

*European Forum for Restorative Justice (EFRJ): Practice Guide for Restorative Justice Services: The Victims' Directive – Challenges and opportunities for Restorative Justice – Zusammenfassung von Ines Staiger, Servicebüro für Täter-Opfer-Ausgleich und Konfliktschlichtung*

Dieser Praxisleitfaden ist das Ergebnis des Sommerkurses „Die EU-Opferrichtlinie- Herausforderungen und Chancen für Restorative Justice“, der vom EFRJ vom 13.-17. Juli 2015 in Lissabon, Portugal organisiert wurde. Der Leitfaden enthält die dort entwickelten wesentlichen Ideen, Vorschläge und Schlussfolgerungen der an diesem Kurs teilgenommenen internationalen Experten sowie die Ergebnisse von einigen der EU-geförderten Projekte zu diesem Themenbereich. Sowohl der Praxisleitfaden als auch die Hauptfunktion vom EFRJ in Europa zeigen, wie wichtig die internationale Kooperation und der internationale Austausch von bewährten Verfahren sind, um Restorative Justice (RJ) weiter zu entwickeln und umzusetzen sowie die Vorteile für das Wohlergehen von Opfern von Straftaten in ganz Europa zu verbessern.

**I. Die Mindeststandards der EU-Opferrichtlinie**

**1. Überblick über die Richtlinie 2012/29/EU über Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2001/220/JI (EU-Opferrichtlinie)**

Die EU-Opferrichtlinie ersetzt den Rahmenbeschluss des Rates vom 15. März 2001 über die Stellung des Opfers in Strafverfahren (2001/220/JI). Da dieser keinen bedeutenden Einfluss auf die Unterstützung von Opfern hatte, wurde ein rechtlich bindendes und durchsetzbares Rechtsinstrument anvisiert, um allen Opfern von Straftaten angemessene Unterstützung und angemessenen Schutz zu gewähren.

In der EU-Opferrichtlinie sind insbesondere folgende Punkte hervorzuheben:

- Rechtlich bindender und durchsetzbarer Rechtsakt, gerade in Hinblick auf RJ bedeutend
- Erweiterter Anwendungsbereich des Opferbegriffs
- Recht auf Achtung der persönlichen Situation und der unmittelbaren Bedürfnisse des Opfers
- Informationen über Opferunterstützung und RJ
- Größeres Augenmerk auf besonders schutzbedürftige Opfer und Kinder
- Klarere Anleitung für die Umsetzung der Richtlinie
- Schutzmaßnahmen für alle schutzbedürftigen Opfer

Die EU-Opferrichtlinie ist gerade auch für diejenigen Berufsgruppen, die im Bereich RJ arbeiten, von Bedeutung, denn die Richtlinie definiert RJ und enthält rechtliche Schutzmaßnahmen für Opfer von Straftaten, die informiert an einem RJ Verfahren teilnehmen können. Zwar werden die EU-Mitgliedstaaten nicht verpflichtet, „Wiedergutmachungsdienste“ (EN: restorative justice services) einzuführen, jedoch müssen diese, wenn sie verfügbar sind, sicher und fachgerecht sein sowie von fachkundigen Personen in Übereinstimmung mit den Rechten und Bedürfnissen der Opfer durchgeführt werden.

## **2. Restorative Justice (RJ)**

### **a) Definition des Leitfadens**

*Restorative Justice is an inclusive and balanced approach to justice in response to crime and conflict which takes into account the needs of victims, offenders and communities. It gives a voice to all parties in order to explore, identify, understand and possibly transform a conflict and repair the harm which originated from the crime.*

*[Restorative Justice ist eine integrative und ausgewogene Herangehensweise zur Gerechtigkeit als Erwiderung auf die Straftat und den Konflikt, die die Bedürfnisse von Opfern, Straftätern und der Communities berücksichtigt. RJ gibt allen Beteiligten eine Stimme, um einen Konflikt zu hinterfragen, genau zu bestimmen, zu begreifen und diesen bestenfalls zu transformieren sowie um die aus der Straftat herrührende Schädigung wiedergutzumachen – frei übersetzt.]*

### **b) Arbeitsdefinition des EFRJ (2016)**

Diese Definition erweitert den Anwendungsbereich von RJ über das Strafrechtssystem hinaus, da der RJ-Ansatz auch höchst relevant für andere Bereiche ist, wie z.B. im Schul-, Familien,- und Nachbarschaftskontext:

*Restorative Justice is an inclusive approach of addressing harm or the risk of harm through engaging all those affected in coming to a common understanding in agreement on how the harm or wrongdoing can be repaired and justice achieved.*

*[Restorative Justice ist eine integrative Herangehensweise die Schädigung oder das Risiko einer Schädigung anzugehen, indem alle Betroffenen dazu angehalten werden, zu einem gemeinsamen Verständnis und einer gemeinsamen Vereinbarung zu kommen, inwiefern die Schädigung oder das Fehlverhalten wiedergutmacht und Gerechtigkeit erzielt werden kann – frei übersetzt].*

### **c) Definition von RJ in der EU-Opferrichtlinie, Art. 2.1.d (im deutschen Text der Richtlinie wird RJ aus dem englischen Text der Richtlinie als „Wiedergutmachung“ übersetzt)**

Diese Definition ist der Empfehlung Nr. R (99) 19 des Ministerkomitees des Europarates über die Mediation in Strafsachen entnommen:

*„Wiedergutmachung“ [bezeichnet] ein Verfahren, das Opfer und Täter, falls sie sich aus freien Stücken dafür entscheiden, in die Lage versetzt, sich mit Hilfe eines unparteiischen Dritten aktiv an einer Regelung der Folgen einer Straftat zu beteiligen.*

Aus der Definition der Richtlinie ergibt sich:

- Der Begriff „ein Verfahren“ (EN: “any process“) beinhaltet verschiedene Arten von RJ Praktiken, nämlich direkte und indirekte Zusammentreffen zwischen Opfer und Täter wie auch nicht ausschließlich nur verbale Kommunikation zwischen Opfer und Täter

- Der Begriff „Opfer und Täter“ schließt nicht aus, dass auch andere Beteiligte an dem RJ Verfahren teilnehmen können, also z.B. unterstützende Personen oder Mitglieder der Gesellschaft
- Der Begriff der „Regelung“ (EN: „resolution of matters“) weist darauf hin, dass der Fokus nicht ausschließlich auf einem bestimmten Ergebnis oder einer Vereinbarung liegt, sondern dass das Verfahren an sich im Mittelpunkt steht
- Der Begriff „aus freien Stücken“ verdeutlicht die Freiwilligkeit der Teilnahme an einem RJ Verfahren
- Der Begriff „aktive Beteiligung“ ermutigt die von der Straftat direkt betroffenen Personen, aktiv am RJ Verfahren teilzunehmen
- Der Begriff „unparteiischer Dritter“ macht deutlich, dass der Vermittler neutral sein muss, wobei das RJ Verfahren an sich ein deutliches Augenmerk auf die Belange des Opfers richtet

Diese weite Definition von RJ (im deutschen Text: „Wiedergutmachung“) veranschaulicht, dass eine Straftat nicht bloß als eine Verletzung des Rechts anzusehen ist, sondern auch Beziehungen verletzt, weshalb insbesondere das Augenmerk auf die davon betroffenen Personen zu richten ist. Dies wird auch im Erwägungsgrund 9 der EU-Opferrichtlinie hervorgehoben: „*Eine Straftat stellt ein Unrecht gegenüber der Gesellschaft und eine Verletzung der individuellen Rechte des Opfers dar.*“

### **3. Opfer und Restorative Justice**

Im Erwägungsgrund 46 der EU-Opferrichtlinie heißt es, dass „Wiedergutmachungsdienste [...] für das Opfer sehr hilfreich sein können“. Was für das Opfer hilfreich ist, wird anhand von Forschungsergebnissen wie folgt aufgezeigt:

- Anerkennung des Opferstatus
- Anerkennung von Unterstützung, Schutz und Rehabilitation für das Opfer
- Emotionale Wiederherstellung des Opfers
- Wiedergutmachung der durch die Straftat verursachten Schädigung
- Wiedergutmachung von zerbrochenen Beziehungen
- Empowerment
- Angstabbau in Bezug auf ein nochmaliges Aufeinandertreffen mit dem Täter
- Positive Veränderungen auch in Bezug auf das Opfer selbst
- Zufriedenheit mit und Wahrnehmung von Fairness im RJ Verfahren im Vergleich zum Strafverfahren

Die Vorteile, die sich aus dem RJ Verfahren für das Opfer ergeben, resultieren daraus, dass Bedürfnisse des Opfers erfüllt werden, wie z.B. dass der Täter Verantwortung übernimmt und das Opfer gehört wird.

### **4. RJ Praktiken**

RJ ist ein integratives Verfahren, in dem die Teilnahme und die Kommunikation im Mittelpunkt stehen und das von einem geschulten Vermittler oder Mediator unterstützt wird. Dieses Verfahren beinhaltet – wie im Erwägungsgrund 46 der EU-Opferrichtlinie genannt - die Mediation zwischen Straftäter und Opfer, Familienkonferenzen und Schlichtungskreise.

## **5. Das Recht auf Information „ab der ersten Kontaktaufnahme“, Art. 4 der EU- Opferrichtlinie**

Nach Art. 4 Abs. 1 j der EU-Opferrichtlinie hat ein Opfer das Recht, über verfügbare „Wiedergutmachungsdienste“ informiert zu werden. Damit das Opfer das Recht aus Art. 4 Abs. 1 j der Richtlinie auf Zugang zu „Wiedergutmachungsdiensten“ tatsächlich wahrnehmen kann, bedarf es hierfür einer frühzeitigen und unverzüglichen Information über „Wiedergutmachungsdienste“ ab der ersten Kontaktaufnahme mit einer Behörde. Dadurch erlangt das Opfer Kenntnis über die Existenz solcher Dienste, was eine Teilnahme an einem RJ Verfahren überhaupt erst ermöglicht.

Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie lässt der zuständigen Behörde Spielraum über die Art und Weise der Information an das Opfer. Dies ist wichtig, damit das Opfer nicht mit Informationen überladen wird. Jedoch wäre es sachdienlicher, wenn nicht (nur) die zuständige Behörde, sondern insbesondere Berufsgruppen, die im Bereich RJ tätig sind, das Opfer über die Möglichkeiten eines „Wiedergutmachungsdienstes“ aufklären würden.

## **6. Das Recht auf Schutzmaßnahmen im Hinblick auf die Beteiligung des Opfers im Strafverfahren**

Art. 12 der EU-Opferrichtlinie sieht Schutzmaßnahmen für das Opfer im Zusammenhang mit „Wiedergutmachungsdiensten“ vor. Es wird nicht verlangt, dass von den EU-Mitgliedstaaten „Wiedergutmachungsdienste“ errichtet werden, sondern Art. 12 der Richtlinie verpflichtet die schon existierenden Dienste, Opfer vor weiteren Viktimisierungserfahrungen zu schützen. Diese Verpflichtung ist insofern im Einklang mit der Tatsache, dass RJ nicht dazu gedacht ist, das Opfer dazu zu benutzen, dem Täter Rehabilitation oder Straferleichterung zu verschaffen. Vielmehr zielt RJ darauf ab, eine Schädigung des Opfers wiedergutzumachen und eine weitere Schädigung zu vermeiden. Die Schutzmaßnahmen, die in Art. 12 der Richtlinie als Mindeststandards aufgezählt werden, geben einiger der grundlegenden Prinzipien von RJ wieder, wie Freiwilligkeit, aktive Teilnahme und Vertraulichkeit des Verfahrens. Des Weiteren muss der Täter den zugrundeliegenden Sachverhalt im Wesentlichen zugegeben haben. Um sicherzustellen, dass nur sichere und fachgerechte Dienste für das Opfer zur Anwendung kommen, müssen die folgenden Rechte beachtet werden:

- Das Recht auf Information über das Wiedergutmachungsverfahren (Art. 12 Abs. 1 b)
- Die freiwillige Teilnahme des Opfers sowie die freiwillige Vereinbarung (Art. 12 Abs. 1 a, d)
- Das Recht auf Vertraulichkeit des Verfahrens (Art. 12 Abs. 1 e)
- Das Wiedergutmachungsverfahren wird nur dann initiiert, wenn der Straftäter den zugrundeliegenden Sachverhalt im Wesentlichen zugegeben hat (Art. 12 Abs. 1 c).

Im Hinblick auf die Umsetzung von RJ in der EU-Opferrichtlinie wird vereinzelt auch kritisiert, dass RJ meistens als „etwas, vor dem geschützt werden muss“ und niemals als „etwas, von dem Stärke abgeleitet werden kann“ (empowerment), erscheint, somit das Recht auf Schutz nicht mit dem Recht auf Zugang zu „Wiedergutmachungsdiensten“ im Einklang ist. Andere sehen jedoch Art. 12 der Richtlinie als wichtigen Artikel, um das Opfer vor, während und nach dem Ausgleichsverfahren zu stärken, zu unterstützen und zu schützen.

## **7. Das Recht auf Zugang zu „Wiedergutmachungsdiensten“**

Das Recht auf Zugang zu „Wiedergutmachungsdiensten“ wird indirekt in einigen Artikeln der EU-Opferrichtlinie aufgegriffen, verpflichtet die EU-Mitgliedstaaten jedoch nicht, solche Dienste in ihren Gesetzgebungen umzusetzen:

- Jedes Opfer von Straftaten hat Zugang zu verfügbaren „Wiedergutmachungsdiensten“ und muss auch über verfügbare „Wiedergutmachungsdienste“ informiert werden (Erwägungsgrund 46 und Art. 4 Abs. 1 j der Richtlinie)
- Jeder Straftäter hat Zugang zu Wiedergutmachungsdiensten (Art. 12 der Richtlinie)
- Jedes Opfer muss über verfügbare „Wiedergutmachungsdienste“ ab der ersten Kontaktaufnahme mit einer zuständigen Behörde informiert werden (Art. 4 Abs. 1 j der Richtlinie)
- Die EU-Mitgliedstaaten unterstützen die Vermittlung an „Wiedergutmachungsdienste“, wenn dies sachdienlich ist (Art. 12 Abs. 2 der Richtlinie)
- Die EU-Mitgliedstaaten treffen geeignete Maßnahmen zur Erleichterung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten (Art. 26 der Richtlinie) und der Koordinierung von Diensten innerhalb eines Mitgliedstaates

## **8. Das Recht auf sichere und fachgerechte „Wiedergutmachungsdienste“**

Sichere und fachgerechte „Wiedergutmachungsdienste“ können nur dann bestehen, wenn die betreffenden Berufsgruppen eine entsprechende Schulung erhalten und mit den verschiedenen Behörden zusammenarbeiten. In dieser Hinsicht sieht Art. 25 der EU-Opferrichtlinie Regelungen zur Schulung der betroffenen Berufsgruppen vor (siehe insbesondere Art. 25 Abs. 4 der Richtlinie). Dadurch ergeben sich folgende Chancen für RJ:

- Schulung von RJ Praktikern über die Rechte und Bedürfnisse von Opfern
- RJ-Schulung für alle Berufsgruppen, die sich mit Opfern von Straftaten beschäftigen

## **II. Was über die Mindeststandards der EU-Opferrichtlinie hinaus noch erreicht werden kann – Aufruf zum Handeln:**

### **1. Sensibilisierung für Opferrechte**

- In Bezug auf die Opfer durch Information (Art. 12 der Richtlinie)
- In Bezug auf die betreffenden Berufsgruppen durch Schulungen (Art. 25 der Richtlinie)
- In Bezug auf die Allgemeinheit durch Zusammenarbeit (Art. 26 der Richtlinie)
- **Einstellungen ändern und Vertrauen gewinnen:** durch Sensibilisierungskampagnen könnten Einstellungen gegenüber RJ verändert und Vertrauen in „Wiedergutmachungsdienste“ zunehmen
- **Rückmeldung und Information an zuständige Behörden:** den zuständigen Behörden Rückmeldung über das Ergebnis des „Wiedergutmachungsdienstes“ erstatten und

diese über RJ durch Seminare etc. informieren. Dadurch könnte auch die Kooperation zwischen verschiedenen Behörden verbessert werden.

- **Informationskampagnen starten:** Die Allgemeinheit über RJ informieren z.B. durch Materialien, Fortbildungen und Medien. Hierzu bieten sich insbesondere der *Europäische Tag der Opfer von Straftaten* am 22. Februar und die *Internationale Restorative Justice Woche* in der dritten Woche im November an.

## 2. Zusammenarbeit

- **Austausch bewährter Verfahren und Stärkung der Zusammenarbeit:** Zusammenarbeit auch innerhalb der Mitgliedstaaten fördern. Dies ist insbesondere in den Ländern notwendig, in denen es keinen Dachverband für Opferrechte und RJ gibt und kann beispielsweise durch Austausch bewährter Verfahren und Stärkung der Zusammenarbeit zwischen unterschiedlichen Berufsgruppen erfolgen.

## 3. Verfügbarkeit von „Wiedergutmachungsdiensten“

- **Die Ursprünge von RJ verstehen:** dadurch kann die Umsetzung von „Wiedergutmachungsdiensten“ und deren Zugang besser gelingen
- Den Zugang zu „Wiedergutmachungsdiensten“ für alle Betroffenen gewährleisten
- Standards für „Wiedergutmachungsdienste“ entsprechend der grundlegenden RJ Prinzipien und Regelungen ermitteln und die Institutionalisierung von RJ erwägen

## 4. Informationen über „Wiedergutmachungsdienste“

- Zusammenarbeit mit Behörden und anderen Stellen, die über „Wiedergutmachungsdienste“ informieren können
- Information über die Möglichkeiten von „Wiedergutmachungsdiensten“ in verständlicher Art und Weise
- Auflistungen zur genauen Information über RJ
- Verschiedenen Methoden nutzen, um über RJ aufzuklären
- Wiederholtes Angebot von „Wiedergutmachungsdiensten“ an die Opfer durch verschiedenen Stellen und zu verschiedenen Verfahrensabschnitten

## 5. Angebot an das Opfer, „Wiedergutmachungsdienste“ in Anspruch zu nehmen und Vermittlung des Falles an einen fachgerechten „Wiedergutmachungsdienst“

- Zusammenarbeit mit der vermittelnden Behörde, um den Zugang zu „Wiedergutmachungsdiensten“ für jedes Opfer, in jedem Verfahrensabschnitt und für jede Straftat zu ermöglichen
- Überlegung, ob das Opfer vor oder nach dem Täter zur Bereitschaft, an einem RJ Verfahren teilzunehmen, gefragt wird
- Vorbereitung des Schreibens an das Opfer und des Telefongesprächs mit dem Opfer
- Einladung des Opfers zu einem persönlichen Informationsgespräch
- Zeitplan des „Wiedergutmachungsdienstes“

## 6. Schulung

Die Schulung der betreffenden Berufsgruppen ist entscheidend, um das Opfer vor weiterer Viktimisierung zu schützen und um sichere und fachgerechte Dienste anzubieten.

Hierzu bedarf es insbesondere:

- Der Schulung von RJ Praktikern
- Der Schulung von Behörden der Strafrechtspflege

### **7. Gesetzgebung - Einheitliches Verständnis von Restorative Justice**

- Inspiration durch Gesetze der anderen EU-Mitgliedstaaten
- Erweiterung der Anwendbarkeitskriterien von RJ anhand von Forschungsergebnissen
- Lobbying für Strategien zur Umsetzung von Vermittlungsverfahren, wodurch „Wiedergutmachungsdienste“ angeboten und initiiert werden können
- Beobachtung und Evaluierung von RJ in der Rechtspraxis
- Darstellung der Kostenrelation von „Wiedergutmachungsdiensten“

### **III. Herausforderungen und Chancen der EU-Opferrichtlinie für RJ**

- Die weite Definition von RJ lässt Raum für verschiedene RJ Verfahren
- Die Erwähnung von verschiedenen „Wiedergutmachungsdiensten“ wie Mediation, Familienkonferenzen und Schlichtungskreisen erkennt die verschiedenen Verfahren von RJ an
- Aber: Vorteile von RJ werden im Erwägungsgrund 46 der Richtlinie nicht ausdrücklich benannt
- Recht auf Information über verfügbare „Wiedergutmachungsdienste“ spricht für das Recht auf Zugang zu verfügbaren „Wiedergutmachungsdiensten“
- Art. 12 der Richtlinie befasst sich ausführlich mit RJ, jedoch liegt der Fokus eher auf dem Schutz anstelle auf der Stärkung von Opfern
- Die Schulung der betreffenden Berufsgruppen ist wichtig für sichere und fachgerechte „Wiedergutmachungsdienste“; jedoch müssen hierfür auch Standards definiert und die Fähigkeiten der Praktiker evaluiert werden
- Die Zusammenarbeit und Koordination von „Wiedergutmachungsdiensten“ ermöglicht den Austausch bewährter Verfahren, lässt aber Raum, inwieweit dies in den EU-Mitgliedstaaten umgesetzt wird
- Die EU-Opferrichtlinie beinhaltet eine Reihe von Vorschlägen für eine angemessene Unterstützung von Opfern, jedoch bleibt es jedem EU-Mitgliedstaat überlassen, wie diese Strategien umgesetzt werden