



CHILD

Towards a child-friendly justice

Bewertung der Wirksamkeit und Umsetzbarkeit des vorgeschlagenen Änderungsantrags zur EU-Richtlinie über die Rechte von Opfern

D5.2. Änderungsentwurf



Co-funded by
the European Union



uc3m

Universidad
Carlos III
de Madrid



Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung 3

1. Einleitung 5

2. Praktische Anwendbarkeit und Nutzbarkeit 7

3. Rechtliche Kohärenz und systemische Integration 13

3.1 Prozessuale Klagebefugnis und das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf 14

3.2 Entschädigung und finanzieller Schutz (Artikel 16). Faire und angemessene Entschädigung 15

3.3 Horizontale Angleichung an sektorale Richtlinien 17

3.4 Interessenkonflikte und unabhängige Vertretung 20

3.5. Überwachung, Durchsetzung und Datenerhebung 23

3.6. Grenzüberschreitender Rechtsschutz und Fortbestand von Rechten 24

4.1 Verhältnismäßigkeit und Ausgangspositionen der Mitgliedstaaten 27

4. Realismus und Umsetzbarkeit 27

4.2 Wirtschaftliche Machbarkeit und langfristiger Wert 28

4.3 Schrittweise Digitalisierung und Infrastrukturbereitschaft 29

4.4 Behördenübergreifende Koordination (das Barnahus-Prinzip) 30

5. Theoretischer Ansatz: Rechtsgrundsätze der EU 32

5.1 Das Wirksamkeitsprinzip (*Effet Utile*) und die prozessuale Handlungsfähigkeit 32

5.2 Verhältnismäßigkeit vs. Grundsatz der Nichtdiskriminierung 32

5.3 Aufrichtige Zusammenarbeit und gegenseitige Anerkennung 33

5.4 Das „Wohl des Kindes“ als materielles Recht 33

6. Fazit 34

CHILD: Towards a child-friendly Justice

Bewertung der Wirksamkeit und Umsetzbarkeit des vorgeschlagenen Änderungsantrags zur EU-Richtlinie über die Rechte von Opfern

Version Juni 2026

www.childfriendlyjustice.eu

Deliverable 5.2

Herausgeber*innen/Autor*innen

Nicholas Spetsidis, Christina Tsaka, UWAH

Danksagungen

Dieses Dokument wurde durch das wertvolle Fachwissen und das Engagement der Mitglieder der nationalen Beiräte aus den teilnehmenden Ländern bereichert. Ihr Feedback und ihre Erkenntnisse trugen dazu bei, dass der Inhalt fest in der Praxis und der Politik verankert ist. Wir bedanken uns herzlich für die Beiträge der folgenden Personen:

Österreich: Franziska Tkavc; Julia Mair; Atis-Andreia Comanita; Anna-Maria Wukovits; Regina Studener-Kuras

Belgien: Griet D'Hont; Debra Van den Abbeele; Isabelle Vanderhoeven; Joke Tielemans; Veerle De Craene; Phedra Neel; Annelies Cardon; Bieke Verscheure; Sam Van Dyck; Isabelle Ven; Filip Rasschaert; Sophie Vandecruys; Dirk De Waele; Hilde Melotte; Lucia Dreser; Pascale Franck

Zypern: Christiana Xerou; Polyxeni Christodoulou; Panagiotis Gargalis

Estland: Linda Liis Arop; Laidi Surva; Meelis Juhandi

Griechenland: Angeliki Serafeim; Theodora Oikonomou; Konstantinos Koutroubis; Eugene Stathakopoulou; George Nakos

Italien: Chiara Gallina; Francesco Rosetti; Roberta Durante; Cristina Tonon; Maria Catalano

Portugal: João Oliveira; Ana Leonor Marciano

Rumänien: Costantin Axinte; Eva Laszlo; George Visu; Hajnal Mayer

Spanien: Javier Álvarez Cienfuegos; Inés del Olmo García; Ignacio de Torres Guajardo; Rafael Escudero Alday; Lucía Sierra Muñoz

Finanziert von der Europäischen Union. Die geäußerten Ansichten und Meinungen sind jedoch ausschließlich die der Autor*innen und spiegeln nicht unbedingt die der Europäischen Union oder der Europäischen Kommission wider. Weder die Europäische Union noch die Europäische Kommission können dafür haftbar gemacht werden.

Projektreferenz

101160543 — CHILD Project — JUST-2023-JACC-EJUSTICE

Zusammenfassung

Der Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 2012/29/EU ist eine bedeutende und zeitgemäße Reform, die den EU-Rahmen zum Opferschutz von formalen Rechten hin zu deren praktischer Umsetzung verlagert. Er geht direkt auf die anhaltenden Mängel ein, die von der Europäischen Kommission, der Agentur für Grundrechte (FRA) und Fachleuten festgestellt wurden, insbesondere im Hinblick auf minderjährige Opfer, die nach wie vor mit Hindernissen beim Zugang zur Justiz, fragmentierten Unterstützungsangeboten, wiederholter Viktimisierung und unzureichender Beteiligung an Verfahren konfrontiert sind.

Der Vorschlag sieht wichtige Fortschritte vor, darunter gestärkte Informationsrechte, frühzeitige individuelle Begutachtungen, eine EU-weite Opfer-Hotline (116 006), einen verbesserten Zugang zu Unterstützungsdiensten unabhängig von Strafverfahren, eine verstärkte multidisziplinäre Koordinierung sowie staatlich geführte Entschädigungsmechanismen. Diese Maßnahmen tragen wesentlich zur besseren Einhaltung der Artikel 24 und 47 der Charta der Grundrechte bei, indem sie die Rechte der Opfer zugänglicher, praktikabler und besser durchsetzbar machen.

Es bestehen jedoch nach wie vor einige entscheidende Lücken, die die Wirksamkeit der Richtlinie untergraben und zu anhaltenden Ungleichheiten zwischen den Mitgliedstaaten führen könnten.

Wichtigste Empfehlungen

1. Gewährleistung einer unabhängigen Vertretung für Kinder als Opfer:

Die Richtlinie sollte die obligatorische Bestellung einer unabhängigen Vertreter*in (guardian ad litem) vorschreiben, sobald ein Interessenkonflikt zwischen dem Kind und seinen Erziehungsberechtigten besteht, insbesondere in Fällen von Gewalt innerhalb der Familie, Missbrauch, Ausbeutung oder Vernachlässigung. Die Vertretung sollte zum frühestmöglichen Zeitpunkt beginnen und sich über Straf-, Familien- und Kinderschutzverfahren erstrecken.

2. Anerkennung von kindlichen Opfern als aktive Rechtsträger*innen:

Um Artikel 47 der Charta gerecht zu werden, sollte minderjährigen Opfern eine substantielle Verfahrensbeteiligung gewährt werden, einschließlich des Rechts, Entscheidungen über den Verzicht auf Strafverfolgung anzufechten, Zugang zu Informationen zu erhalten, an Verfahren teilzunehmen und Einfluss auf Schutzmaßnahmen zu nehmen. Kinder sollten nicht länger ausschließlich als Zeug*innen, sondern als eigenständige Rechtsträger*innen behandelt werden.

3. Barnahus-basierte multidisziplinäre Unterstützung als verbindliche Verpflichtung festschreiben:

Artikel 26a sollte über allgemeine Koordinationspflichten hinausgehen und den Aufbau operativer multidisziplinärer Systeme nach dem Barnahus-Modell verbindlich vorschreiben. Dazu sollten ein gemeinsames Fallmanagement, benannte Fallkoordinator*innen, einheitliche Protokolle, gemeinsame Risikobewertungen sowie integrierte Entscheidungsprozesse gehören, um sekundäre Viktimisierung und institutionelle Fragmentierung zu verhindern.

4. Verpflichtende spezialisierte Schulungen einführen:

Die Wirksamkeit aller Verfahrensgarantien hängt von der fachlichen Kompetenz der beteiligten Fachkräfte ab. Die Richtlinie sollte verbindliche Anforderungen für kontinuierliche, spezialisierte und traumasensible Schulungen für Richter*innen, Staatsanwält*innen, Polizeibeamt*innen, Fachkräfte des Kinderschutzes sowie Mitarbeitende der Opferhilfe festlegen. Individuelle Bedarfsanalysen gemäß Artikel 22 sollten ausdrücklich mit diesen Schulungsverpflichtungen verknüpft werden.

5. Kinderspezifische Entschädigungsgarantien stärken

Die staatlich vorgeschossene Entschädigung stellt eine wesentliche Verbesserung dar, sollte jedoch durch kinderspezifische Schutzmechanismen ergänzt werden. Dazu gehören gerichtlich überwachte, geschützte Konten, eine unabhängige treuhänderische Aufsicht sowie Entschädigungsleistungen, die fair, angemessen und an die entwicklungsbezogenen sowie sozioökonomischen Umstände des Kindes angepasst sind.

6. Gewährleistung der grenzüberschreitenden Kontinuität des Schutzes:

Kindliche Opfer sollten ihren Schutz nicht verlieren, wenn sie zwischen Mitgliedstaaten wechseln. Die Richtlinie sollte einen automatischen Mechanismus zur gegenseitigen Anerkennung vorsehen – etwa einen Europäischen Opferausweis („European Victim Passport“) –, um durchgehend geltende Schutzanordnungen, Unterstützungsleistungen, Entschädigungsansprüche sowie traumasensible Betreuung über Grenzen hinweg sicherzustellen.

7. Überwachung und Rechenschaftspflicht verbessern:

Die Änderung sollte eine harmonisierte, kinderspezifische Datenerhebung sowie eine jährliche Berichterstattung über Ergebnisindikatoren vorschreiben, darunter den Zugang zu multidisziplinären Unterstützungsleistungen, die Anzahl der durchgeführten Befragungen, Entschädigungsfristen sowie die Umsetzung von Schutzmaßnahmen. Dies ist für eine wirksame Überwachung durch die Europäische Kommission und die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) unerlässlich.

Schlussfolgerung

Die Änderung stellt einen bedeutenden Schritt hin zu einem wirklich kindzentrierten und traumasensiblen europäischen Justizsystem dar. Ohne verbindliche Bestimmungen zu unabhängiger Vertretung, multidisziplinären Unterstützungsstrukturen, spezialisierter Schulung, verfahrensrechtlicher Stellung sowie Monitoring werden jedoch weiterhin erhebliche Umsetzungslücken bestehen bleiben. Die endgültige Richtlinie sollte daher von der Förderung guter Praxis hin zur Festlegung durchsetzbarer Verpflichtungen übergehen, die einen gleichwertigen Schutz für alle kindlichen Opfer in der gesamten Europäischen Union gewährleisten – unabhängig vom Mitgliedstaat ihres Wohnsitzes. Solche Reformen sind notwendig, um Opferrechte von rechtlichen Ansprüchen in tatsächlich wirksame und gelebte Realität zu überführen.

1. Einleitung

Die vorgeschlagene Änderung der **Richtlinie 2012/29/EU** stellt eine substanzielle Weiterentwicklung des Rechtsrahmens der Europäischen Union zum Opferschutz dar und zielt darauf ab, bestehende Umsetzungsdefizite zu beheben, die insbesondere vulnerable Gruppen, insbesondere kindliche Opfer, betreffen. Während die Richtlinie Mindeststandards für die Rechte, Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten festgelegt hat, haben Bewertungen der Europäischen Kommission sowie der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) wiederholt Lücken in der praktischen Umsetzung aufgezeigt, insbesondere im Hinblick auf vulnerable Opfergruppen, einschließlich Kinder.

Die Reform ist im Zusammenhang mit verbindlichen und unverbindlichen Rechtsinstrumenten der Europäischen Union zu betrachten, insbesondere mit den Artikeln 7 (Achtung des Privat- und Familienlebens), 24 (Rechte des Kindes) und 47 (Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein faires Verfahren) der [Charta der Grundrechte der Europäischen Union](#), die den Schutz des Privatlebens, die Rechte des Kindes sowie das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein faires Verfahren gewährleisten. Darüber hinaus ist sie in die [EU-Strategie für die Rechte des Kindes](#) (2021–2024) sowie in die [EU-Strategie für die Rechte der Opfer](#) (2020–2025) eingebettet, die beide die Notwendigkeit kindgerechter Justizsysteme und eines effektiven Zugangs zu Rechten betonen.

Trotz dieses normativen Rahmens sind in der Europäischen Union jährlich etwa 2,5 Millionen Kinder in Gerichtsverfahren involviert, häufig innerhalb von Systemen, die weiterhin strukturell auf Erwachsene ausgerichtet sind.¹ Empirische Erkenntnisse zeigen, dass kindliche Opfer mit Hürden konfrontiert sind, darunter unzureichender Zugang zu spezialisierter Unterstützung, fehlende kindgerechte Information sowie wiederholte

¹ CHILD Leitfaden (2026)

Konfrontation mit traumatisierenden Verfahrensschritten. Diese Defizite werfen Fragen hinsichtlich der Einhaltung des Effektivitätsgrundsatzes (*effet utile*) im EU-Recht auf, da formal anerkannte Rechte in der Praxis nicht immer tatsächlich verwirklicht werden.

Diese Bewertung untersucht die praktische Anwendbarkeit, die rechtliche Kohärenz sowie die Umsetzbarkeit der Änderung, mit besonderem Fokus auf kindliche Opfer, und identifiziert strukturelle Einschränkungen, die ihre Wirksamkeit in den Mitgliedstaaten beeinträchtigen könnten.

Während wir die Ziele des Vorschlags von 2023 unterstützen, ergänzen wir die folgenden Empfehlungen, um sicherzustellen, dass die Änderung ihr Ziel erreicht, Opferrechte praktisch wirksam und tatsächlich durchsetzbar zu machen. Um die vollständige rechtliche Kohärenz mit den Artikeln 24 und 47 der Charta zu gewährleisten, sollte die endgültige Richtlinie insbesondere in folgenden Punkten weiter gestärkt werden:

- die Verpflichtung zur obligatorischen Bestellung einer unabhängigen Vertreter*in (*guardian ad litem*) in allen Fällen, in denen kindliche Opfer betroffen sind und ein Interessenkonflikt festgestellt wird, klarstellen und stärken;
- die bestehenden Koordinationspflichten (einschließlich Artikel 26a) in verbindliche Verpflichtungen zur Einrichtung multidisziplinärer, kindgerechter „One-Stop-Shop“-Strukturen auf Grundlage des Barnahus-Modells überführen;
- explizite und verbindliche Bestimmungen zu verpflichtenden, kontinuierlichen und spezialisierten Schulungen einführen, die im aktuellen Text weiterhin unzureichend konkretisiert sind;
- sicherstellen, dass die neu eingeführten staatlichen Entschädigungsmechanismen durch kinderspezifische finanzielle Schutzvorkehrungen ergänzt werden und fair sowie angemessen ausgestaltet sind;
- die verbindliche Einführung formalisierter multidisziplinärer Koordinationsmechanismen vorschreiben, einschließlich interinstitutioneller Protokolle und gemeinsamer Fallmanagementsysteme;
- ein Mindestmaß an verfahrensrechtlicher Stellung für Opfer gewährleisten, um eine wirksame Beteiligung an Verfahren in allen Mitgliedstaaten sicherzustellen.

Diese Maßnahmen sind entscheidend, um die Kluft zwischen formalen Rechten und deren tatsächlicher Umsetzung in der Praxis zu überbrücken.

2. Praktische Anwendbarkeit und Nutzbarkeit

Eine zentrale Neuerung der vorgeschlagenen Änderung der Richtlinie 2012/29/EU (Opferschutzrichtlinie) liegt in der *Abkehr von überwiegend deklaratorischen Bestimmungen hin zu operativen Mechanismen, die einen wirksamen Zugang zu Rechten in der Praxis sicherstellen sollen*. Diese Entwicklung ist vor dem Hintergrund von Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union rechtlich bedeutsam, da dieser verlangt, dass *die durch das Unionsrecht gewährten Rechte praktisch wirksam und nicht bloß theoretisch sein müssen*. Zudem stärkt sie Artikel 24 der Charta, der festlegt, dass das Wohl des Kindes bei allen Kindern betreffenden Maßnahmen vorrangig zu berücksichtigen ist.

In diesem Zusammenhang führt die Änderung eine Reihe konkreter Maßnahmen ein, die darauf abzielen, den Schutz- und Unterstützungsrahmen für Opfer zu stärken. Dies ist insbesondere für kindliche Opfer von Bedeutung, da sie beim Zugang zu Justizsystemen mit besonderen Hürden und Herausforderungen konfrontiert sind.

Erstens stellt die Einrichtung einer EU-weiten Opferhilfe-Hotline (116 006) einen bedeutenden Schritt zur Gewährleistung eines niederschweligen und leicht zugänglichen Unterstützungsangebots dar. Durch die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, kostenlose, vertrauliche und leicht erreichbare Dienste bereitzustellen, die emotionale Unterstützung, Informationen und Vermittlung an weiterführende Hilfsangebote bieten, begegnet die Änderung gut dokumentierten Hürden, mit denen insbesondere kindliche Opfer konfrontiert sind. Dazu zählen mangelndes Wissen über Unterstützungsangebote, Angst vor Behörden sowie die Abhängigkeit von vermittelnden Personen. Für Kinder, die möglicherweise nicht in der Lage oder nicht bereit sind, direkt mit formellen Justizmechanismen in Kontakt zu treten, sind solche Angebote von zentraler Bedeutung, um einen frühzeitigen Zugang zu Schutz und Unterstützung zu ermöglichen.

Um die praktische Zugänglichkeit für betroffene Kinder zu gewährleisten, sollten digitale Meldemechanismen durch Schutzmaßnahmen ergänzt werden, die den Risiken der Ausgrenzung Rechnung tragen, einschließlich Situationen, in denen Kinder keinen privaten Zugang zu Geräten haben oder unter der Kontrolle eines missbrauchenden Erziehungsberechtigten stehen.

Zweitens trägt die Stärkung der Informationsrechte gemäß den Artikeln 3–6 dazu bei, den Grundsatz besser einzuhalten, dass Opfer in der Lage sein müssen, ihre Rechte zu verstehen und wirksam auszuüben. Die Anforderung, dass Informationen bereits beim ersten Kontakt mit den zuständigen Behörden in einer für das Opfer geeigneten Sprache und Form bereitgestellt werden müssen, ist für Kinder von besonderer Bedeutung. Empirische Belege, darunter auch Erkenntnisse der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, deuten darauf hin, dass minderjährige Opfer häufig keine Informationen in einer ihrem Entwicklungsstand entsprechenden Weise erhalten, was ihre Beteiligung einschränkt und die

Verfahrensgerechtigkeit untergräbt. Die Änderung behebt diese Lücke direkt, indem sie die Verpflichtungen hinsichtlich der Klarheit, Zugänglichkeit und Aktualität der Informationen verstärkt.

Die derzeitigen „Einheits“-Informationspakete werden den Bedürfnissen der betroffenen Kinder oft nicht gerecht, wie die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA, 2024) feststellt. Durch die Stärkung der Verpflichtung, bereits beim ersten Kontakt Informationen in einem an den Entwicklungsstand des Kindes angepassten Format bereitzustellen, sorgt die Änderung dafür, dass theoretische Rechte in die Praxis umgesetzt werden.² Altersgerechte Informationen müssen mehr bedeuten als nur eine einfache Sprache – sie sollten multimodale Formate (visuelle Hilfsmittel, digitale Tools) umfassen, die die kognitiven Fähigkeiten des Kindes berücksichtigen.³

Drittens stärken die erweiterten Bestimmungen zu individuellen Beurteilungen gemäß Artikel 22 die präventive Dimension des Opferschutzes. Durch die Forderung nach einer frühzeitigen Ermittlung spezifischer Schutzbedürfnisse, einschließlich solcher, die sich aus dem Alter und der Schutzbedürftigkeit ergeben, steht die Änderung im Einklang mit Erkenntnissen, wonach minderjährige Opfer einem besonderen Risiko der Sekundär- und Wiederholungsviktimisierung ausgesetzt sind. Frühzeitige und systematische Beurteilungen ermöglichen die Umsetzung maßgeschneiderter Schutzmaßnahmen, wie beispielsweise die Vermeidung des direkten Kontakts mit der Täter*in oder die Anpassung von Befragungstechniken, wodurch die Artikel 18 und 23 der Richtlinie zum Opferschutz in die Praxis umgesetzt werden.

Die ausdrückliche Annahme, dass alle Kinder besondere Schutzbedürfnisse haben (Art. 22 „individuelle Beurteilung“), verlagert die Beweislast vom Kind auf den Staat. Die Wirksamkeit dieser Beurteilungen hängt von der Kompetenz der beurteilenden Fachkraft ab. Die Änderung stärkt zwar die individuellen Beurteilungen gemäß Artikel 22, gewährleistet jedoch deren Qualität und Einheitlichkeit in der Praxis nicht ausreichend. Die Wirksamkeit dieser Beurteilungen hängt von der Kompetenz der Fachkräfte ab, die sie durchführen. Die Richtlinie sollte daher weiter gestärkt werden, indem Artikel 22 ausdrücklich mit Anforderungen an eine spezialisierte Ausbildung verknüpft wird, um sicherzustellen, dass die

² **Forschungsdienst des Europäischen Parlaments (EPRS) (2025).** *Kinderfreundliche Justiz: Gewährleistung der Rechte und des Schutzes von Kindern als Opfer im EU-System.* Informationspapier, Brüssel. Die Analyse kommt zu dem Schluss, dass ein umfassender Kinderschutz nur dann erreicht werden kann, wenn forensische, medizinische und psychologische Maßnahmen rechtlich zu einem einheitlichen, kindgerechten Verfahrensrahmen zusammengeführt werden.

³ Nur 30 % der in der Europäischen Union lebenden minderjährigen Opfer erhalten Informationen, die speziell auf ihre Bedürfnisse zugeschnitten sind (Zagoura, P., 'The revision of the Victims' Rights Directive: a new opportunity for a child-friendly approach to child victims', *The Art of Crime*, 15/2025).

Beurteilungen unter Anwendung traumainformierter Ansätze durchgeführt werden und nicht auf formalistische Übungen und bürokratische „Abhak-Übungen“ reduziert werden.⁴

Zwar wird durch die Überarbeitung die individuelle Beurteilung zu Recht auf den „ersten Kontakt“ (Artikel 22) verlagert, doch empfehlen wir, Artikel 22 ausdrücklich mit den verbindlichen Schulungsanforderungen in Artikel 25 zu verknüpfen, um sicherzustellen, dass die Beurteilungen traumainformiert sind und nicht lediglich bürokratische Formalitäten darstellen.

Wichtig ist, dass die Änderung auch den Grundsatz bekräftigt, dass der Zugang zu Unterstützungsleistungen nicht von der Teilnahme an Strafverfahren abhängig gemacht werden darf. Dies ist von besonderer Bedeutung für minderjährige Opfer, die möglicherweise zögern oder nicht in der Lage sind, an formellen Verfahren teilzunehmen. Die Gewährleistung eines verbindlichen Zugangs zu psychologischer Unterstützung, Beratung und Kinderschutzdiensten unabhängig vom Verfahrensstatus spiegelt einen kindzentrierten Ansatz wider, der im Einklang mit Artikel 24 der Charta und den übergeordneten politischen Verpflichtungen der EU steht.

Die Änderung stärkt den kindgerechten Schutz weiter, indem ausdrücklich anerkannt wird, dass bei minderjährigen Opfern von besonderen Schutzbedürfnissen ausgegangen wird. Diese Vermutung konkretisiert den Grundsatz des „*Kindeswohls*“ und verpflichtet die Mitgliedstaaten, altersgerechte, traumainformierte Unterstützung und verfahrensrechtliche Schutzvorkehrungen bereitzustellen. Solche Maßnahmen sind unerlässlich, um die Einhaltung der EU-Grundrechtsstandards zu gewährleisten und das Risiko einer sekundären Viktimisierung zu mindern.

Um „rechtliche Kohärenz“ zu gewährleisten, sollte die Richtlinie vorschreiben, dass dem Kind in Fällen von Interessenkonflikten (z. B. bei Gewalt innerhalb der Familie) unverzüglich eine unabhängige Rechtsvertreter*in oder Verfahrenspfleger*in zur Seite gestellt wird, der von den Eltern getrennt ist.

Ein zentrales Element, das die Wirksamkeit der vorgeschlagenen Maßnahmen untermauert, ist der *Übergang von einer passiven Zusammenarbeit zu einer aktiven multidisziplinären Koordinierung*. Dieser Ansatz steht im Einklang mit Erwägungsgrund 57 der Richtlinie, in dem die Notwendigkeit der Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden hervorgehoben wird, und wird zudem durch die EU-Strategie für die Rechte der Opfer (2020–2025) gestützt. Es gibt durchweg Belege dafür, dass fragmentierte institutionelle Reaktionen

⁴ Die Richtlinie räumt den Mitgliedstaaten einen übermäßig großen Handlungsspielraum ein, was bedeutet, dass die Kernkomponenten der einzelnen Risikobewertungen vollständig fragmentierten innerstaatlichen Verfahren überlassen bleiben (Zagoura, P., 'The revision of the Victims' Rights Directive: a new opportunity for a child-friendly approach to child victims', The Art of Crime, 15/2025).

– bei denen Strafverfolgungs-, Justiz-, medizinische und soziale Dienste isoliert voneinander agieren – den Schutz von Kindern als Opfer direkt untergraben. Eine solche Fragmentierung führt zu kritischen Lücken in der Unterstützung, widersprüchlichen Verfahrensvorschriften und einer erneuten Traumatisierung des Kindes durch wiederholte und inkonsistente Befragungen.

Zwar werden durch die Änderung mit Artikel 26a verstärkte Koordinierungsmechanismen eingeführt, *doch besteht ein erhebliches Risiko, dass diese Bestimmungen eher deklaratorischer als operativer Natur bleiben*. Um „praktische Anwendbarkeit“ zu erreichen, muss die Richtlinie über die Förderung der physischen Infrastruktur hinausgehen und eine funktionale Integration vorschreiben. Das Barnahus-Modell ist nicht bloß ein „kinderfreundliches Gebäude“; sein Erfolg beruht auf dem koordinierten Reaktionssystem, das es ermöglicht.

Um eine tatsächlich wirksame multidisziplinäre Unterstützung sicherzustellen, sollte die Richtlinienänderung die folgenden funktionalen Anforderungen ausdrücklich aufnehmen:

- **Gemeinsames Fallmanagement:** Die Koordination sollte durch ein einheitliches Fallmanagementsystem operationalisiert werden, das einen behördenübergreifenden Informationsaustausch in Echtzeit ermöglicht. Dadurch kann das „Informationsvakuum“ verhindert werden, das entsteht, wenn ein Kind zwischen Polizei, Krankenhaus und Sozialdiensten weiterverwiesen wird. Gleichzeitig wird sichergestellt, dass alle beteiligten Fachkräfte auf der Grundlage einer gemeinsamen, ganzheitlichen Strategie für den Schutz, die Unterstützung und die Wiederherstellung des Kindes sowie für den Zugang zur Justiz handeln. (Artikel 26a)
- **Die Fallkoordinator*in als funktionale Anforderung:** Ein wirksamer Schutz erfordert die Benennung einer Fallkoordinator*in mit der institutionellen Befugnis, die rechtlichen, medizinischen und psychologischen Verfahrensstränge aufeinander abzustimmen. Diese Funktion stellt sicher, dass die therapeutischen Bedürfnisse des Kindes mit den Anforderungen von Ermittlungs- und Gerichtsverfahren in Einklang gebracht werden. Gleichzeitig wird verhindert, dass das Kind zwischen nicht ausreichend koordinierten Behörden und Institutionen hin- und verwiesen wird. (Artikel 9a)
- **Evidenzbasierte operative Protokolle:** Die funktionale Koordination muss durch verbindliche behördenübergreifende Protokolle geregelt werden. Diese Protokolle sollten vorschreiben, dass die forensische Befragung für alle Beteiligten (Justiz, Polizei und Sozialbehörden) als primäre Beweislage dient, wodurch wiederholte Befragungen überflüssig werden und sichergestellt wird, dass die strafrechtlichen Ermittlungen funktional mit dem Kindeswohl verknüpft sind. (Erwägungsgrund 57)
- **Konvergenz bei der Entscheidungsfindung:** In der Gesetzesänderung sollte betont werden, dass eine interdisziplinäre Koordination eine gemeinsame Entscheidungsfindung erfordert. Fachkräfte aus verschiedenen Bereichen müssen

nicht nur „zusammen“ arbeiten, sondern auch in die Lage versetzt werden, einen Konsens über das Wohl des Kindes zu erzielen, wobei sicherzustellen ist, dass das gerichtliche Ergebnis und die soziale Wiedereingliederung des Kindes als ein einziges, ganzheitliches Ziel betrachtet werden.

Letztendlich führt die Vorgabe einer Koordinierung ohne Definition dieser funktionalen Parameter – wie gemeinsame Datensysteme, einheitliche Protokolle und klinische Leitung – dazu, dass Kinder in einem „sterilen“ bürokratischen Kreislauf gefangen bleiben. Um das Versprechen der Richtlinie zur Verhinderung einer sekundären Viktimisierung einzulösen, muss sich der Fokus vom Ort der Leistungserbringung auf die nahtlose Funktionsweise der multidisziplinären Maßnahmen verlagern.

Ein realistischer Opferschutz erfordert mehr als nur eine „gemeinsame Unterbringung“; er erfordert eine funktionale Vereinheitlichung. Wir fordern die EU nachdrücklich auf, Artikel 9 und Artikel 26a zu stärken, indem sie Protokolle für die gemeinsame Fallbearbeitung und die Ernennung von federführenden Fallkoordinatoren vorschreibt, um sicherzustellen, dass die multidisziplinäre Unterstützung eine abgestimmte operative Realität ist und nicht nur aus einer Reihe fragmentierter Verwaltungsaufgaben besteht.

Eine entscheidende Lücke in der aktuellen Änderungsfassung betrifft das Fehlen einer klaren und verbindlichen Verpflichtung hinsichtlich der Fortbildung von Fachkräften. Zwar stärkt die Richtlinie mehrere Verfahrensgarantien, doch hängt deren Wirksamkeit von den Kompetenzen der für ihre Umsetzung Verantwortlichen ab. Es gibt durchweg Belege dafür, dass die Qualität der Interaktion zwischen kindlichen Opfern und Ersthelfer*innen – insbesondere Polizeibeamt*innen, Staatsanwält*innen und Richter*innen – einen direkten Einfluss sowohl auf das Wohlbefinden des Kindes als auch auf die Qualität der gewonnenen Beweise hat. Die Richtlinie sollte daher dahingehend verschärft werden, dass für alle Fachkräfte, die mit kindlichen Opfern in Kontakt kommen, eine obligatorische, kontinuierliche und spezialisierte Fortbildung vorgeschrieben wird, einschließlich traumainformierter Ansätze, Kenntnisse zur kindlichen Entwicklung, Kommunikationstechniken, der Erkennung von Anzeichen für Gefährdung sowie der mit digitalen Umgebungen verbundenen Risiken.⁵

Um die Einhaltung der Artikel 24 und 47 der Charta zu gewährleisten, sollte die Änderung eine klare und verbindliche Verpflichtung einführen, wonach die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, für alle Fachkräfte, die an Verfahren im Zusammenhang mit Opfern beteiligt sind, obligatorische, kontinuierliche und spezialisierte Fortbildungen anzubieten. Diese

⁵ Vervaeet, F., et. al., (2026). *CHILD: Towards a child-friendly justice — Guide for Professionals*, pp. 47–52, 133. Das CHILD-Handbuch zeigt, dass das Verständnis einer Befragter*in für die Neurobiologie von Traumata in direktem Zusammenhang mit der Zuverlässigkeit der gewonnenen Beweise und der Minderung von Sekundärtraumata steht. Es argumentiert, dass sektorübergreifende, verpflichtende Schulungen eine wesentliche Voraussetzung dafür sind, abstrakte Verfahrensgarantien in vorhersehbare, sichere Justizumgebungen für Minderjährige umzusetzen.

Fortbildungen sollten mindestens traumasensible Ansätze, Kinderentwicklung und -kommunikation, das Erkennen von Anzeichen für Gefährdung sowie Risiken im Zusammenhang mit digitalen Umgebungen umfassen.

Ohne harmonisierte Ausbildungsanforderungen besteht ein erhebliches Risiko, dass wichtige Schutzmaßnahmen – wie beispielsweise die individuellen Bewertungen gemäß Artikel 22 – uneinheitlich angewendet oder auf rein formale Abläufe reduziert werden, wodurch die Wirksamkeit der Richtlinie untergraben wird.

Ohne fachliche Kompetenz bleiben Verfahrensrechte unzureichend umgesetzt. Wir fordern die Europäische Union nachdrücklich auf, von der bloßen Förderung von Schulungen dazu überzugehen, eine spezialisierte, kontinuierliche und traumainformierte Zertifizierung für alle Mitarbeiter*innen der Justiz und der Strafverfolgungsbehörden verbindlich vorzuschreiben. Ohne verbindliche Schulungsanforderungen besteht die Gefahr, dass die zentralen Schutzmaßnahmen der Richtlinie – insbesondere die individuellen Begutachtungen – zu rein formalen Abläufen verkommen, die weder den Schutz des Kindes gewährleisten noch die Qualität der Beweismittel sichern.

Insgesamt zeigt die Änderung eine klare Abstimmung zwischen den gesetzlichen Verpflichtungen und den empirischen Erkenntnissen hinsichtlich der Bedürfnisse minderjähriger Opfer. Durch die Verankerung operativer Mechanismen, die Stärkung verfahrensrechtlicher Garantien und die Förderung einer koordinierten Leistungserbringung verbessert sie die Aussichten auf eine wirksame Umsetzung der Opferrechte erheblich.

Allerdings bestehen nach wie vor erhebliche Lücken bei der Gewährleistung einer einheitlichen und wirksamen Umsetzung dieser Maßnahmen in den Mitgliedstaaten. Insbesondere das Fehlen verbindlicher Vorschriften zur Fachausbildung, die mangelnde Operationalisierung von Koordinierungsmechanismen sowie die unzureichende Klarheit hinsichtlich der Verfahrensbefugnisse und der unabhängigen Vertretung bergen die Gefahr, dass die Wirksamkeit der Richtlinie in der Praxis eingeschränkt wird. Die Beseitigung dieser Lücken ist unerlässlich, um sicherzustellen, dass die durch das EU-Recht garantierten Rechte nicht nur formal anerkannt, sondern auch wirksam verwirklicht werden.

3. Rechtliche Kohärenz und systemische Integration

Der vorgeschlagene Änderungsvorschlag zur Richtlinie 2012/29/EU darf nicht als isolierte Reform betrachtet werden, sondern ist als integraler Bestandteil des umfassenderen EU-*Acquis* zu sehen. In diesem Zusammenhang stärkt die Änderung die Funktion der Richtlinie als „*lex generalis*“, indem sie eine horizontale Grundausstattung an Rechten festlegt, die für alle Straftatkategorien gilt. Diese Rolle ist von entscheidender Bedeutung, um eine Mindestharmonisierung in Verbindung mit funktionaler Kohärenz zu gewährleisten, sodass sektorspezifische Instrumente – wie beispielsweise diejenigen zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern (2011/93/EU) und des Menschenhandels (2011/36/EU) – innerhalb eines kohärenten Rahmens wirken können. Dieses Ziel steht in engem Zusammenhang mit den Grundsätzen der Wirksamkeit (*effet utile*) und der loyalen Zusammenarbeit gemäß Artikel 4 Absatz 3 EUV, die von den Mitgliedstaaten verlangen, EU-Recht nicht nur formal umzusetzen, sondern auch dessen praktische und wirksame Anwendung sicherzustellen, insbesondere wenn Grundrechte betroffen sind.

Rechtliche Kohärenz muss als systemische Integration auf rechtlicher, institutioneller und verfahrensrechtlicher Ebene betrachtet werden. Im Einklang mit dem CHILD-Handbuch sollte *Kohärenz durch integrierte Systeme umgesetzt werden, die rechtliche, psychologische und soziale Maßnahmen miteinander verbinden, anstatt sich ausschließlich auf die formale Angleichung von Richtlinien zu stützen*⁶. Dies erfordert von den Mitgliedstaaten nicht nur die Schaffung entsprechender Rechtsvorschriften, sondern auch die Umsetzung kindzentrierter, entwicklungsgerechter Praktiken in allen Verfahrensphasen, um sicherzustellen, dass die Rechte in der Strafjustiz, im Kinderschutz und bei den Unterstützungsdiensten konsequent angewendet werden. Um diese systemische Integration zu erreichen, sollte die Änderung ausdrücklich vorschreiben, dass kinderspezifische Schutzmaßnahmen – wie traumainformierte Verfahren und multidisziplinäre Unterstützung – einheitlich in allen relevanten EU-Rechtsakten gelten, unabhängig von der Art der Straftat.

Die rechtliche Kohärenz muss dadurch umgesetzt werden, dass kindzentrierte Vorgehensweisen in allen Verfahrensphasen verankert werden, um sicherzustellen, dass die Opferrechtsrichtlinie als solide „*lex generalis*“ fungiert, die einen einheitlichen, multidisziplinären Schutz unabhängig von der jeweiligen Straftatkategorie gewährleistet.

⁶ Vervaeet, F., et. al., (2026). *CHILD: Towards a child-friendly justice — Guide for Professionals: Forensic Interviewing and the Protection of Minors Victims of Violence in Criminal Proceedings*, pp. 11–13, 132–133. Dieses Handbuch liefert einen praktischen Leitfaden für die Umsetzung von EU-Rechten in behördenübergreifende Praktiken. Die Kapitel 1 und 5 zeigen, dass rechtliche Schutzmaßnahmen ohne einen sektorübergreifenden Rahmen, der gerichtliche, medizinische und traumainformierte psychologische Interventionen zu einem einzigen, durchgängigen Versorgungssystem vereint, wirkungslos bleiben. Verfügbar unter: www.childfriendlyjustice.eu.

3.1 Prozessuale Klagebefugnis und das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf

Ein zentrales Thema im Zusammenhang mit der rechtlichen Kohärenz betrifft die prozessuale Stellung der Opfer innerhalb der nationalen Rechtssysteme. Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union garantiert das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf, was voraussetzt, dass Einzelpersonen über eine ausreichende prozessuale Handlungsfähigkeit verfügen, um ihre Rechte geltend zu machen und zu verteidigen. Für minderjährige Opfer steht diese Anforderung in engem Zusammenhang mit Artikel 24 der Charta, der vorschreibt, dass das Wohl des Kindes in allen Verfahren, die es betreffen, vorrangig zu berücksichtigen ist.

In der Praxis behandeln viele Mitgliedstaaten minderjährige Opfer jedoch weiterhin in erster Linie als Zeug*innen und nicht als eigenständige Rechtsträger*innen. Dieser „Zeug*innenstatus“ schränkt ihre verfahrensrechtliche Handlungsfähigkeit ein und schließt sie häufig von wichtigen Verfahrensrechten aus, wie etwa der Anfechtung von Entscheidungen über die Nichtanklageerhebung, der aktiven Teilnahme an Verfahren über die Beweisaufnahme hinaus, dem Zugang zu Fallinformationen oder der Mitwirkung bei Schutzmaßnahmen. Solche Einschränkungen führen zu einem strukturellen Widerspruch zu den EU-Grundrechtsstandards und untergraben die Ziele der Richtlinie, eine sinnvolle Beteiligung zu gewährleisten.

Zwar ist die Stärkung von Artikel 6 (Recht auf Information) und Artikel 12 (Recht auf Anhörung) durch die Änderung von großer Bedeutung, doch erfordert die Verwirklichung einer echten rechtlichen Kohärenz, dass diese Bestimmungen so ausgelegt werden, dass sie eine materielle Verfahrensbefugnis verleihen. Nationale Verfahrensvorschriften müssen im Lichte der Charta angewendet werden, um sicherzustellen, dass Kinder sinnvoll an Verfahren teilnehmen können und ihre Ansichten entsprechend ihrem Alter und ihrer Reife gebührend berücksichtigt werden, anstatt auf eine passive Rolle als Beweismittelgeber beschränkt zu bleiben. Erkenntnisse aus dem **CHILD-Handbuch**⁷ zeigen, dass eine solche Beteiligung nicht nur eine rechtliche Notwendigkeit ist, sondern auch ein entscheidender Schutzfaktor, der Ängste abbaut und das Vertrauen in Justizbehörden stärkt. Umgekehrt kann der Ausschluss aus Entscheidungsprozessen Traumata verschlimmern und die Verfahrensgerechtigkeit untergraben, was die Integration von Beteiligungsrechten in die tatsächliche Verfahrenspraxis und nicht nur deren formale Anerkennung erforderlich macht.

Um die Kluft zwischen formaler Anerkennung und verfahrensrechtlicher Praxis zu überbrücken, muss die Gesetzesänderung auf ein robusteres Modell der verfahrensrechtlichen Handlungsfähigkeit abzielen. Dies erfordert eine formale Überarbeitung von Artikel 12, um minderjährigen Opfern ausdrücklich den „Status einer eigenständigen Partei“ zu gewähren und damit ihr Recht zu gewährleisten, Entscheidungen über den Verzicht auf Strafverfolgung anzufechten und Schutzmaßnahmen unabhängig von

⁷ Vervaeet, F., et. al., (2026). *CHILD: Towards a child-friendly justice — Guide for Professionals: Forensic Interviewing and the Protection of Minors Victims of Violence in Criminal Proceedings* (Edition 05/026), pp. 11–12. Verfügbar unter: www.childfriendlyjustice.eu.

ihren Beweisfunktionen zu beeinflussen. Darüber hinaus muss eine sinnvolle Beteiligung durch die Bereitstellung altersgerechter Informationen und die Vorgabe gewährleistet werden, dass Kinder – entweder direkt oder durch eine spezialisierte, unabhängige Vertretung – in die Lage versetzt werden, Entscheidungen anzufechten, die ihre Rechte betreffen. Durch die Festlegung eines Mindeststandards für aktive Verfahrensmündigkeit, einschließlich des Zugangs zu den Akten und des Rechts auf Anhörung in allen entscheidenden Phasen, kann die Richtlinie verhindern, dass Kinder passive Akteure bleiben. Ohne solche materiell-rechtlichen Garantien bleiben die strukturellen Risiken für die Verfahrensgerechtigkeit und die Qualität der Beweise bestehen, was letztlich das transformative Versprechen der Reform von 2023 untergräbt.

Um den Anforderungen von Artikel 47 der Charta gerecht zu werden, muss die EU von einem „zeugenorientierten“ Modell zu einem Modell übergehen, das den betroffenen Kindern den Status einer eigenständigen Partei einräumt, sicherstellt, dass ihre Ansichten rechtlich maßgeblich berücksichtigt werden, und ihnen die verfahrensrechtlichen Möglichkeiten gibt, Entscheidungen unabhängig von ihrer Rolle als Zeug*innen anzufechten.

3.2 Entschädigung und finanzieller Schutz (Artikel 16). Faire und angemessene Entschädigung

Die vorgeschlagene Stärkung der Entschädigungsmechanismen gemäß Artikel 16 durch die Einführung staatlich gestützter Entschädigungsmechanismen stellt einen bedeutenden Fortschritt bei der Gewährleistung eines wirksamen Zugangs zu finanzieller Wiedergutmachung und zur Justiz für die Opfer dar. Indem der Staat als primärer Garant für die Entschädigung positioniert wird, beseitigt die Änderung strukturelle Hindernisse, mit denen Opfer konfrontiert sind, insbesondere in Fällen, in denen die Täter*innen nicht über die Mittel zur Wiedergutmachung verfügen.

Für minderjährige Opfer ist diese Reform von besonderer Bedeutung. Empirische Erkenntnisse der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte und des Berichts von [Victim Support Europe](#) (Benevict-Bericht, 2024) zeigen, dass in Fällen von Gewalt in der Familie, Menschenhandel oder Ausbeutung eine Entschädigung durch die Täter*in in der Praxis häufig aufgrund von Zahlungsunfähigkeit, Abhängigkeitsverhältnissen oder anhaltendem Zwang nicht zu erlangen ist. Die Einführung einer staatlich garantierten Entschädigung stellt daher eine entscheidende Maßnahme zur Gewährleistung der Einhaltung des Grundsatzes der Wirksamkeit (*effet utile*) dar und steht im Einklang mit den Zielen der EU-Strategie für Opferrechte (2020–2025), in der eine zeitnahe und zugängliche Entschädigung als Kernbestandteil der Opferhilfe hervorgehoben wird. Der [Bericht der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte \(FRA, 2024\)](#) hebt hervor, dass es für Kinder, die Opfer häuslicher Gewalt sind, oft praktisch unmöglich ist, eine Entschädigung direkt von einem Elternteil einzufordern. In der Praxis können Kinder dazu gedrängt oder genötigt

werden, auf Ansprüche zu verzichten, um die Stabilität des Haushalts zu wahren, insbesondere wenn die Entschädigung aus gemeinsamen Familienmitteln stammen würde. Diese Erkenntnisse spielten eine entscheidende Rolle bei der Halbzeitbewertung der EU-Strategie für die Rechte der Opfer (2020–2025), die zu dem Schluss kam, dass der Staat die Hauptverantwortung für die Entschädigung übernehmen muss, um Abhängigkeitskreisläufe zu durchbrechen und einen wirksamen Zugang zur Justiz zu gewährleisten.

Weitere empirische Belege zeigen zudem, dass die Abhängigkeit von auf den Täter*innen basierenden Entschädigungsmechanismen zu einer verfahrensbedingten Retraumatisierung führen kann. Die Studie [„Victims of Crime Implementation Analysis of Rights in Europe“ \(VOCIARE, 2024\)](#) zeigt, dass Vollstreckungsverfahren gegen Täter*innen – insbesondere in Fällen von Menschenhandel – die Opfer erneut Kontakt, Einschüchterung und psychischen Schaden aussetzen können. EU-weit erhalten schätzungsweise weniger als 5 % der minderjährigen Opfer von Menschenhandel eine vollständige Entschädigung direkt von den Täter*innen. In solchen Kontexten ist es nicht nur ineffektiv, von den Opfern zu verlangen, Vollstreckungsmaßnahmen gegen die Täter*innen einzuleiten, sondern auch unvereinbar mit dem Ziel der Richtlinie, eine sekundäre Viktimisierung zu verhindern.

Die Einführung staatlicher Entschädigungsmechanismen gemäß Artikel 16 stellt einen bedeutenden gesetzgeberischen Wandel hin zu einem Modell der *„Handlungspflicht des Staates“* dar, das kürzlich in den politischen Vereinbarungen zur überarbeiteten Richtlinie formalisiert wurde. Indem der Staat als primärer Garant für den finanziellen Ausgleich positioniert wird, behebt die Änderung das systemische Versagen der auf die Täter*in ausgerichteten Wiedergutmachung und stellt sicher, dass die Opfer unmittelbar nach einer gerichtlichen Entscheidung eine Entschädigung erhalten. Dieses Modell stärkt die Einhaltung des Grundsatzes der Wirksamkeit (effet utile) und steht im Einklang mit der EU-Strategie zu den Rechten der Opfer, indem es die Opfer von der Last der Durchsetzung entlastet und die Verantwortung für die Wiedergutmachung auf den Staat überträgt. Ein solcher Übergang ist besonders wichtig, um das Risiko einer sekundären Viktimisierung zu mindern, da er direkte, oft konfrontative Vollstreckungsverfahren gegen die Täter*innen überflüssig macht – ein Prozess, der empirischen Erkenntnissen zufolge häufig zu einer erneuten Traumatisierung und Einschüchterung führt.

Damit dieser Mechanismus jedoch seine Schutzfunktion für Minderjährige erfüllen kann, erfordert die rechtliche Kohärenz, dass die Entschädigung ausdrücklich an den Entwicklungsstand und den Rechtsstatus des Kindes angepasst wird. In Übereinstimmung mit den Artikeln 3 und 19 der Konvention der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes und den Leitlinien des Europarats zur kindgerechten Justiz muss die den Minderjährigen zugesprochene Entschädigung fair und angemessen sein und mit soliden, unabhängigen finanziellen Schutzmaßnahmen einhergehen. Erfahrungen aus der nationalen Praxis zeigen, dass ohne spezifische Schutzmaßnahmen die Mittel möglicherweise von Erziehungsberechtigten in Anspruch genommen oder kontrolliert werden, deren Interessen im Widerspruch zu denen des Kindes stehen, insbesondere in Fällen von Gewalt innerhalb der

Familie. Um solche Interessenkonflikte zu verhindern, muss der staatliche Mechanismus über die bloße Bereitstellung von Mitteln hinausgehen und die Institutionalisierung von Schutzmaßnahmen vorschreiben. Staatliche Entschädigungen müssen **fair** sein, den tatsächlichen Bedürfnissen des Kindes Rechnung tragen und **angemessen** an dessen Entwicklungsstand sowie dessen sozioökonomische Situation angepasst sein.

Um sicherzustellen, dass die Entschädigung ausschließlich im besten Interesse des Kindes verwendet wird, sollte die Änderung ausdrücklich die Nutzung gerichtlich überwachter Schutzkonten und die Bestellung unabhängiger Treuhänder*innen vorschreiben. Diese Schutzmaßnahmen müssen durch regelmäßige gerichtliche Überprüfungen der Mittelverwaltung ergänzt werden, um einen kontinuierlichen finanziellen Schutz während der gesamten Minderjährigkeit des Opfers zu gewährleisten. Durch die direkte Verankerung dieser kindgerechten finanziellen Schutzmaßnahmen in Artikel 16 kann die Richtlinie sicherstellen, dass der Übergang zu einer staatlich garantierten Entschädigung nicht nur eine rasche finanzielle Wiedergutmachung bietet, sondern auch eine sichere Grundlage für die langfristige Genesung und das Wohlergehen des Kindes schafft, frei von den Risiken häuslicher Ausbeutung oder treuhänderischer Misswirtschaft.

Die Entschädigung durch den Staat muss fair und angemessen sein und durch unabhängige finanzielle Sicherheitsvorkehrungen, wie beispielsweise gerichtlich überwachte Konten, abgesichert werden, um sicherzustellen, dass die Entschädigung der Genesung des Kindes dient und nicht den widersprüchlichen Interessen der Erziehungsberechtigten in Fällen häuslicher Gewalt unterliegt.

3.3 Horizontale Angleichung an sektorale Richtlinien

Die Änderung muss sich nahtlos in den übergeordneten Rechtsrahmen zum Opferschutz einfügen und als „*lex generalis*“ fungieren, die sektorspezifische Instrumente ergänzt und stärkt. Die Gewährleistung einer horizontalen Angleichung ist besonders wichtig in Bereichen, in denen mehrere Richtlinien gleichzeitig gelten, darunter die Richtlinie 2011/93/EU zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern, die Richtlinie 2011/36/EU zur Bekämpfung des Menschenhandels und die Richtlinie 2012/29/EU über die Rechte der Opfer. In der Praxis fallen minderjährige Opfer häufig gleichzeitig in den Anwendungsbereich mehrerer Rechtsakte, weshalb die Einheitlichkeit der Standards für Rechtssicherheit und einen wirksamen Schutz unerlässlich ist.

Eine zentrale strukturelle Herausforderung besteht in den nach wie vor unterschiedlichen rechtlichen Definitionen und Schwellenwerten in den verschiedenen Rechtsinstrumenten. Unterschiede bei Begriffen wie „Gefährdung“ oder „besonderer Schutzbedarf“ bergen die Gefahr, dass es zu uneinheitlichen Verfahrensergebnissen kommt. Während beispielsweise

die Opferrechtsrichtlinie einen allgemeinen Rahmen auf der Grundlage einer individuellen Beurteilung festlegt, sehen sektorale Rechtsinstrumente häufig deliktsspezifische Schutzmaßnahmen vor, die möglicherweise nicht einheitlich zur Anwendung kommen. Diese Fragmentierung kann zu einem ungleichen Schutzniveau führen, das eher von der rechtlichen Einstufung der Straftat als von den tatsächlichen Bedürfnissen des Kindes abhängt.

Im Hinblick auf die rechtliche Kohärenz und den Grundsatz der Wirksamkeit (*effet utile*) müssen kindspezifische Schutzmaßnahmen daher als übergreifende Garantien fungieren, die unabhängig vom jeweils geltenden Rechtsinstrument Anwendung finden. Dazu sollten mindestens folgende Maßnahmen gehören:

- die systematische Vermeidung von direktem Kontakt zwischen dem Kind und der Täter*in, unter anderem durch die Nutzung getrennter Wartebereiche und die Aussage per Videokonferenz;
- die Begrenzung der Anzahl der Befragungen und der Einsatz audiovisueller Aufzeichnungen, um wiederholte Befragungen zu verhindern;
- die Anwendung kindgerechter und traumainformierter Befragungstechniken durch geschulte Fachkräfte;
- garantierter Zugang zu spezialisierten, kostenlosen Unterstützungsangeboten, einschließlich psychologischer Betreuung und Rechtsbeistand.

Wichtig ist, dass das Schutzniveau nicht davon abhängen sollte, ob die Straftat in einer physischen oder digitalen Umgebung begangen wird. Erkenntnisse der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte deuten darauf hin, dass Kinder, die online sexuellem Missbrauch oder sexueller Ausbeutung ausgesetzt sind, ein vergleichbares Maß an Trauma und Verletzlichkeit erfahren wie Kinder, die offline missbraucht werden. Rechtliche Rahmenbedingungen müssen daher eine funktionale Gleichwertigkeit der Schutzmaßnahmen gewährleisten, unabhängig von der Art der Straftat.

In diesem Zusammenhang kommt der Betonung der multidisziplinären Koordinierung in dem Änderungsantrag – einschließlich der Einführung strukturierter Kooperationsmechanismen gemäß Bestimmungen wie Artikel 26a – eine entscheidende integrative Funktion zu. Damit eine solche Koordinierung jedoch eine horizontale Abstimmung wirksam gewährleisten kann, muss sie durch verbindliche und strukturierte Mechanismen umgesetzt werden. Erfahrungen aus der Praxis, darunter die von Victim Support Europe geförderten Modelle und der Barnahus-Ansatz, zeigen, dass eine wirksame Koordinierung Folgendes erfordert:

- formalisierte behördenübergreifende Protokolle zur Festlegung von Rollen und Zuständigkeiten;

- formalisierte Verfahren für den Austausch und die Verwaltung sensibler Daten, die eine maximale Sicherheit des Kindes gewährleisten;
- gemeinsame Fallmanagementsysteme, die einen kontrollierten Informationsaustausch zwischen den Diensten ermöglichen;
- benannte Fallkoordinator*innen, um Kontinuität zu gewährleisten und eine Zersplitterung zu vermeiden;
- sektorübergreifende einheitliche Standards für die Risiko- und Bedarfsermittlung.

Ohne diese operativen Elemente besteht die Gefahr, dass die Koordinierung rein deklaratorischer Natur bleibt, was zu einer anhaltenden Fragmentierung zwischen Strafrechts-, Gesundheits- und Kinderschutzsystemen führt.

Darüber hinaus muss sich die horizontale Abstimmung auf Verfahrensgarantien über Rechtsbereiche hinweg erstrecken, einschließlich des Zusammenspiels zwischen Strafverfahren, Familienrecht und Maßnahmen des Kinderschutzes. Uneinheitliche Standards zwischen diesen Bereichen – insbesondere hinsichtlich des Kontakts zur mutmaßlichen Täter*in oder von Sorgerechtsregelungen – können die im Rahmen der Richtlinie eingeführten Schutzmaßnahmen untergraben. Rechtliche Kohärenz erfordert daher, dass die in Strafverfahren festgelegten Schutzvorkehrungen in parallelen Verfahren anerkannt und gewahrt werden.

Die Angleichung der Änderung an die EU-Strategie zu den Rechten des Kindes unterstreicht die Bedeutung integrierter Kinderschutzsysteme als strukturelle Voraussetzung für eine wirksame Umsetzung. Um dieses Ziel jedoch vollständig zu erreichen, sollte die Richtlinie über die bloße Förderung der Koordinierung hinausgehen und klarere Verpflichtungen festlegen, die sicherstellen, dass die Mitgliedstaaten institutionalisierte, multidisziplinäre Rahmenbedingungen entwickeln, die in der Lage sind, einen einheitlichen und kindzentrierten Schutz in allen relevanten rechtlichen Kontexten zu gewährleisten.

Um einen einheitlichen Schutz zu gewährleisten, sollte die Änderung festlegen, dass zentrale kindbezogene Schutzmaßnahmen – wie die Beschränkung von Befragungen, die Vermeidung von Kontakt mit Straftäter*innen und die Gewährleistung des Zugangs zu spezialisierter Unterstützung – als übergreifende Verpflichtungen in allen relevanten Rechtsinstrumenten und Verfahren gelten. Im Einklang mit dem CHILD-Handbuch⁸ müssen diese Schutzmaßnahmen durch koordinierte, multidisziplinäre Systeme umgesetzt werden, an denen Strafverfolgungsbehörden, Justizbehörden, das Gesundheitswesen und

⁸ Vervaeet, F., et. al., (2026). *CHILD: Towards a child-friendly justice — Guide for Professionals*, pp. 130–134. Kapitel 5 zeigt, dass behördenübergreifende Protokolle in Verbindung mit gemeinsamen, sektorübergreifenden Standards für die Bedarfsermittlung von entscheidender Bedeutung sind, um eine strukturelle Fragmentierung zwischen Justizbehörden und Gesundheitssystemen zu verhindern und Minderjährigen unabhängig von der zugrunde liegenden rechtlichen Einstufung der Straftat ein einheitliches Mindestmaß an Schutz zu gewährleisten.

Kinderschutzdienste beteiligt sind. Dies erfordert verbindliche behördenübergreifende Protokolle, gemeinsame Standards für die Risikobewertung und ein koordiniertes Fallmanagement, um sicherzustellen, dass das Schutzniveau nicht von der rechtlichen Einstufung der Straftat oder dem eingeschlagenen institutionellen Weg abhängt.

Um sicherzustellen, dass die Richtlinie über die Rechte der Opfer wirksam als „*lex generalis*“ fungiert, sollte in der Änderung ausdrücklich festgelegt werden, dass die kinderspezifischen Schutzvorkehrungen (Vermutung der Schutzbedürftigkeit in Artikel 22) in allen sektoralen Rechtsakten Vorrang haben müssen, um Schutzlücken aufgrund der Art der Straftat zu vermeiden.

3.4 Interessenkonflikte und unabhängige Vertretung

Eine weitere Dimension der systemischen Integration betrifft die Schnittstelle zwischen Strafverfahren, Familienrecht und Kinderschutzsystemen, insbesondere in Situationen, in denen Interessenkonflikte zwischen dem Kind und seinen gesetzlichen Vertretern bestehen. In einer beträchtlichen Anzahl von Fällen – insbesondere bei innerfamiliärer Gewalt, sexueller Gewalt oder Vernachlässigung – können Eltern oder Erziehungsberechtigte direkt in die Straftat verwickelt sein oder anderweitig nicht im besten Interesse des Kindes handeln. Dieser strukturelle Konflikt ist in der EU-Praxis gut dokumentiert und stellt eine entscheidende Lücke bei der wirksamen Verwirklichung der Rechte von Kindern als Opfer dar.

Eine systematische Verknüpfung der Rechtsbereiche ist unerlässlich, um sicherzustellen, dass Schutzmaßnahmen in Strafverfahren nicht durch parallele familienrechtliche Entscheidungen untergraben werden. Die Mitgliedstaaten sollten gewährleisten, dass bei einem Interessenkonflikt zwischen dem Kind und den Träger*innen der elterlichen Verantwortung eine unabhängige Vertretung vorgeschrieben ist und sich über alle relevanten Verfahren erstreckt, um die Kontinuität des Schutzes zu gewährleisten.

Unter solchen Umständen hängt die Wirksamkeit der Richtlinie von der Verfügbarkeit einer unabhängigen rechtlichen Vertretung ab, üblicherweise in Form einer Verfahrenspfleger*in oder eines gleichwertigen Mechanismus. Zwar erkennt die Richtlinie die Möglichkeit einer solchen Vertretung an, doch erfordert die rechtliche Kohärenz mit Artikel 24 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – wonach das Wohl des Kindes vorrangig zu berücksichtigen ist – sowie mit der EU-Strategie für die Rechte des Kindes, dass diese Schutzmaßnahme bei einem Interessenkonflikt als zwingend und nicht als Ermessenssache behandelt wird.

Vorschlag für Artikel 24: Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass [...] das Wohl des Kindes vorrangig berücksichtigt wird und durch die obligatorische Bestellung einer unabhängigen Vertreter*in (Verfahrenspfleger*in) in Fällen gewährleistet wird, in denen ein Interessenkonflikt festgestellt wird oder in denen die Träger*innen der elterlichen Verantwortung an der Straftat beteiligt sind.

Vergleichende Daten aus den Mitgliedstaaten zeigen, dass das Fehlen automatischer Bestellungsverfahren zu uneinheitlichen Schutzergebnissen führt, wobei Kinder in ähnlichen Situationen je nach den nationalen Verfahrensvorschriften unterschiedlich stark vertreten werden. In Leitlinien der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte wird zudem hervorgehoben, dass Verzögerungen bei der Bestellung einer unabhängigen Vertreter*in die Fähigkeit des Kindes beeinträchtigen können, sich wirksam an Verfahren zu beteiligen und frühzeitig Zugang zu Schutzmaßnahmen zu erhalten.

Die Notwendigkeit einer unabhängigen Vertretung ist besonders entscheidend im Zusammenhang mit individuellen Begutachtungen gemäß Artikel 22, bei denen wichtige Entscheidungen über Schutzmaßnahmen, Mitwirkungsrechte und den Zugang zu Unterstützungsleistungen getroffen werden. Diese Begutachtungen stützen sich häufig auf Informationen, die von Eltern oder Erziehungsberechtigten bereitgestellt werden; besteht ein Interessenkonflikt, besteht ein erhebliches Risiko, dass die Situation des Kindes falsch dargestellt oder heruntergespielt wird. Die Einbeziehung einer unabhängigen Vertreter*in stellt sicher, dass die Ansichten, Erfahrungen und das Wohl des Kindes in den Entscheidungsprozessen genau und unabhängig berücksichtigt werden.

Vorschlag für Artikel 22: Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Opfer eine zeitnahe und individuelle Beurteilung erhalten ... Bei minderjährigen Opfern muss diese Beurteilung unter Beteiligung einer unabhängigen Vertreter*in erfolgen, sofern ein Interessenkonflikt vorliegt, um sicherzustellen, dass die Ansichten und Erfahrungen des Kindes ohne äußere Beeinflussung oder Zwang getreu wiedergegeben werden.

Aus operativer Sicht setzt eine wirksame Umsetzung voraus, dass die Mitgliedstaaten Folgendes einrichten:

- klare rechtliche Auslöser für die obligatorische Bestellung einer unabhängigen Vertreter*in (z. B. Vorwürfe gegen einen Elternteil, Anzeichen von Nötigung oder Abhängigkeit oder Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Kind und dem Vormund);

- Verfahren zur sofortigen Bestellung eines Rechtsbeistands, um eine Vertretung bereits ab der frühesten Verfahrensphase sicherzustellen, einschließlich beim ersten Kontakt und bei der ersten Beurteilung;
- klar definierte Befugnisse und Zuständigkeiten, einschließlich des Rechts auf Einsicht in die Akten, auf Teilnahme an Anhörungen, auf Beantragung von Schutzmaßnahmen und auf Anfechtung von Verfahrensentscheidungen;
- spezielle Ausbildungsanforderungen, um sicherzustellen, dass die Vertreter*innen über Fachkenntnisse in den Bereichen Kinderrechte, traumainformierte Praxis und Kommunikation mit Kindern verfügen.

Die Notwendigkeit einer unabhängigen Vertretung spiegelt auch das übergeordnete Erfordernis der Kohärenz zwischen den verschiedenen Rechtsbereichen wider. In der Praxis können Schutzmaßnahmen, die im Strafverfahren getroffen werden, durch parallele familienrechtliche Entscheidungen (z. B. Sorgerechts- oder Umgangsregelungen) untergraben werden, wenn die Interessen des Kindes nicht unabhängig vertreten werden. Die rechtliche Kohärenz erfordert daher, dass sich die unabhängige Vertretung, soweit erforderlich, auf alle das Kind betreffenden Verfahren erstreckt, um die Kontinuität und Kohärenz des Schutzes zu gewährleisten.

Erkenntnisse aus EU-finanzierten Forschungsarbeiten, darunter das CHILD-Handbuch (Vervae et al., 2026, S. 11–12, 131), zeigen, dass die Fähigkeit von Kindern, ihre Rechte wirksam auszuüben, eng mit der Anwesenheit eines vertrauenswürdigen und unabhängigen Erwachsenen verbunden ist, der in ihrem Interesse handelt. Eine solche Vertretung fördert nicht nur die Verfahrensgerechtigkeit, sondern verringert auch Ängste, unterstützt eine informierte Teilhabe und mindert das Risiko einer sekundären Viktimisierung.

Letztendlich erfordert rechtliche Kohärenz in diesem Bereich mehr als nur die formale Verfügbarkeit einer Vertretung; sie verlangt, dass Verfahrensrahmen so gestaltet sind, dass eine unabhängige Vertretung systematisch und wirksam gewährleistet ist, wann immer die Interessen des Kindes gefährdet sind. Ohne solche Garantien können die kindzentrierten Ziele der Richtlinie nicht vollständig verwirklicht werden, und es besteht die Gefahr, dass der Grundsatz des Kindeswohls eine bloße Erklärung bleibt und nicht in die Praxis umgesetzt wird.

Die Gesetzesänderung sollte einen verbindlichen und automatischen Mechanismus für die Bestellung einer unabhängigen Vertreter*in (*guardian ad litem*) in allen Fällen einführen, in denen ein Interessenkonflikt zwischen dem Kind und seinen Erziehungsberechtigten festgestellt wird. Im Einklang mit dem CHILD-Handbuch⁹ hängen eine wirksame Beteiligung

⁹ Vervae, F., et. al., (2026). *CHILD: Towards a child-friendly justice — Guide for Professionals: Forensic Interviewing and the Protection of Minors Victims of Violence in Criminal Proceedings*, pp. 11–12, 131. In diesem Handbuch wird dargelegt, dass eine unabhängige Vertretung eine wesentliche verfahrensrechtliche Schutzmaßnahme im Rahmen des Grundsatzes des „Kindeswohls“ darstellt. Es wird aufgezeigt, dass eine vertrauenswürdige, konfliktfreie erwachsene Bezugsperson eine

und der Schutz des Kindes von der Anwesenheit eines geschulten, unabhängigen Erwachsenen ab, der die Ansichten des Kindes vertreten, dessen Interessen wahren und sicherstellen kann, dass Entscheidungen nicht durch Zwang oder Abhängigkeit beeinflusst werden. Diese Vertretung muss ab der frühesten Phase des Verfahrens gewährleistet sein und sich über Straf-, Familien- und Kinderschutzverfahren erstrecken, um die Kontinuität und Kohärenz des Schutzes zu gewährleisten.

Die Umwandlung kindzentrierter Schutzmaßnahmen von bloßen Empfehlungen in verbindliche Verpflichtungen ist nicht nur eine operative Präferenz, sondern eine rechtliche Notwendigkeit nach EU-Recht. Artikel 24 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union schreibt ausdrücklich vor, dass das Wohl des Kindes bei allen Maßnahmen öffentlicher Behörden vorrangig zu berücksichtigen ist. Diese Schutzmaßnahmen dem Ermessen der Mitgliedstaaten zu überlassen, steht in direktem Widerspruch zur EU-Strategie für die Rechte des Kindes, die einen einheitlichen und hohen Schutzniveau in der gesamten Union fordert.

Es ist unbedingt erforderlich, dass die Bestellung einer Verfahrenspfleger*in (*guardian ad litem*) in Artikel 24 zu einer nicht im Ermessen liegenden, zwingenden Vorschrift gemacht wird, sobald die mutmaßliche Täter*in Träger*in der elterlichen Sorge oder ein naher Familienangehöriger ist.

3.5. Überwachung, Durchsetzung und Datenerhebung

Die Wirksamkeit der vorgeschlagenen Änderung hängt nicht nur von der Klarheit der rechtlichen Verpflichtungen ab, sondern auch vom Vorhandensein solider Überwachungs- und Durchsetzungsmechanismen. Die Erfahrungen mit der Umsetzung der Richtlinie 2012/29/EU zeigen, dass ohne eine systematische Überwachung trotz der formellen Umsetzung weiterhin erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bestehen können.

In diesem Zusammenhang kommt der Europäischen Kommission eine entscheidende Rolle bei der Überwachung der Einhaltung der Vorschriften zu, insbesondere durch die Einleitung von Vertragsverletzungsverfahren und die Erstellung regelmäßiger Umsetzungsberichte. Diese Funktion sollte durch die Arbeit der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte ergänzt werden, die empirische Daten und vergleichende Analysen zu den Rechten von Opfern bereitstellt.

entscheidende Pufferfunktion erfüllt, die eine gerichtliche Entfremdung verhindert, das Trauma des Kindes aktiv mindert und eine verlässliche Zeugenaussage gewährleistet. Verfügbar unter: www.childfriendlyjustice.eu.

Um die Umsetzung zu stärken, muss die Änderung die Mitgliedstaaten dazu verpflichten, harmonisierte Datenerhebungssysteme einzurichten, einschließlich aufgeschlüsselter Daten zu minderjährigen Opfern, zum Zugang zu Unterstützungsdiensten, zur Anzahl der durchgeführten Befragungen und zur Zeit, die bis zum Erhalt einer Entschädigung benötigt wird. Die Entwicklung gemeinsamer Indikatoren würde eine vergleichende Bewertung ermöglichen und evidenzbasierte politische Anpassungen unterstützen.

Ohne solche Mechanismen besteht weiterhin die Gefahr, dass die Bestimmungen der Richtlinie uneinheitlich angewendet werden, was sowohl die Rechtssicherheit als auch den Grundsatz der Wirksamkeit (*effet utile*) untergräbt.

Der Änderungsantrag sollte die Mitgliedstaaten verpflichten, strukturierte Überwachungssysteme einzuführen, die auf harmonisierten Indikatoren basieren, welche die Erfahrungen des Kindes im Rahmen der Verfahren widerspiegeln, darunter die Anzahl der durchgeführten Befragungen, der Zugang zu spezialisierter Unterstützung und die Rechtzeitigkeit von Schutzmaßnahmen. Im Einklang mit den Empfehlungen des CHILD-Handbuchs¹⁰ sollte die Datenerhebung kindspezifisch und disaggregiert sein und sich eher auf Ergebnisse als auf die formale Einhaltung von Vorschriften konzentrieren. Diese Informationen sollten eine kontinuierliche Bewertung unterstützen und es der Europäischen Kommission sowie der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte ermöglichen, zu beurteilen, ob die Rechte von Kindern als Opfer in der Praxis wirksam verwirklicht werden.

Wir empfehlen nachdrücklich, eine verbindliche Verpflichtung für die Mitgliedstaaten aufzunehmen, jährlich über „kindspezifische Ergebnisindikatoren“ Bericht zu erstatten, wie beispielsweise die durchschnittliche Wartezeit bis zum Erhalt einer Entschädigung und den prozentualen Anteil der Kinder, die eine multidisziplinäre Betreuung nach dem Barnahus-Modell erhalten.

3.6. Grenzüberschreitender Rechtsschutz und Fortbestand von Rechten

Eine weitere Dimension der rechtlichen Kohärenz betrifft die grenzüberschreitende Anwendung der Opferrechte innerhalb der Europäischen Union, insbesondere im Hinblick auf besonders schutzbedürftige Kinder, die Opfer von Gewalt und sexueller Gewalt geworden sind. Kinder, die körperlichen Missbrauch, sexuelle Ausbeutung oder

¹⁰ Vervaeet, F., et. al., (2026). *CHILD: Towards a child-friendly justice — Guide for Professionals: Forensic Interviewing and the Protection of Minors Victims of Violence in Criminal Proceedings*, pp. 11–13, 133.

Dieses Handbuch zeigt auf, dass Überwachungssysteme qualitative, kindzentrierte Ergebnisse – wie beispielsweise die Minimierung von Ermittlungshindernissen und die Gewährleistung schneller, behördenübergreifender therapeutischer Reaktionszeiten – bewerten müssen, anstatt sich lediglich auf formale Umsetzungsindikatoren zu beschränken, um die praktische Wirksamkeit der Unionsrechte sicherzustellen. Verfügbar unter: www.childfriendlyjustice.eu.

schwerwiegende häusliche Traumata erlitten haben, können während oder nach einem Strafverfahren aufgrund von familiären Umstrukturierungen, Zeugenschutzmaßnahmen oder Migration zwischen Mitgliedstaaten umziehen. In diesen Situationen, in denen viel auf dem Spiel steht, hängt die Wirksamkeit der Richtlinie vollständig von der nahtlosen, ununterbrochenen Kontinuität der Schutzmaßnahmen und der spezialisierten Betreuung über verschiedene Rechtsordnungen hinweg ab.¹¹

Zwar gibt es Instrumente zur gegenseitigen Anerkennung wie die Europäische Schutzanordnung (EPO) gemäß der Richtlinie 2011/99/EU und der Verordnung (EU) Nr. 606/2013, um Schutzmaßnahmen grenzüberschreitend auszuweiten, doch sind diese für die im Kinderschutz erforderlichen engen Zeitvorgaben völlig ungeeignet¹². Der bestehende EPO-Rahmen erfordert einen proaktiven Antrag durch den gesetzlichen Vormund des Opfers sowie eine langwierige, bürokratische „Umsetzung“ der Anordnung in das Rechtssystem des Empfängerstaates. Für ein Kind, das vor einem Missbraucher oder Menschenhändler flieht, führen diese administrativen Verzögerungen zu gefährlichen Sicherheitslücken. Darüber hinaus deckt der enge Anwendungsbereich der EPO lediglich physische Schutzmaßnahmen ab; sie versagt völlig beim Schutz der umfassenderen, multidisziplinären Bedürfnisse eines Kindes, das sich von sexueller Gewalt erholt.

Die Änderung muss daher sicherstellen, dass der Opferstatus von Kindern, maßgeschneiderte Schutzanordnungen und spezialisierte Unterstützungsdienste in allen Mitgliedstaaten automatisch anerkannt und aufrechterhalten werden, wodurch die auf Erwachsene ausgerichteten Einschränkungen des bestehenden EPO-Rahmens überwunden werden¹³. Im Einklang mit dem CHILD-Handbuch und dem weltweit anerkannten Barnahus-Modell (Kinderhaus) – das sich für einen einzigen, koordinierten und kinderfreundlichen Raum für medizinische, psychologische und juristische Betreuung einsetzt¹⁴ – müssen grenzüberschreitende Mechanismen die proaktive, behördenübergreifende Übermittlung

¹¹ **Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen (EIGE) & Eurojust (2025).** *The European Protection Order: Overview for victim support services and judicial practitioners.* Joint Technical Report, Vilnius/The Hague. Der Bericht deckt eine tiefgreifende strukturelle Unkenntnis in Bezug auf das EPO in den nationalen Justizbehörden auf und betont, dass gefährdete Kinder unabhängige, reibungslose Instrumente zur grenzüberschreitenden Nachverfolgung benötigen, die die derzeitigen Mechanismen nicht bieten können.

¹² **Europäische Kommission,** *Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation of Directive 2011/99/EU on the European Protection Order*, COM (2020) 187 final. In diesem offiziellen Prüfbericht wird ausdrücklich auf die chronisch unzureichende Nutzung des EPO hingewiesen, die darauf zurückzuführen ist, dass es bei der Einleitung komplexer grenzüberschreitender Überweisungen in hohem Maße auf die Mitwirkung des Opfers angewiesen ist.

¹³ **Rat der Europäischen Union,** *Die überarbeitete Richtlinie über die Rechte der Opfer (VRD)* wurde nach Einigung zwischen den beiden Gesetzgebungsorganen offiziell verabschiedet. Die überarbeitete Richtlinie schreibt deutlich verbesserte grenzüberschreitende Schutzmaßnahmen sowie spezielle verfahrensrechtliche Garantien für schutzbedürftige Kinder und Opfer sexueller Gewalt vor.

¹⁴ **Europarat und Europäische Kommission,** *Joint Guidance on Exploring Transnational Child Protection Cases in Europe: Advancing the Role of Barnahus*, CBSS/Child Circle Framework. In diesen Leitlinien wird festgestellt, dass eine grenzüberschreitende Zersplitterung des Systems gegen den für die Bewältigung von Kindheitstraumata erforderlichen Grundsatz der „zentralen Anlaufstelle“ verstößt.

sensibler Fallinformationen gewährleisten. Dazu gehört die Gewährleistung der absoluten Kontinuität einer spezialisierten, traumainformierten psychologischen Betreuung sowie des Zugangs zu staatlicher Entschädigung, ohne dass das Kind gezwungen ist, rechtliche oder medizinische Verfahren erneut zu durchlaufen.

Um diese operativen Lücken zu schließen und eine schwerwiegende sekundäre Viktimisierung zu verhindern, muss die Richtlinie einen „Europäischen Opferpass“ oder einen ähnlichen automatisierten Mechanismus zur gegenseitigen Anerkennung einführen. Als umfassendes, kindzentriertes digitales Pendant zum Europäischen Schutzbeschluss (EPO) würde dieser Mechanismus sicherstellen, dass der Schutzschild eines Kindes und sein therapeutischer Behandlungsplan ihm sofort über die Grenzen hinweg folgen. Durch die Vorschrift der sofortigen vorläufigen Anerkennung ausländischer Schutzanordnungen und Ansprüche auf spezialisierte medizinische Versorgung macht dieses Instrument wiederholte, hochgradig traumatisierende Ermittlungsbefragungen und sekundäre forensische Neubewertungen durch den Aufnahmestaat überflüssig¹⁵. Ohne diese operativen Garantien wird die Ausübung der Freizügigkeit Kinder, die sexuelle Gewalt überlebt haben, weiterhin erneuten Traumata, Rechtslücken und schwerwiegenden Schutzlücken aussetzen, die mit dem Bekenntnis der Union zum Wohl des Kindes grundlegend unvereinbar sind.

Die Richtlinie muss einen „Europäischen Opferpass“ oder einen ähnlichen Mechanismus zur gegenseitigen Anerkennung einführen, um sicherzustellen, dass Schutzanordnungen und Unterstützungsansprüche für minderjährige Opfer grenzüberschreitend gelten, ohne dass wiederholte und traumatisierende Neubewertungen erforderlich sind.¹⁶

¹⁵ **Europäisches Parlament**, *Resolution on the rights of the child and the prevention of secondary victimization in criminal proceedings*, siehe auch die EU-Strategie zu den Rechten von Opfern, in der betont wird, dass es ein systemisches institutionelles Trauma darstellt, wenn ein Kind, das ein Trauma erlebt hat, beim Grenzübertritt gezwungen wird, Aussagen zu wiederholen oder sich doppelten forensischen Untersuchungen zu unterziehen.

¹⁶ **Zagoura, P. (2025)**. *The revision of the Victims' Rights Directive: a new opportunity for a child-friendly approach to child victims*. The Art of Crime, Ausgabe 15. Diese Studie bewertet die strukturellen Mängel, die im Rahmen der Halbzeitbewertung der EU-Strategie für die Rechte von Opfern (2020–2025) festgestellt wurden, und verweist dabei insbesondere auf die Zersplitterung der grenzüberschreitenden justiziellen Zusammenarbeit sowie auf die systemischen Hindernisse, denen minderjährige Opfer begegnen, wenn sie versuchen, Schutz- und Entschädigungsmechanismen über die Zuständigkeitsbereiche der einzelnen Mitgliedstaaten hinweg in Anspruch zu nehmen.

4. Realismus und Umsetzbarkeit

4.1 Verhältnismäßigkeit und Ausgangspositionen der Mitgliedstaaten

Die Europäische Kommission erkennt ausdrücklich an, dass die Wirksamkeit der vorgeschlagenen Reform eng mit den unterschiedlichen „Ausgangslagen“ der Mitgliedstaaten verbunden ist. Im Einklang mit dem *Grundsatz der Verhältnismäßigkeit* ist der Vorschlag so konzipiert, dass er dieser Vielfalt Rechnung trägt, indem er ein gewisses Maß an Flexibilität bei den Umsetzungswegen bietet. Dies ermöglicht es den nationalen Systemen, die Maßnahmen entsprechend ihren jeweiligen Rechtstraditionen, Verwaltungskapazitäten sowie den verfügbaren finanziellen und institutionellen Ressourcen anzupassen.

Die beigefügte Folgenabschätzung spiegelt diesen abgestimmten Ansatz wider, indem sie für jedes politische Ziel drei alternative Regulierungsoptionen vorstellt, die von minimalen Eingriffen bis hin zu anspruchsvolleren Regulierungsrahmen reichen. Diese abgestufte Struktur soll sicherstellen, dass die vorgeschlagenen Maßnahmen sowohl zielgerichtet als auch in unterschiedlichen nationalen Kontexten praktisch umsetzbar bleiben. Dennoch geben externe Bewertungsergebnisse, insbesondere die Analyse des „CHILD-Handbuchs“, Anlass zu Bedenken hinsichtlich der Verteilungseffekte bestimmter kostenintensiver Verpflichtungen. Insbesondere können Mechanismen wie staatlich finanzierte Entschädigungen eine unverhältnismäßige administrative und finanzielle Belastung in Mitgliedstaaten verursachen, in denen die Infrastrukturen zur Opferhilfe weniger entwickelt sind oder sich noch in einem frühen Stadium der institutionellen Konsolidierung befinden. Diese Asymmetrie bei den Kapazitäten kann daher die einheitliche Umsetzung beeinträchtigen und zu unterschiedlichen Wirksamkeitsniveaus innerhalb der Union führen.

Um diese Risiken einer asymmetrischen Umsetzung zu mindern, muss die Richtlinie durch delegierte Rechtsakte ergänzt werden, die technische und administrative Mindeststandards für „staatlich geführte“ Mechanismen festlegen. Ohne einen gemeinsamen Rahmen für die grenzüberschreitende Einziehung von Vermögenswerten von Straftäter*innen besteht die Gefahr, dass Artikel 16 von einem „staatlich geführten“ Modell zu einem rein „staatlich finanzierten“ Modell wechselt. Dies würde für Mitgliedstaaten mit geringerer Haushaltskapazität eine finanzielle Abschreckung darstellen und letztlich das Ziel untergraben, ein vergleichbares Schutzniveau für Opfer in der gesamten Union zu gewährleisten.

Wenn wesentliche Verfahrensrechte weiterhin von unverbindlichen Formulierungen abhängig bleiben (wie beispielsweise die „Förderung“ statt der „Vorgabe“ der Einrichtung von Infrastrukturen nach dem Vorbild von Barnahus), entsteht ein erhebliches Risiko der

rechtlichen Fragmentierung. Dies wird unweigerlich zu einem zweigeteilten System des Opferschutzes innerhalb des Binnenmarkts führen, in dem der Zugang eines Kindes zur Justiz und seine psychische Genesung ausschließlich von seinem geografischen Standort und nicht von seinem Status als EU-Bürger abhängt.

4.2 Wirtschaftliche Machbarkeit und langfristiger Wert

Aus wirtschaftlicher Sicht führt die Novelle eine Reihe von Anfangsinvestitionen mit sich, insbesondere in Bezug auf institutionelle Umstrukturierungen, den Aufbau von Kapazitäten und die Angleichung von Verfahren. Die Kommission rechtfertigt diese kurzfristigen Kosten jedoch mit den erwarteten langfristigen Effizienzgewinnen und den umfassenderen sozioökonomischen Vorteilen, die mit der Reform verbunden sind.

Ein zentraler Mechanismus zur Effizienzsteigerung liegt in der Zusammenführung der Entschädigungsverfahren im Rahmen des Strafverfahrens gemäß Artikel 16. Durch die Zentralisierung dieser Verfahren zielt die Reform darauf ab, die Abhängigkeit von separaten zivilrechtlichen Verfahren zu verringern, wodurch Verfahrensdopplungen vermieden werden und ein strafferes und effizienteres Justizsystem entsteht. Diese Integration soll die verfahrensrechtliche Kohärenz verbessern und gleichzeitig den Verwaltungsaufwand für die Gerichte verringern.

Darüber hinaus verfolgt die Reform einen präventiven und rehabilitativen Ansatz, insbesondere durch Bestimmungen, die gemäß Artikel 9 eine zeitnahe psychologische und psychosoziale Unterstützung vorschreiben. Empirische Erkenntnisse deuten darauf hin, dass Opfer, die frühzeitig und nachhaltig Unterstützung erhalten, bessere Wiedereingliederungsergebnisse erzielen, einschließlich einer schnelleren Rückkehr ins soziale und berufliche Leben. Dies wiederum kann die langfristige Abhängigkeit von öffentlichen Gesundheitssystemen und die damit verbundenen Sozialausgaben verringern und so im Laufe der Zeit indirekte finanzielle Einsparungen bewirken.

Trotz dieser prognostizierten Vorteile bleiben die Risiken bei der Umsetzung erheblich. Rückmeldungen zum Entwurf deuten darauf hin, dass in fragmentierten oder dezentralisierten Verwaltungsstrukturen der Grad der interinstitutionellen Koordination, der zur Realisierung dieser Effizienzgewinne erforderlich ist, erhebliche operative Herausforderungen mit sich bringen kann. Ohne wirksame Koordinationsmechanismen könnten die erwarteten Effizienzgewinne und Fortschritte bei der sozialen Wiedereingliederung daher nur ungleichmäßig realisiert werden.

Ein entscheidendes Hindernis für diese operative Kohärenz ist die derzeitige Diskrepanz zwischen Artikel 26a (Koordinierungsprotokolle) und Artikel 25 (Ausbildung). Die

Umsetzbarkeit wird grundlegend beeinträchtigt, wenn die Protokolle zur multidisziplinären Koordination nicht durch verbindliche, sektorübergreifende Fortbildungslehrpläne untermauert werden. Der Realismus gebietet, dass Mitarbeiter von Strafverfolgungs-, Gesundheits- und Justizbehörden nicht nur zur „Koordination“ verpflichtet sind, sondern auch fachlich mit den gemeinsamen, traumainformierten Kommunikationsfähigkeiten ausgestattet werden, die erforderlich sind, damit eine solche Koordination funktional und nicht nur formalistisch ist.

Bei der Bewertung der wirtschaftlichen Umsetzbarkeit dieser Maßnahmen muss die Kommission die Perspektive der „Kosten des Nicht-Europas“ einnehmen. Die anfänglichen finanziellen Investitionen, die für den Aufbau multidisziplinärer Infrastrukturen und die Bereitstellung staatlich finanzierter Entschädigungen erforderlich sind, sind wesentlich geringer als die langfristigen sozioökonomischen Kosten der Sekundärviktimisierung, zu denen langfristige psychologische Betreuung, Bildungsbeeinträchtigungen und der Verlust künftiger wirtschaftlicher Produktivität der betroffenen Kinder zählen.

4.3 Schrittweise Digitalisierung und Infrastrukturbereitschaft

Der Vorschlag verfolgt einen bewusst schrittweisen Ansatz für die digitale Transformation, der einer realistischen Einschätzung der unterschiedlichen technologischen Reifegrade in den Mitgliedstaaten Rechnung trägt. Er unterscheidet zwischen allgemeinen Verfahrensreformen, die innerhalb einer üblichen Umsetzungsfrist von zwei Jahren umgesetzt werden können, und komplexeren Anforderungen an die digitale Infrastruktur, die einen längeren Zeitrahmen erfordern.

In diesem Zusammenhang kann für Artikel 26b, der elektronische Kommunikationssysteme, den digitalen Zugang zu Akten, digitale Meldemechanismen, potenzielle Datenerfassungssysteme sowie – in bestimmten Fällen – elektronische Protokolle für das Datenmanagement und den Datenaustausch betrifft, ein Umsetzungszeitraum von vier Jahren gelten. Diese verlängerte Frist trägt der technischen Komplexität, den Sicherheitsanforderungen und den Infrastrukturinvestitionen Rechnung, die für die Entwicklung interoperabler und sicherer digitaler Melde- und Managementsysteme über verschiedene Rechtsordnungen hinweg erforderlich sind.

Umgekehrt werden bestimmte Elemente der Reform als Maßnahmen mit vergleichsweise geringen Hürden identifiziert. Die Einrichtung und Stärkung einer harmonisierten EU-weiten Hotline zur Opferhilfe (116 006) beispielsweise stützt sich weitgehend auf bestehende nationale und grenzüberschreitende Infrastrukturen, was sie zu einer der am schnellsten umsetzbaren Komponenten des Vorschlags macht. Dieser differenzierte Zeitplan spiegelt

das Bestreben wider, ehrgeizige Ziele mit der operativen Machbarkeit auf unterschiedlichen Ebenen der digitalen Reife in Einklang zu bringen.

Die Wirksamkeit der digitalen Reformen gemäß Artikel 26b ist untrennbar mit den in Artikel 28 festgelegten Überwachungspflichten verbunden. Damit die Digitalisierungsphase erfolgreich verläuft, müssen die nationalen Systeme von Anfang an so konzipiert sein, dass sie die für die Überwachung auf EU-Ebene erforderlichen, aufgeschlüsselten, kinderspezifischen Daten generieren. Werden digitale Infrastrukturen ohne integrierte Datenerfassungskapazitäten aufgebaut, wird die Fähigkeit der Kommission zur Bewertung der „technischen Umsetzung“ (wie in Artikel 1 der Änderung vorgeschrieben) beeinträchtigt, was zu einer Transparenzlücke bei der Durchsetzung der Opferrechte führt.

4.4 Behördenübergreifende Koordination (das Barnahus-Prinzip)

Der strukturell ehrgeizigste Aspekt des Vorschlags betrifft Artikel 9a, mit dem ein behördenübergreifendes, integriertes Modell zur Unterstützung von Kindern als Opfer eingeführt wird. Dieser Ansatz orientiert sich konzeptionell am Barnahus-Modell, das den Schwerpunkt auf koordinierte, kindzentrierte Dienstleistungen legt, die im Rahmen einer vernetzten institutionellen Zusammenarbeit erbracht werden.

Anstatt jedoch eine einheitliche institutionelle Ausgestaltung vorzuschreiben, bewahrt die Richtlinie ein gewisses Maß an struktureller Flexibilität. Den Mitgliedstaaten ist es gestattet, „integrierte und koordinierte“ Dienstleistungsmodelle zu entwickeln, die an ihre nationalen Verwaltungsrahmen angepasst sind, sofern diese Dienste eine funktionale Zusammenlegung unter einem Dach oder eine enge interinstitutionelle Zusammenarbeit gewährleisten. Diese Flexibilität soll die Umsetzbarkeit verbessern und gleichzeitig die Kernstandards einer opferzentrierten Betreuung wahren.

Eine weitere strukturelle Neuerung besteht in der Neuverteilung der Zuständigkeiten unter den an der Opferhilfe beteiligten Akteur*innen. Der Vorschlag sieht die Übertragung bestimmter Informations- und Unterstützungsaufgaben an Nichtregierungsorganisationen und spezialisierte Dienstleister vor, wodurch die operative Belastung der Strafverfolgungsbehörden verringert und eine diversifizierte und nachhaltigere Arbeitsteilung innerhalb des gesamten Unterstützungssystems gefördert wird.

Zwar wird die „strukturelle Flexibilität“ im Hinblick auf das Barnahus-Modell aus Gründen der Realitätsnähe begrüßt, doch birgt sie die Gefahr einer Verwässerung der Schutzstandards. Um sicherzustellen, dass „Flexibilität“ nicht zu einer Ausrede für eine unzureichende institutionelle Integration wird, sollte die EU ein gemeinsames

Benchmarking-Instrument für diese behördenübergreifenden Zentren bereitstellen. Dieses Instrument würde gewährleisten, dass „koordinierte Dienste“ gemäß Artikel 9a durch funktionale Integration (z. B. gemeinsames Fallmanagement und forensische Befragungen) und nicht durch eine minimale administrative Zusammenarbeit definiert werden, wodurch ein hoher und einheitlicher Betreuungsstandard für alle Kinder unabhängig von den Verwaltungstraditionen der Mitgliedstaaten sichergestellt würde.

5. Theoretischer Ansatz: Rechtsgrundsätze der EU

5.1 Das Wirksamkeitsprinzip (*Effet Utile*) und die prozessuale Handlungsfähigkeit

Die zentrale theoretische Begründung für die Änderung von 2023 ist der Grundsatz der Wirksamkeit, der besagt, dass durch das EU-Recht gewährte Rechte praktisch und durchsetzbar sein müssen und nicht bloß formaler Natur sein dürfen. Zwar führt die Änderung stärkere Verfahrensrechte ein – wie beispielsweise das gestärkte Recht auf Anhörung (Artikel 12) und verbesserte Informationsrechte (Artikel 4–6) –, doch hängt die Definition der „Klagebefugnis“ des Opfers nach wie vor entscheidend vom nationalen Verfahrensrecht ab.

Kritik: Aus theoretischer Sicht besteht die anhaltende Gefahr, dass „Rechte ohne Rechtsbehelfe“ geschaffen werden. Wenn ein kindliches Opfer in den nationalen Systemen rechtlich weiterhin in erster Linie als Zeuge und nicht als eigenständiger Rechtsträger eingestuft wird, wird die praktische Wirksamkeit von Artikel 47 der Charta (Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf) beeinträchtigt. Die EU sollte über die Festlegung von „Mindeststandards“ hinausgehen und einen gemeinsamen europäischen Opferstatus definieren, um sicherzustellen, dass die prozessuale Handlungsfähigkeit – einschließlich des Rechts, Entscheidungen über die Nichtanklage anzufechten – nicht durch restriktive nationale Verfahrenstraditionen zunichte gemacht wird.

5.2 Verhältnismäßigkeit vs. Grundsatz der Nichtdiskriminierung

Mit der Änderung wird versucht, die Notwendigkeit eines hohen Schutzniveaus (Artikel 82 Absatz 2 AEUV) mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in Einklang zu bringen. Dies hat zu einem „flexiblen“ institutionellen Ansatz geführt, bei dem die Mitgliedstaaten dazu ermutigt, aber nicht zwingend verpflichtet werden, spezifische Modelle wie Barnahus einzuführen (Artikel 9a).

Kritik: Diese Flexibilität entspricht zwar dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, da sie die nationale Verwaltungsautonomie respektiert, führt jedoch zu einem theoretischen Spannungsverhältnis mit dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung (Artikel 21 der Charta). Indem die EU „koordinierte“ Modelle zulässt, denen es möglicherweise an funktionaler Integration mangelt, läuft sie Gefahr, ein „zweigleisiges“ Schutzsystem zu institutionalisieren. Der Zugang eines Kindes zu einer traumainformierten „zentralen Anlaufstelle“ sollte ein grundlegendes Recht in der gesamten Union sein; wenn die Qualität dieser Betreuung je nach der „Ausgangsposition“ eines Mitgliedstaats schwanken darf, entsteht eine ungleiche Rechtslandschaft, die dem Ziel eines

einheitlichen europäischen Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts widerspricht.

5.3 Aufrichtige Zusammenarbeit und gegenseitige Anerkennung

Der Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit (Artikel 4 Absatz 3 EUV) verpflichtet die Mitgliedstaaten, die Erfüllung der Aufgaben der Union zu erleichtern. Im Zusammenhang mit dem Opferschutz sollte sich dies theoretisch in einer nahtlosen grenzüberschreitenden Anerkennung des Opferstatus und der Schutzbedürfnisse niederschlagen.

Kritik: Der vorliegende Vorschlag konzentriert sich stark auf nationale behördenübergreifende Protokolle (Artikel 26a), lässt jedoch einen soliden theoretischen Rahmen für die automatische gegenseitige Anerkennung vermissen. Wenn bei einer individuellen Prüfung gemäß Artikel 22 festgestellt wird, dass ein Kind in einem Mitgliedstaat besonderen Schutz benötigt, sollte dieser Status EU-weit wirksam übertragbar sein. Da kein Mechanismus zur Anerkennung eines „europäischen Opferstatus“ vorgesehen ist, bleibt der Änderungsvorschlag eine Ansammlung nationaler Einzelregelungen und kein wirklich integriertes EU-Rechtssystem.

5.4 Das „Wohl des Kindes“ als materielles Recht

In der Gesetzesänderung wird häufig auf Artikel 24 der Charta Bezug genommen. Es besteht jedoch eine theoretische Lücke zwischen der Berufung auf den Grundsatz des „Kindeswohls“ und dessen Umsetzung als materielles Recht.

Kritik: Der Text behandelt das „Wohl des Kindes“ oft eher als eine verfahrensrechtliche Checkliste denn als einen materiell-rechtlichen, übergeordneten Rechtsgrundsatz, der administrative oder finanzielle Erwägungen außer Kraft setzt. Um theoretisch mit der Charta im Einklang zu stehen, muss der Wortlaut der Änderung von der „Gewährleistung des Zugangs zu Dienstleistungen“ hin zu einem „materiellen Recht auf spezialisierte Betreuung“ verschoben werden. Die Anerkennung des „Kindeswohls“ als vorrangiges Kriterium erfordert, dass die wirksamsten Schutzmodelle (wie beispielsweise Barnahus) zum gesetzlichen Standard werden und nicht nur eine empfohlene Option bleiben, die vom nationalen Haushaltsspielraum abhängt.

6. Fazit

Der vorgeschlagene Änderungsantrag zur Richtlinie 2012/29/EU stellt eine entscheidende normative und operative Wende im Ansatz der Europäischen Union hinsichtlich der Opferrechte dar. Durch den Übergang von einem überwiegend deklaratorischen Rahmen hin zu einem Rahmen, der einen konkreten Zugang zur Justiz vorschreibt, hat die Kommission zu Recht erkannt, dass die „Umsetzungslücke“ das Haupthindernis für die 2,5 Millionen Kinder darstellt, die jährlich in Gerichtsverfahren verwickelt sind. Die Fokussierung der Änderung auf kindliche Opfer spiegelt sowohl empirische Erkenntnisse als auch die Grundrechtsverpflichtungen gemäß den Artikeln 24 und 47 der Charta wider.

Durch die Verankerung von Mechanismen wie frühzeitigen individuellen Begutachtungen, multidisziplinärer Koordination und staatlich garantierter Entschädigung schafft die Reform eine substanzielle Grundlage für ein kindzentriertes, traumainformiertes Justizsystem.

Dieses transformative Potenzial wird sich jedoch nicht automatisch verwirklichen. Anhaltende strukturelle Herausforderungen, insbesondere eine uneinheitliche Umsetzung auf nationaler Ebene, Ressourcenungleichgewichte und fragmentierte institutionelle Rahmenbedingungen, stellen erhebliche Risiken für die einheitliche Anwendung der Richtlinie dar. Die fortgesetzte Nutzung einer Richtlinie als Rechtsinstrument steht zwar im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip, lässt den Mitgliedstaaten jedoch einen erheblichen Ermessensspielraum, wodurch Abweichungen potenziell fortbestehen, die die Rechtssicherheit und das gegenseitige Vertrauen untergraben.

Aus Sicht der Interessenvertretung hängt der Erfolg dieser Änderung davon ab, dass über normative Zielsetzungen hinaus konkrete operative Garantien geschaffen werden. Wir fordern die Mitgesetzgeber daher nachdrücklich auf, die folgenden unverzichtbaren Grundpfeiler zu gewährleisten:

- **Substanzielle Handlungsfähigkeit und Klagebefugnis:** Kinder als Opfer müssen den Übergang von „passiven Zeug*innen“ zu „autonomen Rechtsinhaber*innen“ vollziehen. Dies erfordert eine obligatorische unabhängige Vertretung (*Guardian ad litem*) sowie einen gemeinsamen europäischen Standard für die prozessuale Klagebefugnis, der sicherstellt, dass die „*effet utile*“ von Artikel 47 der Charta nicht durch restriktive nationale Verfahrensvorschriften verwässert wird.
- **Verbindliche operative Integration:** Koordinierungsprotokolle (Artikel 26a) dürfen nicht bloße Verwaltungsmaßnahmen bleiben. Wir fordern, die unverbindliche Formulierung „Die Mitgliedstaaten werden dazu ermutigt,“ durch die verbindliche Formulierung „Die Mitgliedstaaten stellen die Verfügbarkeit spezieller, multidisziplinärer ‚One-Stop-Shop‘-Infrastrukturen (das Barnahus-Modell) sicher“ zu ersetzen, die durch zweckgebundene EU-Mittel unterstützt werden, um zu gewährleisten, dass integrierter Schutz ein Recht und kein geografisches Privileg ist.

- **Fachliche Exzellenz und Rechenschaftspflicht:** Spezialisierte Schulungen (Artikel 25) müssen von einer Empfehlung zu einer verbindlichen Voraussetzung erhoben werden. Ohne obligatorische, traumainformierte Schulungen für alle Mitarbeiter*innen der Justiz und der Strafverfolgungsbehörden bleiben selbst die fortschrittlichsten Verfahrensgarantien in der Praxis wirkungslos.
- **Finanziell tragfähige Entschädigung:** Die staatlich finanzierte Entschädigung (Artikel 16) muss durch einen robusten europäischen Rahmen für die Einziehung von Vermögenswerten von Straftäter*innen gestützt werden. Dies stellt sicher, dass die Verpflichtung des Staates, als primärer Garant für den finanziellen Ausgleich zu fungieren, finanziell tragfähig und unabhängig von nationalen Haushaltszwängen ist.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Änderung zwar einen notwendigen Fortschritt im EU-Opferrechtsschutz darstellt, jedoch eher als grundlegender Schritt denn als endgültige Lösung verstanden werden muss. Damit sie ihr Versprechen einlösen kann, muss sie von einem nachhaltigen politischen Engagement, gezielten Investitionen und einer klaren Priorisierung der Kinderrechte gegenüber administrativen Erwägungen begleitet werden. Nur durch einen solchen ganzheitlichen, durchsetzbaren und substanziellen Ansatz kann die EU sicherstellen, dass die von ihr garantierten Rechte nicht nur in Brüssel proklamiert, sondern jedem betroffenen Kind in allen Mitgliedstaaten auch tatsächlich gewährt werden. Gerechtigkeit für Opfer muss mehr sein als ein politisches Ziel; sie muss gelebte Realität sein.