wird die EU im Bereich der Opferrechte weiterhin eng mit den Kandidaten- und potenziellen Kandidatenländern zusammenarbeiten.

Die EU wird sich ferner darauf konzentrieren, EU-Bürgern, die in Drittstaaten Opfer von Straftaten geworden sind, einen bestmöglichen Zugang zur Justiz zu gewährleisten. Dies erfordert engere Kontakte und eine bessere Zusammenarbeit zwischen den Behörden und Hilfsorganisationen von Drittstaaten und den konsularischen Behörden und Hilfsorganisationen der EU-Mitgliedstaaten. Die Europäische Union wird durch ihren Hohen Vertreter für Außen- und Sicherheitspolitik eine entsprechende Zusammenarbeit fördern und erleichtern, um die Unterstützung und den Schutz von EU-Bürgern zu verbessern, die in Drittstaaten Opfer von Straftaten geworden sind.

***Zentrale Maßnahmen der Europäischen Union:***

- **Stärkung der Zusammenarbeit mit internationalen und regionalen Partnern wie den Vereinten Nationen und dem Europarat, um hohe internationale Standards für Opferrechte zu fördern: für die Rechte von Opfern von Hassdelikten, von minderjährigen Opfern, von Terroropfern, von Migranten, von Opfern sexueller und geschlechtsspezifischer Gewalt, von Opfern von Hassdelikten aus der LGBTI+-Gemeinschaft, von Opfern von organisierter Kriminalität, von Opfern von Umweltkriminalität und von Opfern mit Behinderungen;**
- **Einsatz der EU-Finanzmittel und des politischen Dialogs, um die Opferrechte zu fördern, für sie einzutreten und sie zu schützen und um den Opfern in den Partnerländern den Zugang zur Justiz zu gewährleisten;**
- **Förderung der Zusammenarbeit zur Verbesserung der Unterstützung und des Schutzes von EU-Bürgern, die in Drittstaaten geschädigt wurden;**
- **Stärkung der Zusammenarbeit zwischen nationalen Behörden und Hilfsorganisationen von Drittstaaten sowie konsularischen Behörden und Hilfsorganisationen der EU-Mitgliedstaaten, um den Zugang zur Justiz für in Drittstaaten geschädigte EU-Bürger zu erleichtern.**

---

<sup>100</sup> <https://www.un.org/counterterrorism/2020-counter-terrorism-week>

## **SCHLUSSFOLGERUNG**

Die EU muss mehr für den Schutz der Opfer von Straftaten tun. Die erste EU-Strategie für Opferrechte sieht ein umfassendes Maßnahmenpaket für die nächsten fünf Jahre vor. Diese Maßnahmen sollen die Rechte der Opfer besser schützen, dabei Opfer mit besonderen Bedürfnissen gebührend berücksichtigen und somit die Sicherheit aller Bürger in der Union erhöhen.

Die Kommission wird sich auf die vollständige Umsetzung und Anwendung der bestehenden EU-Opferschutzvorschriften konzentrieren. Sie wird das Bewusstsein für die Rechte der Opfer fördern und unter anderem auf der Grundlage der Lehren aus der COVID-19-Pandemie mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, um die Widerstandsfähigkeit der Strukturen zur Opferunterstützung zu stärken. Darüber hinaus wird die Kommission weiterhin die EU-Instrumente und ihre möglichen Lücken bewerten und bis 2022 erforderlichenfalls Legislativvorschläge zur weiteren Stärkung der Opferrechte vorlegen.

Die Umsetzung der Strategie wird regelmäßig überwacht werden, wobei unter anderem die regelmäßigen Sitzungen der Plattform für Opferrechte genutzt werden können, um über Maßnahmen unter der Verantwortung der verschiedenen Beteiligten auf dem Laufenden zu bleiben. Darüber hinaus wird die Kommission nach der Hälfte der Laufzeit dieser Strategie eine Bestandsaufnahme der Maßnahmen der Strategie vornehmen und sie gegebenenfalls aktualisieren.

Um alle Rechte der Opfer überall in der EU und unter allen Umständen uneingeschränkt zu gewährleisten, müssen alle Beteiligten auf EU-Ebene sowie auf nationaler und lokaler Ebene einbezogen werden. Diese Strategie erfordert gemeinsame Anstrengungen der Europäischen Kommission, anderer Institutionen und Einrichtungen, der Mitgliedstaaten und der Zivilgesellschaft. Um sie erfolgreich umzusetzen, müssen wir alle zusammenarbeiten.