

Rechtssache C-129/19**Zusammenfassung des Vorabentscheidungsersuchens gemäß Art. 98 Abs. 1
der Verfahrensordnung des Gerichtshofs****Eingangsdatum:**

19. Februar 2019

Vorlegendes Gericht:

Corte suprema di cassazione (Italien)

Datum der Vorlageentscheidung:

29. Januar 2019

Kassationsbeschwerdeführerin:

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Kassationsbeschwerdegegnerin:

BV

Gegenstand des Ausgangsverfahrens:

Anfechtung des Urteils der Corte di appello di Torino (Appellationsgerichtshof Turin, Italien), mit dem diese nahezu zur Gänze das erstinstanzliche Urteil des Tribunale di Torino (Gericht Turin) bestätigte, das einer in Italien wohnenden italienischen Staatsangehörigen, Opfer einer vorsätzlich begangenen Gewalttat, das Recht auf Schadensersatz durch den italienischen Staat wegen Nichtumsetzung der Richtlinie 2004/80/EG ins innerstaatliche Recht zuerkannt hatte, durch die Presidenza del Consiglio dei Ministri (Präsidenschaft des Ministerrats, Italien).

Gegenstand und Rechtsgrundlage des Vorabentscheidungsersuchens

Das Vorabentscheidungsersuchen gemäß Art. 267 AEUV betrifft einen Verstoß gegen die Verpflichtung zur Umsetzung der Richtlinie 2004/80/EG des Rates vom 29. April 2004 zur Entschädigung der Opfer von Straftaten (im Folgenden auch: Richtlinie), insbesondere in Bezug auf Art. 12 Abs. 2.

Vorlagefragen

[Vor dem Hintergrund des Ausgangsverfahrens, betreffend eine Schadensersatzklage einer italienischen Staatsangehörigen mit dauerhaftem Wohnsitz in Italien gegen den Staat als Gesetzgeber wegen fehlender und/oder unrichtiger und/oder unvollständiger Umsetzung der Verpflichtungen aus der Richtlinie 2004/80/EG des Rates vom 29. April 2004 zur Entschädigung der Opfer von Straftaten und insbesondere der darin in Art. 12 Abs. 2 vorgesehenen Verpflichtung der Mitgliedstaaten, bis 1. Juli 2005 (gemäß Art. 18 Abs. 1) eine allgemeine Entschädigungsregelung einzuführen, die geeignet ist, eine angemessene und gerechte Entschädigung der Opfer sämtlicher vorsätzlich begangener Gewalttaten (einschließlich des Straftatbestands der sexuellen Gewalt, deren Opfer die Klägerin geworden ist) in den Fällen sicherzustellen, in denen es den Opfern nicht möglich ist, von den unmittelbar Verantwortlichen den vollen Ersatz der erlittenen Schäden zu erlangen]:

1. Schreibt – in Bezug auf den Fall einer verspäteten (und/oder unvollständigen) Umsetzung der Richtlinie 2004/80/EG des Rates vom 29. April 2004 zur Entschädigung der Opfer von Straftaten, die hinsichtlich der darin vorgeschriebenen Einführung einer Regelung für die Entschädigung der Opfer vorsätzlich begangener Gewalttaten nicht unmittelbar anwendbar ist („non self-executing“) und gegenüber Personen in grenzüberschreitenden Situationen, auf die allein die Richtlinie abzielt, eine Haftung des Mitgliedstaats für Schäden nach den Grundsätzen der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union bewirkt (u. a. Urteile „*Francovich*“ und „*Brasserie du Pecheur und Factortame III*“) – das [Unionsrecht] vor, eine entsprechende Haftung des Mitgliedstaats gegenüber Personen vorzusehen, die sich nicht in einer grenzüberschreitenden Situation befinden (also ihren Wohnsitz im Inland haben) und nicht die unmittelbaren Adressaten der Vorteile aus der Umsetzung der Richtlinie wären, die jedoch, damit ein Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung/der Nichtdiskriminierung nach dem [Unionsrecht] vermieden wird, über eine Ausweitung in den Genuss der praktischen Wirksamkeit der Richtlinie selbst (oder der angeführten Entschädigungsregelung) kommen könnten und müssten, wenn die Richtlinie rechtzeitig und vollständig umgesetzt worden wäre?

- Falls die erste Frage bejaht wird:

2. Kann die zugunsten der Opfer vorsätzlich begangener Gewalttaten (und insbesondere des Straftatbestands der sexuellen Gewalt nach Art. 609a des Codice penale [Strafgesetzbuch]) durch das Dekret des Ministro dell'interno [Innenminister] vom 31. August 2017 (erlassen nach Art. 11 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 122 vom 7. Juli 2016 [Vorschriften zur Umsetzung der Verpflichtungen aus der

Zugehörigkeit Italiens zur Europäischen Union – Europäisches Gesetz 2015-2016] in [durch Art. 6 des Gesetzes Nr. 167 vom 20. November 2017 und Art. 1 Abs. 593 bis 596 des Gesetzes Nr. 145 vom 30. Dezember 2018] geänderter Fassung) mit einem Fixbetrag von 4 800 Euro festgesetzte Entschädigung als „gerechte und angemessene Entschädigung der Opfer“ in Umsetzung von Art. 12 Abs. 2 der Richtlinie 2004/80 angesehen werden?

Angeführte Unionsbestimmungen

Richtlinie 2004/80/EG des Rates vom 29. April 2004 zur Entschädigung der Opfer von Straftaten (insbesondere Erwägungsgründe 2, 6 und 14 sowie Art. 12 und 18)

Art. 18 EUV

Art. 20, 21 und 51 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Angeführte nationale Vorschriften

Artikel 609a („Sexuelle Gewalt“) des Strafgesetzbuchs:

Gesetz Nr. 122 vom 7. Juli 2016 – Vorschriften zur Umsetzung der Verpflichtungen aus der Zugehörigkeit Italiens zur Europäischen Union – Europäisches Gesetz 2015-2016, in Kraft getreten am 23. Juli 2016, in der zunächst durch Art. 6 des Gesetzes Nr. 167 vom 20. November 2017 – Vorschriften zur Umsetzung der Verpflichtungen aus der Zugehörigkeit Italiens zur Europäischen Union – Europäisches Gesetz 2017 und zuletzt durch Art. 1 Abs. 593 bis 596 des Gesetzes Nr. 145 vom 30. Dezember 2018 – Haushaltsvoranschlag des Staates für das Finanzjahr 2019 und mehrjähriger Haushalt für den Dreijahreszeitraum 2019-2021 geänderten Fassung. Insbesondere:

- Art. 11, der in Abs. 1 das „Recht des Opfers einer vorsätzlich begangenen Straftat gegen die Person sowie jedenfalls des Straftatbestands nach Art. 603a des Strafgesetzbuchs, ausgenommen die Straftatbestände nach den Art. 581 und 582, auf Entschädigung durch den Staat, außer bei Vorliegen der erschwerenden Umstände nach Art. 583 des Strafgesetzbuchs“ vorsieht. Nach Abs. 2 wird die Entschädigung für die Straftaten des Mordes, der sexuellen Gewalt oder der schwersten Körperverletzung dem Opfer oder, im Fall des Todes des Opfers infolge der Straftat, den Rechtsnachfolgern im durch das Ministerialdekret nach Art. 11 Abs. 3 festgesetzten Umfang gewährt. Bei anderen Straftaten als den vorstehend angeführten wird die Entschädigung hingegen für medizinische Kosten und Pflegeaufwand gewährt.

Dekret des Innenministers vom 31. August 2017 – Festsetzung der Höhe der Entschädigung von Opfern vorsätzlich begangener Gewalttaten. Dieses Dekret

setzt die Höhe der Entschädigung der Opfer vorsätzlich begangener Gewalttaten wie folgt fest: „a) für den Straftatbestand des Mordes mit dem fixen Betrag von 7 200 Euro sowie, im Fall des Mordes durch den Ehegatten, auch nach Trennung oder Scheidung, oder durch eine Person, die emotional an das Opfer gebunden ist oder war, mit dem fixen Betrag von 8 200 Euro ausschließlich zu Gunsten der Kinder des Opfers; b) für den Straftatbestand der sexuellen Gewalt nach Art. 609a des Strafgesetzbuchs, außer bei Vorliegen des mildernden Umstands der geringen Schwere, mit dem fixen Betrag von 4 800 Euro; c) für andere als die in den Buchst. a und b angeführten Straftaten bis zu einem Höchstbetrag von 3 000 Euro als Entschädigung für medizinische Kosten und Pflegeaufwand“ (Art. 1).

Art. 1218 des Codice civile (Zivilgesetzbuch): „Der Schuldner, der die geschuldete Leistung nicht gehörig erbringt, ist zum Schadenersatz verpflichtet, wenn er nicht beweist, dass die Nichterfüllung oder die Verspätung durch Unmöglichkeit der Leistung verursacht worden ist, die auf einen von ihm nicht zu vertretenden Grund zurückgeht.“

Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Verfahrens

- 1 Im Oktober 2005 wurde eine italienische Staatsangehörige rumänischer Herkunft mit dauerhaftem Wohnsitz in Italien (im Folgenden: BV) in Turin Opfer einer von zwei rumänischen Staatsangehörigen begangenen vorsätzlichen Gewalttat (sexuelle Gewalt). Wegen dieser Straftat wurden die Letzteren von einem Strafgericht rechtskräftig zu einer Haftstrafe von zehn Jahren und sechs Monaten sowie zum Ersatz des in einem gesonderten Gerichtsverfahren zu bestimmenden Schadens verurteilt, wobei BV vorläufig ein sofort vollstreckbarer Betrag von 50 000 Euro zugesprochen wurde. Das Opfer konnte diesen Betrag jedoch nicht erlangen, da die Täter flüchteten.
- 2 Im Februar 2009 erhob BV Klage beim Tribunale di Torino (Gericht Turin) gegen die Presidenza del Consiglio dei Ministri (im Folgenden: PCM) und begehrte die Feststellung deren zivilrechtlicher Haftung aufgrund der fehlenden und/oder unrichtigen und/oder unvollständigen Umsetzung der Verpflichtungen aus der Richtlinie 2004/80.
- 3 Die PCM beantragte die Abweisung der Klage und machte Folgendes geltend: Die Richtlinie 2004/80/EG beziehe sich nur auf grenzüberschreitende Situationen; der Inhalt von Art. 12 Abs. 2 sei insoweit unbestimmt, als vom nationalen Gesetzgeber sowohl die Wahl der einzelnen Tatbestände, an die die dort vorgesehene Entschädigung anzuknüpfen habe, als auch die Bestimmung der gerechten Höhe der dem Opfer zuzuerkennenden Entschädigung verlangt werde; Italien sehe bereits eine entsprechende Entschädigungsregelung zugunsten der Opfer vorsätzlich begangener Gewalttaten vor, wenn auch beschränkt auf bestimmte Tatbestände wie insbesondere terroristische und mafiose Straftaten sowie im Zusammenhang mit den Tatbeständen des Wuchers und der Erpressung.

- 4 Das Tribunale di Torino (Gericht Turin) stellte mit Urteil vom 26. Mai 2010 in der Sache eine Vertragsverletzung durch die PCM aufgrund der Nichtumsetzung der Richtlinie 2004/80 fest und verurteilte sie zur Zahlung von 90 000 Euro an BV.
- 5 Gegen dieses Urteil legte die PCM Berufung an die Corte d'appello di Torino (Appellationsgerichtshof Turin) ein. Mit Urteil vom 23. Januar 2012 bestätigte die Corte d'appello, dass der italienische Staat eine Vertragsverletzung begangen habe, indem er der in Art. 12 Abs. 2 der Richtlinie 2004/80 vorgesehenen Verpflichtung nicht nachgekommen sei. Die Corte d'appello gab somit der Berufung der PCM nur teilweise statt und beschränkte sich darauf, den BV zuerkannten Betrag auf 50 000 Euro herabzusetzen.
- 6 Gegen das Urteil der Corte d'appello di Torino legte die PCM Kassationsbeschwerde ein. Vor der Corte di Cassazione (Kassationsgerichtshof) wurde das Verfahren bis zu den Entscheidungen des Gerichtshofs der Europäischen Union über die von der Europäischen Kommission am 22. Dezember 2014 erhobene Vertragsverletzungsklage gegen die Italienische Republik (Rechtssache C-601/14) sowie über das vom Tribunale di Roma (Gericht Rom, Italien) mit Beschluss vom 24. März 2015 eingereichte Vorabentscheidungsersuchen zur Auslegung von Art. 12 Abs. 2 der angeführten Richtlinie ausgesetzt.
- 7 Nach dem Abschluss der beiden vorgenannten Rechtssachen (die erste mit Urteil der Großen Kammer vom 11. Oktober 2016, C-604/14; die zweite mit Beschluss des Präsidenten vom 28. Februar 2017 nach Rückziehung des Vorabentscheidungsersuchens durch das vorliegende Gericht) wurde das Verfahren wiederaufgenommen.

Wesentliche Argumente der Parteien des Ausgangsverfahrens

- 8 Die PCM ist der Auffassung, dass die rechtlichen Voraussetzungen für eine Haftung des Staates für die Schäden, die durch die Umsetzung der Richtlinie 2004/80 ins nationale Recht entstanden seien, nicht vorlägen. Insbesondere enthalte die Richtlinie, namentlich Art. 12, keine von Personen mit Wohnsitz im Inland unmittelbar einklagbaren Rechte gegenüber dem eigenen Staat, da sie sich nur auf die „grenzüberschreitenden Fälle“ beziehe und das Ziel verfolge, sicherzustellen, dass, wenn eine vorsätzliche Gewalttat in einem anderen Mitgliedstaat begangen werde als dem, in dem das Opfer seinen Wohnsitz habe, das Opfer Zugang zu den am Ort der Begehung der Straftat vorgesehenen Entschädigungsverfahren habe. Außerdem sei die BV zuerkannte Entschädigung übermäßig.
- 9 BV weist zum Schadensersatz, der von anderen Tatsachengerichten zugesprochen worden sei, die in Fällen von Opfern sexueller Gewalt einer Schadensersatzklage gegen den italienischen Staat wegen Nichtumsetzung der Richtlinie 2004/80 stattgegeben hätten, auf von der Corte d'appello di Milano

(Appellationsgerichtshof Mailand, Italien) mit Urteil Nr. 1653 vom 18. April 2017 bestätigte Verurteilungen zur Zahlung von 70 000 Euro und 150 000 Euro hin.

Kurze Darstellung der Begründung der Vorlage

Zur ersten Vorlagefrage

- 10 Die Corte di Cassazione weist darauf hin, dass nach nunmehr gefestigter Rechtsprechung des Gerichtshofs der Grundsatz der außervertraglichen Haftung des Staates für Schäden, die dem Einzelnen durch diesem zurechenbare Verstöße gegen das Unionsrecht entstanden sind, zur Unionsrechtsordnung gehört und die geschädigten Einzelnen aufgrund dieser Haftung ein Recht auf Schadensersatz haben, wenn drei Voraussetzungen erfüllt sind, nämlich 1. die verletzte Rechtsnorm bezweckt, dem Einzelnen Rechte zu verleihen; 2. es sich um einen hinreichend qualifizierten Verstoß handelt; 3. ein unmittelbarer Kausalzusammenhang zwischen dem Verstoß gegen die dem Staat obliegende Verpflichtung und dem den geschädigten Personen entstandenen Schaden besteht.
- 11 Nach Ansicht der Corte di Cassazione ist für die erste Vorlagefrage insbesondere die erste der vorstehenden Voraussetzungen zu prüfen. Es besteht nämlich kein Zweifel daran, dass in der vorliegenden Rechtssache die beiden anderen Voraussetzungen erfüllt sind, da der Gerichtshof (Urteil C-601/14) die Vertragsverletzung des italienischen Staates hinsichtlich der Umsetzung der Verpflichtung aus Art. 12 Abs. 2 der Richtlinie 2004/80 sowie hinsichtlich des Kausalzusammenhangs zwischen dem von BV geltend gemachten Schaden wegen verspäteter und/oder unvollständiger Umsetzung dieser Verpflichtung und der Vertragsverletzung selbst festgestellt hat.
- 12 Die Corte di Cassazione weist darauf hin, dass der Gerichtshof im Urteil C-601/14 festgestellt hat, dass die „Italienische Republik ... dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 12 Abs. 2 der Richtlinie 2004/80/EG des Rates ... verstoßen [hat], dass sie nicht alle Maßnahmen ergriffen hat, die erforderlich sind, um sicherzustellen, dass in grenzüberschreitenden Fällen eine Regelung für die Entschädigung der Opfer aller in ihrem Hoheitsgebiet vorsätzlich begangenen Gewalttaten besteht“.
- 13 Dies beruht auf der vom Gerichtshof, nach einer Auslegung in Bezug auf die Tragweite der Richtlinie 2004/80 insgesamt (vgl. Rn. 36 bis 44 des Urteils C-601/14), festgestellten Voraussetzung, dass Art. 12 Abs. 2 dahin „auszulegen [ist], dass er dem Unionsbürger einen Anspruch auf eine gerechte und angemessene Entschädigung für die ihm im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats, in dem er sich in Ausübung seines Rechts auf Freizügigkeit aufhält, zugefügte Schädigung gewährleisten soll, indem er die einzelnen Mitgliedstaaten verpflichtet, sich eine alle im Inland vorsätzlich begangenen Gewalttaten erfassende Opferentschädigungsregelung zu geben“ (Rn. 45).

- 14 Auf den Einwand der Italienischen Republik zur begrenzten Tragweite der Verpflichtungen aus der Richtlinie 2004/80 (Rn. 48) ist im Urteil C-601/14 darauf hingewiesen worden, dass – auch wenn der Gerichtshof „entschieden hat, dass die Richtlinie 2004/80 eine Entschädigung nur für den Fall einer vorsätzlichen Gewalttat vorsieht, die in einem Mitgliedstaat begangen wurde, in dem das Opfer sich in Ausübung seines Rechts auf Freizügigkeit befindet, so dass eine rein innerstaatliche Fallgestaltung nicht in den Geltungsbereich dieser Richtlinie fällt“ (Rn. 49) –, der Gerichtshof damit jedoch „lediglich festgestellt [hat], dass das durch die Richtlinie 2004/80 eingeführte System der Zusammenarbeit nur den Zugang zur Entschädigung in grenzüberschreitenden Fällen betrifft, ohne jedoch auszuschließen, dass Art. 12 Abs. 2, um das mit der Richtlinie verfolgte Ziel in solchen Fällen zu erreichen“ – d. h. in den grenzüberschreitenden Fällen –, „die einzelnen Mitgliedstaaten verpflichtet, eine nationale Regelung zu erlassen, die eine Entschädigung der Opfer aller vorsätzlichen Gewalttaten in ihrem jeweiligen Hoheitsgebiet gewährleistet“ (Rn. 49; vgl. auch Rn. 50).
- 15 Nach Ansicht der Corte di Cassazione befindet sich das Urteil C-601/14 auf einer Linie mit den vorherigen Urteilen des Gerichtshofs, die die Richtlinie 2004/80 immer dahin ausgelegt haben, dass sie nur auf die Regelung der „grenzüberschreitenden Fälle“ abzielt (vgl. Urteile vom 28. Juni 2007, Dell’Orto, C-467/05, Rn. 57 und 59, vom 12. Juli 2012, Giovanardi, C-79/11, Rn. 37, und Beschluss vom 30. Januar 2014, Paola C., C-122/13, Rn. 12 und 13).
- 16 Daher ist die Erfüllung der Verpflichtung durch den italienischen Staat, eine Regelung für die Entschädigung der Opfer „jeglicher“ im Inland vorsätzlich begangenen Gewalttat vorzusehen (also auch für den Tatbestand der sexuellen Gewalt), allein auf der Grundlage der Richtlinie 2004/80 als auf die Regelung der „grenzüberschreitenden Fälle“ und nicht der „reinen Binnenfälle“ abzielend anzusehen. Folglich stellt Art. 12 Abs. 2 der Richtlinie 2004/80, soweit der italienische Staat gegen ihn verstößt, nur in Bezug auf „grenzüberschreitende Fälle“ zunächst und unmittelbar eine Voraussetzung für den Zugang zur Entschädigung wegen eines Verstoßes durch den Staat als Gesetzgeber dar und somit nicht, zunächst und unmittelbar, zugunsten von Opfern vorsätzlich begangener Straftaten mit dauerhaftem Wohnsitz in Italien.
- 17 Die erste Vorlagefrage ist daher erheblich, da sich eine verneinende Antwort darauf auswirken würde, ob der von BV geltend gemachte Entschädigungsanspruch bestehen kann.
- 18 Die Vorlagefrage ist auch im Licht der jüngst erfolgten Einführung des Gesetzes Nr. 122 vom 7. Juli 2016 erheblich, das gerade infolge des Vertragsverletzungsverfahrens das „Recht auf Entschädigung im Fall sexueller Gewalt“ vorgesehen hat und das durch das Gesetz Nr. 167 aus 2017 für rückwirkend und daher auch für auf die „nach dem 30. Juni 2005 und vor dem Inkrafttreten desselben Gesetzes“ begangenen vorsätzlichen Gewalttaten anwendbar erklärt wurde, wobei die Fristen für die Einreichung des Antrags auf Entschädigung durch das Gesetz Nr. 145 aus 2018 neu eröffnet wurden.

- 19 Auch wenn jedoch BV Begünstigte der Wirkungen des Gesetzes Nr. 122 aus 2016 sein könnte, erweist sich die Vorlagefrage als erheblich, da BV das Recht auf Schadensersatz wegen einer Vertragsverletzung aufgrund nicht zeitgerechter Umsetzung des Unionsrechts geltend macht, und nicht den Anspruch auf die derzeit infolge des oben angeführten Gesetzes festgesetzte Entschädigung auf der Grundlage des nationalen Rechts.
- 20 Insbesondere handelt es sich um eine unionsrechtliche Staatshaftungsklage wegen Verstoßes gegen die Grundsätze der Gleichheit und/oder der Nichtdiskriminierung aufgrund der verspäteten und/oder unrichtigen und/oder unvollständigen Umsetzung der von der Richtlinie 2004/80 vorgesehenen Verpflichtungen.
- 21 Insoweit ist auf die ständige Rechtsprechung des Gerichtshofs zu den Grundrechten zu verweisen (Urteil vom 12. Dezember 2002, Caballero, C-442/00, Rn. 30), zu denen „insbesondere der allgemeine Grundsatz der Gleichheit und der Nichtdiskriminierung [gehört]“ (C-442/00, Rn. 32, C-81/05, Cordero Alonso, Rn. 45, und Beschluss vom 16. Januar 2008, Molinari u. a. in den verbundenen Rechtssachen C-128/07 bis C-131/07, Rn. 24).
- 22 Der Gleichheitsgrundsatz ist ausdrücklich in Art. 20 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) verankert. Der Grundsatz der Nichtdiskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit ist bereits in Art. 18 EUV (vormals Art. 12 EGV) und sodann in Art. 21 Abs. 2 der Charta zu finden.
- 23 Die Corte di Cassazione weist auf den rechtlichen Rang der Charta und ihre Anwendbarkeit (Urteil vom 22. Dezember 2010, DEB, C-279/09, Rn. 30; Urteil vom 15. November 2011, Murat Dereci u. a., C-256/11, Rn. 71) sowie darauf hin, dass die Verpflichtung zur Achtung der im Rahmen der Union definierten Grundrechte für die Mitgliedstaaten nur dann gilt, wenn sie im Anwendungsbereich des Unionsrechts handeln, wobei der Begriff der „Durchführung des Rechts der Union“ nach Art. 51 der Charta das Vorliegen eines hinreichenden Zusammenhangs von einem gewissen Grad erfordert (Urteil vom 29. Mai 1997, Krenzow, C-299/95, Rn. 16; Urteil vom 6. März 2014, Siragusa, C-206/13, Rn. 24 und 25).
- 24 Das Vorliegen einer solchen Verbindung oder eines solchen Zusammenhangs mit dem Unionsrecht wurde auch im Kontext einer gegen einen Mitgliedstaat erhobenen Klage zur Geltendmachung einer außervertraglichen Haftung wegen eines angeblichen Verstoßes gegen das Unionsrecht als erforderlich angesehen, vorausgesetzt, dass die in den Art. 49, 56 oder 63 AEUV vorgesehenen Grundfreiheiten dem Angehörigen dieses Mitgliedstaats Rechte verleihen könnten (Urteil vom 15. November 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, Rn. 52 und 53).
- 25 In diesem Urteil hat der Gerichtshof festgestellt, dass „sich die Auslegung der in den Art. 49, 56 oder 63 AEUV vorgesehenen Grundfreiheiten in einer Rechtssache, deren Merkmale sämtlich nicht über die Grenzen eines Mitgliedstaats hinausweisen, als relevant erweisen kann, wenn das nationale

Recht dem vorlegenden Gericht vorschreibt, einem Staatsangehörigen des Mitgliedstaats, zu dem dieses Gericht gehört, die gleichen Rechte zuzuerkennen, wie sie einem Angehörigen eines anderen Mitgliedstaats in gleicher Lage aufgrund des Unionsrechts zustünden“ (Rn. 52) und „[d]asselbe ... in den Fällen [gilt], in denen zwar der Sachverhalt des Ausgangsverfahrens nicht unmittelbar in den Geltungsbereich des Unionsrechts fällt, aber die Vorschriften des Unionsrechts durch das nationale Recht, das sich zur Regelung rein innerstaatlicher Sachverhalte, deren Merkmale sämtlich nicht über die Grenzen eines Mitgliedstaats hinausweisen, nach den im Unionsrecht getroffenen Regelungen richtete, für anwendbar erklärt wurden“ (Rn. 53 und Urteile vom 20. September 2018, Fremoluc NV, C-343/17, Rn. 20 bis 24; vom 7. November 2018, K, C-380/17, Rn. 34; vom 7. November 2018, C, C-257/17, Rn. 31).

- 26 Im vorliegenden Fall war, wie der Gerichtshof im Urteil C-601/14 festgestellt hat, der italienische Staat verpflichtet, dem Unionsrecht nachzukommen, das ihm vorschrieb, innerhalb einer bestimmten Frist die Verpflichtung zur Einführung einer allgemeinen Regelung für die Entschädigung der Opfer von im Inland vorsätzlich begangenen Gewalttaten umzusetzen.
- 27 Diese Verpflichtung, die zwar zunächst und unmittelbar die grenzüberschreitenden Fälle regeln sollte, um die Freizügigkeit von Personen mit Wohnsitz in anderen Mitgliedstaaten zu fördern, war jedoch so formuliert, dass sie die allgemeine Entschädigungsregelung notwendigerweise auch gegenüber Personen mit dauerhaftem Wohnsitz in Italien anwendbar machte.
- 28 Die Corte di Cassazione ist der Auffassung, dass der italienische Staat zu dieser nur im Sinne von Art. 12 Abs. 2 der Richtlinie 2004/80 mittelbaren Ausweitung der Wirkungen zunächst und unmittelbar aufgrund des allgemeinen Grundsatzes der Gleichheit (für sich allein genommen) und/oder der Nichtdiskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit als Unionsgrundrechte (Art. 18 AEUV, Art. 20 und 21 der Charta) verpflichtet sein könnte, da gerade aufgrund dieser Grundsätze/Rechte dieser Staat die Richtlinie nicht rechtzeitig so umsetzen hätte können, dass die Entschädigungsregelung nur auf grenzüberschreitende Fälle anwendbar gemacht würde und eigene Staatsangehörige mit dauerhaftem Wohnsitz im Inland ungerechtfertigt diskriminierend behandelt würden.
- 29 Die Corte di Cassazione weist auf das Urteil vom 2. Februar 1989, Cowan, C-186/87 (Rn. 19), hin und ist der Auffassung, dass der Gerichtshof dem Gleichbehandlungsgrundsatz (konkret im Zusammenhang mit dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit) gegenüber dem Wert, der den Grundfreiheiten des Vertrags (insbesondere der dort geprüften Personenfreizügigkeit) beigemessen wird, eine eigenständige und spezifische Bedeutung beizumessen scheint.
- 30 Unter diesem Blickwinkel stellt der allgemeine Gleichheitsgrundsatz als Ausdruck der Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten eine tragende Säule der Unionsrechtsordnung dar.

- 31 Daher stellen die Grundsätze der Gleichheit und/oder der Nichtdiskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit als Grundrechte der Union den erforderlichen Zusammenhang der oben angeführten „reinen Binnenfälle“ mit dem Unionsrecht her.
- 32 Durch diesen Zusammenhang und aufgrund der Verbindung zwischen dem Verstoß gegen die Grundsätze der Union nach Art. 18 AEUV, Art. 20 und Art. 21 Abs. 2 der Charta sowie der festgestellten Vertragsverletzung des italienischen Staates betreffend die rechtzeitige Umsetzung der Verpflichtung aus Art. 12 Abs. 2 der Richtlinie ist die Corte di Cassazione der Auffassung, dem Gerichtshof die erste Frage zur Vorabentscheidung vorlegen zu müssen.

Zur zweiten Vorlagefrage

- 33 Wird die erste Vorlagefrage bejaht, ist aufgrund der Möglichkeit einer Haftung des italienischen Staates wegen eines Verstoßes gegen das Unionsrecht auch die zweite Frage erheblich.
- 34 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs kann der Schaden auch in spezifischer Form mit einer rückwirkenden vollständigen Anpassung an die Bestimmungen der Europäischen Union durch den nationalen Gesetzgeber wiedergutmacht werden, wenn dies hinreicht, um den nachteiligen Folgen des Unionsrechtsverstoßes abzuwehren, jedoch vorbehaltlich des Nachweises einer etwaigen größeren Einbuße wegen der Unmöglichkeit, rechtzeitig in den Genuss der von der Bestimmung garantierten Vorteile zu kommen (Urteil vom 10. Juli 1997, Maso u. a., C-373/95, Rn. 39 bis 42).
- 35 Das grundlegende Kriterium für die Beurteilung und Bemessung des vom Geschädigten erlittenen Schadens wegen der Vertragsverletzung des Staates aufgrund der verspäteten Umsetzung der Richtlinie 2004/80 ist der Betrag der Entschädigung, auf den dieser als Opfer der vorsätzlich begangenen Gewalttat ursprünglich Anspruch gehabt hätte.
- 36 Das Unionsrecht sieht vor, dass die Entschädigung gerecht und angemessen zu sein hat (in diesem Sinne: sechster Erwägungsgrund und Art. 12 Abs. 2 der Richtlinie 2004/80; vgl. auch Schlussanträge des Generalanwalts vom 12. April 2016 in der Rechtssache C-601/14, Rn. 86 und 87).
- 37 Daher ist die vom Gerichtshof erbetene Auslegung zur „Gerechtigkeit“ und „Angemessenheit“ der Entschädigung nach Art. 12 Abs. 2 der Richtlinie 2004/80 erheblich, um zu prüfen, ob die vom Tatsachenrichter verwendeten Kriterien bei der Bemessung des von BV geltend gemachten Schadens rechtlich zutreffend sind.
- 38 Die Corte di Cassazione weist darauf hin, dass das nach Art. 11 Abs. 3 des Gesetzes Nr. 122 aus 2016 erlassene Dekret des Innenministers vom 31. August 2017 für den Tatbestand der sexuellen Gewalt eine Entschädigung mit einem

fixen Betrag von 4 800 Euro festsetzt. Diese Entschädigung belastet einen gemeinsamen Fonds, der auch die Opfer von mafiosen Straftaten, Erpressung und Wucher entschädigen soll.

- 39 Im Allgemeinen und jedenfalls mangels genauer Hinweise zunächst aus der Richtlinie 2004/80 selbst ist die Corte di Cassazione der Auffassung, dass eine grundsätzliche Leitlinie hinsichtlich der Kriterien der Gerechtigkeit und Angemessenheit aufgestellt werden könnte.
- 40 Das Kriterium der Gerechtigkeit scheint sicherstellen zu wollen, dass die Entschädigung (und daher ihre Höhe) insbesondere die dem Tatbestand der sexuellen Gewalt innewohnende Schwere berücksichtigt, und die Opfer wegen ihrer gleichen Würde in eine Situation tendenzieller Gleichbehandlung zu versetzen. Eine solche Schwere des Tatbestandes wurde außerdem vom nationalen Gesetzgeber im Kontext der Regelung nach dem Gesetz Nr. 122 aus 2016 anerkannt, als er hinsichtlich des Zugangs zum oben angeführten gemeinsamen Fonds gerade die „Opfer der Tatbestände sexueller Gewalt“ gemeinsam mit den Opfern von „Mord“ (Art. 11 Abs. 3) bevorzugen wollte.
- 41 Das Kriterium der Angemessenheit scheint hingegen eine Personalisierung der Entschädigung unter Berücksichtigung der relevanten subjektiven und objektiven Umstände der Straftat zu erfordern.
- 42 In diesem Kontext hält die Corte di Cassazione die Berücksichtigung verschiedener Fälle von Entschädigungen für relevant, die den angeführten gemeinsamen Fonds belasten. Das Gesetz Nr. 302 aus 1990 sah z. B. zugunsten von Personen, die durch terroristische Handlungen oder organisierte Kriminalität dauerhaft invalid wurden, die Gewährung einer Entschädigung bis zu 200 000 Euro je nach dem Prozentsatz der eingetretenen Invalidität vor.
- 43 Sie verweist sodann auf ihre eigene Rechtsprechung zu den Kriterien, nach denen sich die Tatsachenrichter bei der Bemessung der zivilrechtlichen Wiedergutmachung des aus dem Tatbestand der sexuellen Gewalt folgenden Schadens zu richten haben. Als solche Kriterien wurden die Intensität der Verletzung der psychischen und physischen Freiheit in der Sexualsphäre, die bewirkte psychische Beeinträchtigung und die Folgen auf der individuellen psychischen Ebene und hinsichtlich der zwischenmenschlichen Beziehungen, die zeitlich gestreckten Wirkungen und die Auswirkung der Straftat auf die Persönlichkeit des Opfers festgestellt. Nur zur Orientierung wird darauf hingewiesen, dass in der jüngsten Rechtsprechung die von den Tatsachenrichtern zuerkannten Entschädigungen infolge des Tatbestands der sexuellen Gewalt zwischen einem Betrag von 10 000 Euro (zugunsten eines Minderjährigen, aber nur auf den immateriellen Schaden begrenzt) und einem Betrag von 200 000 Euro (zugunsten eines Minderjährigen) schwanken. Für einen Fall versuchter sexueller Gewalt zulasten eines Volljährigen wurde ein Betrag von 15 000 Euro zugesprochen.

- 44 Der Corte di Cassazione ist bewusst, dass, anders als die Ebene, auf der der Gesetzgeber über ein – weites – Ermessen bei der umfassenden Gestaltung der Entschädigungsregelung nach der Richtlinie 2004/80 verfügt, die Ebene des Ersatzes des Schadens des Einzelnen dem Grundsatz der vollständigen Wiedergutmachung der vom Opfer der Straftat erlittenen nachteiligen Folgen unterliegt.
- 45 Da jedoch das gesetzgeberische Ermessen, auch wenn es ein weites ist, jedenfalls notwendigerweise von den von Art. 12 Abs. 2 der Richtlinie 2004/80 vorgeschriebenen Kriterien der Gerechtigkeit und der Angemessenheit geleitet sein muss, müsste nach Auffassung der Corte di Cassazione hinsichtlich des Umfangs der Entschädigung eine grundlegende Übereinstimmung zwischen diesen Kriterien und den oben angeführten bestehen, die die gerechte Bemessung des immateriellen Schadens infolge des Tatbestands der sexuellen Gewalt leiten, auch wenn man sodann nicht zu einer notwendigen Übereinstimmung zwischen dem zivilrechtlichen Schadensersatz und der Entschädigung gelangen könnte.
- 46 Nach Auffassung der Corte di Cassazione hat der italienische Gesetzgeber zum einen bei der Anpassung der Entschädigungen, die im Sinne der oben angeführten Gesetze gewährt werden können, als Leitlinie für die Bemessung gerechte (bei der Festsetzung der Beträge aufgrund der Schwere der entschädigten Gewalttaten) und angemessene Kriterien (durch die Betonung einer auch auf die konkreten Umstände der Straftat gründenden Bemessung) angenommen.

Was hingegen zum anderen die italienische Regelung betrifft, die Gegenstand der zweiten Vorlagefrage ist, kommen Zweifel auf, ob nicht der Betrag von 4 800 Euro für die mit ihr festgesetzte Entschädigung, die als fixer (und daher offenkundig „unangemessener“) Betrag in minimaler (und daher „ungerechter“) Höhe gewährt wird, gegen Art. 12 Abs. 2 der Richtlinie 2004/80 verstößt.