

III. Unionsrecht

Im Unionsrecht fehlt bislang ein Rechtsakt zur Übertragung der Strafverfolgung. Über einen Vorschlag für einen entsprechenden Rahmenbeschluss konnte im Rat keine Einigung erzielt werden, und das Vorhaben wurde nach dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon zunächst nicht wieder aufgegriffen (s. aber unten 5.). Ansätze zu einer Regelung der Verfolgungsübernahme finden sich allerdings in dem Rahmenbeschluss zur Beilegung von Jurisdiktionskonflikten (1.), daneben aber auch im Zusammenhang mit dem Europäischen Haftbefehl (2.) und der spontanen Informationsübermittlung (3.).

1. Vermeidung und Beilegung von Kompetenzkonflikten in Strafverfahren

Der Rahmenbeschluss über die Vermeidung und Beilegung von Kompetenzkonflikten in Strafverfahren (RbKompKonfl)⁸⁸ geht auf eine Initiative von fünf Mitgliedstaaten zurück und wurde unmittelbar vor Inkrafttreten des Lissabonner Vertrages angenommen.

Das Ziel des Rahmenbeschlusses besteht darin, parallele Verfahren gegen dieselbe Person wegen derselben Tat und einen möglicherweise daraus resultierenden Verstoß gegen den Grundsatz „ne bis in idem“ (Art. 50 GRC, Art. 54 SDÜ) zu vermeiden und mit einer einvernehmlichen Festlegung des für die Strafverfolgung zuständigen Staates eine effizientere und ordnungsgemäße Rechtspflege zu fördern (Art. 1 RbKompKonfl). Um dieses Ziel zu erreichen, wird ein Kooperationsmechanismus eingerichtet, der aus zwei Phasen (Informationsaustausch und Konsultationen) besteht.

In der ersten Phase wird ermittelt, ob parallele Verfahren in mehreren Mitgliedstaaten geführt werden. Hat eine zuständige Behörde eines Mitgliedstaats hinreichenden Grund zu der Annahme, dass in einem anderen Mitgliedstaat wegen derselben Tat ein Strafverfahren geführt wird, so ist sie verpflichtet, mit der zuständigen Behörde dieses Mitgliedstaates Kontakt aufzunehmen und die erforderlichen Informationen zum eigenen Verfah-

88 Rahmenbeschluss 2009/948/JI des Rates zur Vermeidung und Beilegung von Kompetenzkonflikten in Strafverfahren vom 30.11.2009 (ABl. EU L 328/42).

ren zu übermitteln (Art. 5, 8 RbKompKonfl). Die kontaktierte Behörde hat innerhalb der von der anfragenden Behörde gesetzten Frist bzw. unverzüglich zu antworten und gegebenenfalls sachdienliche Informationen zu dem parallel geführten Strafverfahren zu übermitteln (Art. 6, 9 RbKompKonfl).

Wird festgestellt, dass parallele Strafverfahren geführt werden, so treten die zuständigen Behörden der betroffenen Mitgliedstaaten in der zweiten Phase in Konsultationen ein, um zu einer einvernehmlichen Lösung zu gelangen, die insbesondere in einer Verfahrenskonzentration in einem Mitgliedstaat durch Übertragung der Strafverfolgung bestehen kann (Art. 10 Abs. 1 i.V.m. Erwägungsgrund (4) RbKompKonfl). Wird ein solches Einvernehmen erzielt, so unterrichtet der übernehmende Mitgliedstaat den übertragenden Mitgliedstaat über den Ausgang des Verfahrens (Art. 13 RbKompKonfl). Gelingt keine Einigung, so kann eine der zuständigen Behörden Eurojust befassen (Art. 12 Abs. 2 RbKompKonfl).

Die Kriterien zur Bestimmung des für die Verfolgung zuständigen Mitgliedstaates werden nicht festgelegt, sondern nur klargelegt⁸⁹, dass die zuständigen Behörden die gesamte Sach- und Rechtslage sowie alle Faktoren prüfen, die sie als sachdienlich erachten (Art. 11 RbKompKonfl). Zu diesen Faktoren können auch die Kriterien gehören, die Eurojust entwickelt hat, um den Mitgliedstaat zu bestimmen, der die Strafverfolgung durchführen sollte⁹⁰, also u.a. den Ort, an dem die Tat hauptsächlich begangen worden oder der größte Schaden eingetreten ist, die Staatsangehörigkeit, den Wohnsitz oder Aufenthaltsort der beschuldigten Person, die Möglichkeiten zu ihrer Übergabe oder Auslieferung, sowie maßgebliche Interessen der beschuldigten Person und von Opfern, die Zulässigkeit von Beweismitteln und mögliche Verzögerungen (Erwägungsgrund (9) RbKompKonfl). Im Unterschied zu den Eurojust-Leitlinien⁹¹ und dem ursprünglichen Rahmenbeschlussentwurf⁹² hat der Unionsgesetzgeber davon abgesehen, dem Territorialitätsprinzip Vorrang gegenüber anderen Kriterien einzuräumen, indem von einer grundsätzlichen Zuständigkeit

89 Vgl. die Kritik von Sinn, ZIS 2013, I (4), wonach es sich dabei in einem Rechtsstaat um eine Selbstverständlichkeit handelt.

90 Eurojust, Richtlinien für die Entscheidung „Welcher Mitgliedstaat soll die Strafverfolgung durchführen?“, überarbeitete Version (2016), S. 3 f.

91 Ebenda, S. 3: „Vorläufig sollte angenommen werden, dass eine Strafverfolgung, wenn möglich, in dem Hoheitsgebiet durchgeführt werden sollte, in dem die Straftat vorwiegend ausgeführt wurde oder in dem der größte Schaden eingetreten ist.“

92 Rats-Dok. 5208/09 vom 20.1.2009 (Art. 15 Abs. 1); s. auch den erläuternden Bericht zum Vorschlag, Anhang 2, S. 18.

des Tatortstaates ausgegangen wird. Dass er keinerlei materielle Vorgaben zur Beilegung von Kompetenzkonflikten enthält, wird als Hauptdefizit des Rahmenbeschlusses angesehen.⁹³

Nicht geregelt sind außerdem Folgen einer einvernehmlichen Lösung für das Strafverfahren in dem Mitgliedstaat, der die Strafverfolgung abgibt. Der Unionsgesetzgeber ist implizit davon ausgegangen, dass dieses Strafverfahren eingestellt wird und einer nach nationalem Recht bestehenden Verfolgungspflicht (vgl. § 152 Abs. 2 StPO) mit der Übernahme der Strafverfolgung durch einen anderen Mitgliedstaat Genüge getan wird (Erwägungsgrund (12) RbKompKonfl). Dies setzt indes voraus, dass das nationale Recht des betreffenden Mitgliedstaats für die Einstellung des Verfahrens (vgl. §§ 153c, 154b StPO) oder für die Übertragung der Strafverfolgung eine Rechtsgrundlage vorsieht.⁹⁴ Die Ineffizienz des vorgesehenen Verfahrens dürfte aber vor allem darauf beruhen, dass der Informationsaustausch über parallele Verfahren nur unzureichend funktioniert, solange ein europäisches Verfahrensregister nicht existiert.⁹⁵

Ein weiteres Defizit besteht schließlich darin, dass die Rechte von beschuldigten Personen nicht unionsrechtlich geregelt werden, sondern insofern nur auf das nationale Recht verwiesen wird (Erwägungsgrund (17) RbKompKonfl). Die Vorschläge des Parlaments, den Rechtsakt um ein Recht auf Anhörung, gerichtlichen Rechtsschutz sowie Übersetzung, Dolmetschleistungen und Prozesskostenhilfe zu ergänzen⁹⁶, sind vom Rat nicht aufgegriffen worden.

93 Asp/Bitzilekis/Bogdan/Elholm/Foffani/Frände/Fuchs/Helenius/Kaiafa-Gbandi/Leblois-Happe/Nieto-Martín/Satzger/Suominen/Symeonidou-Kastanidou/Zerbes/Zimmermann, ZIS 2013, 430 (440 f.); Gaeta, in: Ruggeri, S. 311 (325 f.); Lelieur, in: *Mélanges en l'honneur Professor Alain Fournier*, 2014, S. 257 (265, 271); Luchtman, *Utrecht Law Review* Band 7 (2011) Heft 1, S. 74 (80); Sinn, ZIS 2013, S. 1 (4).

94 A. Schneider, in: Grützner/Pötz/Kreß/Gazeas (Hrsg.), III A 3.17, Vorbemerkungen zum RbKompKonfl Rn. 23; s. auch zu den diesbezüglichen Unterschieden in den Mitgliedstaaten: Verrest/Lindemann/Mevis/Salverda, S. 27.

95 Verrest/Lindemann/Mevis/Salverda, S. 26, 30.

96 Legislative Entschließung vom 8.10.2009, ABl. EU 2010 C 230E/15, 20 (Art. 11a – Änderung 14).

2. Konkurrierende Strafgerichtsbarkeit als Ablehnungsgrund (Europäischer Haftbefehl)

Mit dem Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl (RbEuHb) wurde das Auslieferungshindernis für eigene Staatsangehörige innerhalb der Union grundsätzlich abgeschafft. Um dem Resozialisierungsanspruch verurteilter Personen Rechnung zu tragen, kann der Heimatstaat der verurteilten Person die Übergabe zur Strafvollstreckung jedoch weiterhin ablehnen und stattdessen selbst die Vollstreckung der verhängten Strafe übernehmen (Art. 4 Nr. 6 RbEuHb; vgl. insoweit § 80 Abs. 3 IRG). Die umstrittene Frage, ob die Übernahme der Strafvollstreckung ein diesbezügliches Ersuchen des Ausstellungsstaates voraussetzt⁹⁷, hat sich mit der Umsetzung des Rahmenbeschlusses zur gegenseitigen Anerkennung von Urteilen, in denen freiheitsentziehenden Sanktionen verhängt werden⁹⁸, erledigt (vgl. §§ 84 ff. IRG), da nunmehr auch der Vollstreckungsstaat ein entsprechendes Ersuchen stellen kann.⁹⁹ Aus ähnlichen, auf eine Resozialisierung der verfolgten Person abzielenden Erwägungen kann die Übergabe zur Strafverfolgung davon abhängig gemacht werden, dass der Ausstellungsstaat zusichert, die übergebene Person im Fall einer Verurteilung zur Verbüßung der Strafe an deren Heimatstaat zurückzuüberstellen (Art. 5 Nr. 3 RbEuHb; vgl. § 80 Abs. 1 Nr. 1 IRG). Im Übrigen ist das Auslieferungshindernis für eigene Staatsangehörige entfallen, so dass auch kein Bedürfnis für eine Verfolgungspflicht besteht, mit der eine infolge der Nichtauslieferung drohende Straflosigkeit des Täters verhindert wird (*aut dedere aut iudicare*, s.o. II.2.).

Allerdings sind die Mitgliedstaaten nicht gehindert, zugunsten ihrer eigenen Staatsangehörigen von anderen Ablehnungsgründen Gebrauch zu machen; dies gilt insbesondere für Taten, die ihrer eigenen Strafgerichtsbarkeit unterliegen (Art. 4 Nr. 7 lit. a RbEuHb; vgl. insoweit § 80 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 2 Nr. 2 IRG).¹⁰⁰ Darüber hinaus kann die Übergabe der verfolgten

97 S. dazu *Böse/Wahl*, in: Albers/Beauvais/Bohnert/Böse/Langbroek/Renier/Wahl, S. 212 (242).

98 Rahmenbeschluss 2008/909/JI des Rates vom 27.11.2008 über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung auf Urteile in Strafsachen, durch die eine freiheitsentziehende Strafe oder Maßnahme verhängt wird, für die Zwecke ihrer Vollstreckung in der Europäischen Union, ABL EU L 327/27.

99 S. die Begründung zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses, BT-Drucks. 18/4347, S. 108; *Böse*, in: Grützner/Pötz/Kreß/Gazeas, § 84a Rn. 5.

100 BVerfGE 113, 273 (301 f. 303 f.); zur Vereinbarkeit des § 80 IRG mit dem RbEuHb: *Böse*, in: Grützner/Pötz/Kreß/Gazeas, § 80 Rn. 15 f.

Person abgelehnt werden, wenn diese im Vollstreckungsstaat wegen derselben Tat strafrechtlich verfolgt wird (Art. 4 Nr. 2 RbEuHb; vgl. insoweit § 83b Abs. 1 Nr. 1 IRG). Insoweit ist es ausreichend, dass das Ermittlungsverfahren erst aufgrund der mit dem Europäischen Haftbefehl übermittelten Informationen eingeleitet wird.¹⁰¹ Da die Anwendbarkeit des eigenen Strafrechts regelmäßig (auch) über die Staatsangehörigkeit des Täters begründet wird (aktives Personalitätsprinzip, vgl. § 7 Abs. 2 Nr. 1 StGB), kann dieser Ablehnungsgrund auch zum Schutz eigener Staatsangehöriger eingesetzt werden.¹⁰² Der Ablehnungsgrund birgt damit ein Missbrauchspotential¹⁰³, zumal die Kriterien für einen Vorrang der inländischen Strafgerichtsbarkeit nicht geregelt sind.¹⁰⁴ Dessen ungeachtet bleibt das Interesse an einer Strafverfolgung jedenfalls grundsätzlich dadurch gewahrt, dass der Vollstreckungsstaat die Verfolgung der Tat übernimmt, indem er ein Strafverfahren durchführt.¹⁰⁵

Wird hingegen die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls aus anderen Gründen (z.B. aufgrund der Haftbedingungen im Ausstellungsstaat) abgelehnt, so droht weiterhin Strafflosigkeit. In Bezug auf den vertraglichen Auslieferungsverkehr hat sich bereits gezeigt, dass über das Auslieferungsverbot für eigene Staatsangehörige hinaus ein Bedürfnis dafür besteht, über den Grundsatz „aut dedere aut iudicare“ eine Verfolgung der Tat im ersuchten Staat zu gewährleisten.¹⁰⁶ Wenngleich die Auslieferungshindernisse mit der Einführung des Europäischen Haftbefehls deutlich reduziert wurden, sind auch innerhalb der Union weiterhin Fallkonstellationen denkbar, in denen eine Verfolgungsübernahme durch den Vollstreckungsstaat geboten

101 OLG Karlsruhe NJW 2007, 617 (618); Böse, in Grützner/Pötz/Kreß/Gazeas, § 83b Rn. 2; F. Zimmermann, in: Schomburg/Lagodny/Gleß/Hackner, § 83b Rn. 20.

102 BVerfGE 113, 273 (306 f.); kritisch insoweit das Sondervotum der Richterin Lübbe-Wolff, BVerfGE 113, 327 (332 f.).

103 F. Meyer, in: Ambos/König/Rackow, 2. Hauptteil Rn. 970; F. Zimmermann, in: Schomburg/Lagodny/Gleß/Hackner, § 83b Rn. 22.

104 S. dazu Böse, in: Grützner/Pötz/Kreß/Gazeas, § 83b Rn. 6 f.; F. Meyer, in: Ambos/König/Rackow, 2. Hauptteil Rn. 972 f.; F. Zimmermann, in: Schomburg/Lagodny/Gleß/Hackner, § 83b Rn. 23.

105 Zur Unionsrechtswidrigkeit eines Strafverfahrens, um den eigenen Staatsangehörigen vor legitimer Strafverfolgung in einem anderen Mitgliedstaat zu schützen („sham proceedings“): F. Zimmermann, in: Schomburg/Lagodny/Gleß/Hackner, § 83b Rn. 21.

106 S. den Bericht des Ratsvorsitzes (Rumänien) zur gegenseitigen Anerkennung justizieller Entscheidungen in Strafsachen, Ratsdokument 9728/19 vom 27.5.2019, S. 18; de Jong, ERA-Forum 2020, 449 (457).

ist, um eine Straflosigkeit der verfolgten Person zu vermeiden. Dies gilt insbesondere für die Verfolgung von geringfügigen Straftaten, bei denen die Ausstellung eines Europäischen Haftbefehls unverhältnismäßig wäre.¹⁰⁷ Das Unionsrecht enthält jedoch für derartige Konstellationen bislang keine Verpflichtung des Vollstreckungsstaates, die Verfolgung anstelle des Ausstellungsstaates zu übernehmen.

Ähnliche Probleme stellen sich im Auslieferungsverkehr zu Drittstaaten, nachdem der EuGH über das Freizügigkeitsrecht (Art. 21 AEUV) und das Diskriminierungsverbot (Art. 18 AEUV) den Schutz eigener Staatsangehöriger vor Auslieferung auch auf Unionsbürger erstreckt und dem ersuchten Staat zu diesem Zweck eine Pflicht auferlegt hat, dem Heimatstaat der verfolgten Person Gelegenheit zu geben, die Verfolgung zu übernehmen und zu diesem Zweck einen Europäischen Haftbefehl gegen seinen Staatsangehörigen auszustellen.¹⁰⁸ Erlässt der Heimatstaat innerhalb der vom ersuchten Mitgliedstaat gesetzten Frist keinen Europäischen Haftbefehl gegen die verfolgte Person, so verstößt deren Auslieferung an den ersuchenden Drittstaat nicht gegen Art. 18, 21 AEUV.¹⁰⁹ Diese Vorschriften verpflichten den ersuchten Mitgliedstaat nicht, die Auslieferung abzulehnen und die Strafverfolgung selbst zu übernehmen, selbst wenn dies nach innerstaatlichem Recht zulässig wäre (vgl. § 7 Abs. 2 Nr. 2 StGB).¹¹⁰ Der Strafgerichtsbarkeit des Heimatstaates wird zwar nach der Rechtsprechung des EuGH ein relativer Vorrang eingeräumt, die strafrechtliche Verfolgung aber dadurch gewährleistet, dass entweder der Heimatstaat die Verfolgung übernimmt oder eine Auslieferung an den Drittstaat erfolgen kann. Der EuGH hat allerdings betont, dass die Auslieferung nicht gegen die Grundrechte der verfolgten

107 Verrest/Lindemann/Mevis/Salverda, S. 7; zur Bindung der Ausstellungsbehörde an das Verhältnismäßigkeitsprinzip: Bekanntmachung der Kommission, Handbuch mit Hinweisen zur Ausstellung und Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls, ABl. EU 2017 C 335/1 (14, 18 zur Übertragung der Strafverfolgung); EuGH, Urt. v. 10.11.2016, Kovalkovas, C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, Rn. 47; Urt. v. 27.5.2019, OG und PI, C-508/18 und C-82/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:456, Rn. 71.

108 EuGH, Urt. v. 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, ECLI:EU:C:2016:630, Rn. 32 ff.; Urt. v. 17.12.2020, BY, C-398/19, ECLI:EU:C:2020:1032, Rn. 39 ff.; s. auch zur Auslieferung zur Strafvollstreckung: EuGH, Urt. v. 13.11.2018, Raugevicius, C-247/17, ECLI:EU:C:2018:898, Rn. 39 ff.; Urt. v. 22.12.2022, S.M., C-237/21, ECLI:EU:C:2022:1017, Rn. 33 ff.

109 EuGH, Urt. v. 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, ECLI:EU:C:2016:630, Rn. 60; Urt. v. 17.12.2020, BY, C-398/19, ECLI:EU:C:2020:1032, Rn. 45.

110 EuGH, Urt. v. 17.12.2020, BY, C-398/19, ECLI:EU:C:2020:1032, Rn. 64 ff.

Person (vgl. insbesondere Art. 19 Abs. 2 GRC) verstoßen darf¹¹¹, und damit auf Fallkonstellationen hingewiesen, in denen ohne Verfolgungsübernahme die Straflosigkeit des Täters droht. Dieses Problem beruht jedoch auf den Verfolgungslücken im vertraglichen Auslieferungsverkehr, die aus dem begrenzten Anwendungsbereich des Grundsatzes „aut dedere aut iudicare“ resultieren (s.o. II.2.).

3. Spontane Informationsübermittlung

Schließlich sieht auch das EU-Rechtshilfe-Übereinkommen (EU-RhÜbk)¹¹² die Möglichkeit zur spontanen Informationsübermittlung vor (s. bereits oben II.3.). Danach können die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten im Rahmen der innerstaatlichen Rechtsvorschriften auch ohne diesbezügliches Ersuchen Informationen über Straftaten austauschen, deren Ahndung in die Zuständigkeit der empfangenden Behörde fällt (Art. 7 Abs. 1 EU-RhÜbk). Zur Umsetzung dieser Vorschrift hat der deutsche Gesetzgeber eine entsprechende Übermittlungsbefugnis eingeführt (§§ 61a, 92c IRG). Danach können insbesondere Informationen übermittelt werden, die den Verdacht einer Straftat begründen, soweit eine innerstaatliche Übermittlung ohne Ersuchen zulässig wäre die Übermittlung geeignet ist, in dem empfangenden Mitgliedstaat die Einleitung eines Strafverfahrens auszulösen, und die empfangende Behörde für die Einleitung dieses Verfahrens zuständig ist (§ 92c Abs. 1 Nr. 1, Nr. 2 lit. a, Nr. 3 IRG). Die spontane Informationsübermittlung kann damit auch zur Abgabe der Strafverfolgung an einen anderen Mitgliedstaat dienen.¹¹³ Nach der Vorstellung des Gesetzgebers lassen die §§ 61a, 92c IRG allerdings die Möglichkeit unberührt, einen anderen Mitgliedstaat um Übernahme der Strafverfolgung zu ersuchen.¹¹⁴

Das Verhältnis der spontanen Informationsübermittlung zur Anzeige zum Zwecke der Strafverfolgung (Art. 21 EuRhÜbk) ist aus der gesetzlichen Regelung nicht erkennbar.¹¹⁵ Soweit der Unterschied darin gesehen wird,

111 EuGH, Urt. v. 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, ECLI:EU:C:2016:630, Rn. 60; Urt. v. 17.12.2020, BY, C-398/19, ECLI:EU:C:2020:1032, Rn. 45; Urt. v. 22.12.2022, S.M., C-237/21, ECLI:EU:C:2022:1017, Rn. 55.

112 Übereinkommen vom 29.5.2000 über die Rechtshilfe in Strafsachen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (ABl. EU C 197/1, BGBl. 2006 II S. 1379).

113 Trautmann, in: Schomburg/Lagodny/Gleß/Hackner, § 92c Rn. 10.

114 Beschlussempfehlung und Bericht des Rechtsausschusses, BT-Drucks. 15/5487, S. 6.

115 Johnson, in: Grützner/Pötz/Kreß/Gazeas, § 59 Rn. 38.

dass die spontane Informationsübermittlung nicht zwingend dem Ziel der transnationalen Verfahrenssteuerung dient¹¹⁶, bleibt unbeantwortet, ob und inwieweit sich die spontane Informationsübermittlung, wenn sie zu diesem Ziel eingesetzt wird, von der Anzeige zum Zweck der Strafverfolgung unterscheidet.¹¹⁷ Die fehlende Unterrichtungspflicht des Empfangsstaates (vgl. Art. 21 Abs. 2 EuRhÜbk) deutet darauf hin, dass der übermittelnde Staat mit der spontanen Übermittlung keine eigenen Strafverfolgungsinteressen verfolgt und daher auch nicht über die Einleitung und Abschluss eines Strafverfahrens informiert werden muss.

4. Übertragung der Strafverfolgung (Rahmenbeschlussskizze)

Wenngleich das Unionsrecht nach alledem zwar kein Kooperationsinstrument zur Übertragung der Strafverfolgung vorsieht, hatten 16 Mitgliedstaaten im Jahr 2009 eine Initiative für einen entsprechenden Rahmenbeschluss vorgelegt (RbÜbVerfolg-E).¹¹⁸ Im Rahmen der Verhandlungen im Rat wurde allerdings von einigen Mitgliedstaaten darauf beharrt, dass ein Mitgliedstaat nur auf der Grundlage des Territorialitätsprinzips, des aktiven oder passiven Personalitätsprinzips ein Strafverfahren übernehmen könne (Option A), während andere nach dem Vorbild von Art. 2 EuVerfolgÜbk auch die Übernahme auf der Grundlage abgeleiteter (subsidiärer) Strafgewalt ermöglichen wollte (Option B).¹¹⁹ Diese Kontroverse konnte bis zum Inkrafttreten des Lissabonner Vertrages nicht beigelegt werden, so dass der Entwurf der Diskontinuität anheimfiel und nicht weiter verfolgt wurde.

Option B enthielt allerdings im Unterschied zu Art. 2 EuVerfolgÜbk keine generelle Anknüpfung an die originäre Strafgewalt der anderen Mitgliedstaaten, sondern begrenzte die Ausübung abgeleiteter Strafgewalt auf Konstellationen, in denen der übertragende Mitgliedstaat seine Strafgerichtsbarkeit über die im Inland eingetretenen Folgen bzw. den dort

116 Hackner/Schierholt, Rn. 12 (Fußn. 19); Trautmann, in: Schomburg/Lagodny/Gleß/Hackner, § 61a Rn. 14.

117 Unklar Güntge, in: Ambos/König/Rackow, 4. Hauptteil Rn. 64, da die dort genannten Kriterien (kein Ersuchen, keine Rechtshilfe) gleichermaßen für die Spontanübermittlung und die Anzeige gelten.

118 Ratsdokument III19/09 vom 30.6.2009.

119 Ratsdokument I6437/09 vom 24.9.2009, S. 4 ff. Die im folgenden Text zitierten Vorschriften beziehen sich auf diese Fassung; zur Diskussion im Rat näher Ludwiczak, NJECL 2010, 343 (352).

eingetretenen Schaden (Auswirkungsgrundsatz), die Staatsangehörigkeit bzw. den gewöhnlichen Aufenthalt des Täters oder Opfers (aktives oder passives Personalitäts- bzw. Domizilprinzip) oder verfahrensökonomische Interessen (ein bereits im Inland anhängiges Verfahren gegen die verdächtige bzw. beschuldigte Person oder ein damit zusammenhängendes Verfahren) begründet hat (Art. 5 Abs. 1. RbÜbVerfolg-E). Bis auf wenige Konstellationen (inländischer Begehungsort, Weltrechtspflege) ist dies jedoch im Ergebnis gleichbedeutend mit einer generellen Anknüpfung an das Strafanwendungsrecht des übertragenden Staates.¹²⁰ Um einen Verstoß gegen den Grundsatz „nulla poena sine lege“ zu vermeiden, folgt der Entwurf dem Modell des EuVerfolgÜbk, wonach bereits mit dem Rechtsakt eine „schlafende“ Kompetenz der Mitgliedstaaten begründet wird, die mit dem Ersuchen des übertragenden Staates aktiviert wird.¹²¹

Allgemeine und übergreifende Voraussetzung für eine Übertragung der Strafverfolgung ist, dass eine effiziente und geordnete Rechtspflege dadurch verbessert wird.¹²² Dieses allgemeine Kriterium wird durch die nachfolgenden Fallgruppen spezifiziert, die vor allem auf die Effizienz des Strafverfahrens (Verfügbarkeit von Beweismitteln, Kombination mit einem Verfahren zur Strafvollstreckung, Verfahrenskonzentration) bezogen sind (Art. 7 Abs. 1 RbÜbVerfolg-E) und in weiten Teilen den in Art. 8 EuVerfolgÜbk genannten Fallgruppen entsprechen.¹²³ Demgegenüber wurde der im ursprünglichen Entwurf vorgesehene Grund der Verbesserung der Resozialisierungsaussichten im Verlauf der Verhandlungen gestrichen.¹²⁴ Anders als der RbKompKonfl [s.o.a)] sah der Entwurf ausdrücklich eine Befugnis zur Aussetzung oder Einstellung des Strafverfahrens vor, um eine Übertragung zu ermöglichen (Art. 6 RbÜbVerfolg-E).¹²⁵

Nach dem Entwurf lehnt der ersuchte („empfangende“) Mitgliedstaat die Übernahme der Strafverfolgung ab, wenn die Tat nach dessen Recht keine strafbare Handlung darstellt oder die Verfolgung gegen den Grundsatz „ne

120 *Ludwiczak*, NJECL 2010, 343 (351).

121 S. den erläuternden Bericht, Ratsdokument III19/09 ADD 1, S. 7, und dazu *Ludwiczak*, NJECL 2010, 343 (353); zum Gegenmodell in anderen Verträgen, wonach erst mit dem Ersuchen Strafgewalt begründet bzw. übertragen wird: *Ludwiczak*, ebenda, 357.

122 S. den erläuternden Bericht, Ratsdokument III19/09 ADD 1, S. 8.

123 S. den erläuternden Bericht, Ratsdokument III19/09 ADD 1, S. 8 ff.

124 Ratsdokument I2385/09 vom 1.9.2009, S. 9.

125 S. den erläuternden Bericht, Ratsdokument III19/09 ADD 1, S. 7, und dazu *Ludwiczak*, NJECL 2010, 343 (354).

bis in idem“ verstieße, die verfolgte Person nach dem Recht des ersuchten Mitgliedstaates strafunmündig ist, die Verfolgung durch Vorschriften über Immunitäten oder Vorrechte, wegen Verjährung, aufgrund einer Amnestie oder aus anderen Gründen ausgeschlossen ist (Art. 11 Abs. 1, 2 RbÜbVerfolg-E). Neben diesen zwingenden Ablehnungsgründen sieht der Entwurf einen fakultativen Ablehnungsgrund für den Fall vor, dass der empfangende Mitgliedstaat nicht der Auffassung ist, dass die Übertragung eine effiziente und geordnete Rechtspflege verbessern würde (Art. 12 RbÜbVerfolg-E); ursprünglich war dieser Ablehnungsgrund nur für die Übernahme der Verfolgung aufgrund abgeleiteter Strafgewalt vorgesehen.¹²⁶ Bis zur Entscheidung der empfangenden Behörde (Art. 13 RbÜbVerfolg-E) kann das Übernahmeersuchen zurückgezogen werden (Art. 10b RbÜbVerfolg-E). Die Bewilligung begründet keine Pflicht des ersuchten Mitgliedstaates zur Strafverfolgung, sondern dieser hat nur zu prüfen, ob ein Strafverfahren einzuleiten ist [s.o. II.2.c) zum Grundsatz „aut dedere aut iudicare“].¹²⁷

Da die Übertragung des Strafverfahrens die verfahrensrechtliche Stellung der verfolgten Person und der Opfer berührt, sieht der Entwurf außerdem vor, dass diese vor der Stellung eines Ersuchens zu unterrichten sind, sofern keine triftigen Gründe entgegenstehen (verfolgte Person) bzw. dies möglich ist (Opfer), und ihnen Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben ist (Art. 8, 9 RbÜbVerfolg-E).¹²⁸

Anders als nach Art. 21 EuVerfolgÜbk verliert der übertragende Staat seine Verfolgungsbefugnis nicht bereits mit der Stellung des Ersuchens, sondern erst mit dessen Bewilligung durch die empfangende Behörde (Art. 16 Abs. 1 RbÜbVerfolg-E). Das eingestellte bzw. ausgesetzte Verfahren kann jedoch wieder aufgenommen werden, wenn die empfangende Behörde das Strafverfahren eingestellt hat (Art. 16 Abs. 3 RbÜbVerfolg-E). Eine bemerkenswerte Abweichung vom EuVerfolgÜbk liegt darin, dass das Recht des Opfers unberührt bleiben soll, im übertragenden Mitgliedstaat ein Strafverfahren gegen den Täter anzustrengen (Art. 16 Abs. 4 RbÜbVerfolg-E); dies wird damit begründet, dass das Privatklageverfahren nicht vom Anwendungsbereich des Kooperationsinstruments erfasst wird.¹²⁹

Hinsichtlich der Wirkungen der Übertragung im ersuchten Staat (Art. 17 RbÜbVerfolg-E) folgt der Entwurf dem Grundsatz der Gleichstellung von

126 S. den erläuternden Bericht, Ratsdokument 11119/09 ADD 1, S. 13.

127 *Ludwiczak*, NJECL 2010, 343 (356).

128 S. den erläuternden Bericht, Ratsdokument 11119/09 ADD 1, S. 10 f.

129 S. den erläuternden Bericht, Ratsdokument 11119/09 ADD 1, S. 15.

Strafanträgen und Untersuchungshandlungen im übertragenden Staat mit solchen im empfangenden bzw. übernehmenden Staat (Art. 17 Abs. 2, 4 RbÜbVerfolg-E; vgl. insoweit Art. 24 Abs. 1, Art. 26 Abs. 2 EuVerfolgÜbk).¹³⁰ Ist nur nach dem Recht des empfangenden Mitgliedstaates ein Strafantrag erforderlich, ist anstelle eines Widerspruchsrechts des Opfers (Art. 24 Abs. 2 EuVerfolgÜbk) vorgesehen, dass der Antrag nach Unterrichtung des Opfers innerhalb der dafür nach dem Recht des übernehmenden Mitgliedstaats maßgeblichen Frist zu stellen ist (Art. 17 Abs. 5 RbÜbVerfolg-E; s.o. II.3. zu den entsprechenden Regelungen in den bilateralen Ergänzungsverträgen zu Art. 21 EuRhÜbk). Außerdem soll die Verjährungsfrist bei der Übernahme der Strafverfolgung aufgrund abgeleiteter Strafgewalt nicht verlängert werden (vgl. Art. 23 EuVerfolgÜbk), da innerhalb der Union grundsätzlich von einer zügigen Entscheidung des empfangenden Staates ausgegangen und damit kein Bedürfnis für eine Fristverlängerung gesehen wurde.¹³¹

In Anlehnung an Art. 25 S. 2 EuVerfolgÜbk enthält der Entwurf schließlich für die Ausübung abgeleiteter Strafgewalt eine Lex-mitior-Regel, wonach die im übernehmenden Mitgliedstaat verhängte Sanktion nicht strenger sein darf als jene, die im Recht des übertragenden Mitgliedstaats vorgesehen ist (Art. 17 Abs. 6 S. 2 RbÜbVerfolg-E). Diese Regelung wird dahingehend verstanden, dass die nach dem Recht des übernehmenden Staates verhängte Strafe nicht über das nach dem Recht des übertragenden Mitgliedstaates vorgesehene Höchstmaß hinausgehen darf.¹³²

Der im Entwurf skizzierte Mechanismus zur Übertragung der Strafverfolgung geht kaum über das EuVerfolgÜbk hinaus und bleibt in Bezug auf die Konstellationen, in denen eine Übertragung in Betracht kommt, sogar dahinter zurück.¹³³ Er hebt sich aber insofern positiv vom RbKompKonfl ab, als er anstelle eines eher informellen Konsultationsprozesses ein rechts-

130 Ludwiczak, NJECL 2010, 343 (357 f.).

131 Ludwiczak, NJECL 2010, 343 (359).

132 Ludwiczak, NJECL 2010, 343 (360).

133 De Jonge, ERA-Forum 2020, 449 (454); Ludwiczak, NJECL 2010, 343 (352 f.), sehen einen Paradigmenwechsel darin, dass der Entwurf Vorgaben zur Ausgestaltung des Strafanwendungsrechts enthält. Letztlich setzt aber auch die Ausübung abgeleiteter Strafgewalt voraus, dass „das Recht eines anderen Mitgliedstaats anwendbar ist“ (Art. 5 Abs. 1 RbÜbVerfolg-E), d.h. der übertragende Mitgliedstaat muss seine Strafgewalt nach den anschließend genannten Anknüpfungsprinzipien (Auswirkungsgrundsatz, aktives- und passives Personalitätsprinzip etc.) begründet haben und wird insoweit nicht in seinem gesetzgeberischen Gestaltungsspielraum beschränkt. Hinsichtlich der Vorgaben für den übernehmenden Mitgliedstaat geht der Entwurf nicht über die generelle Verweisung in Art. 2 EuVerfolgÜbk hinaus.

hilferechtlich geprägtes Verfahren mit Beteiligungsrechten der verfolgten Person und des Opfers vorsieht.

5. Übertragung der Strafverfolgung (Verordnungsvorschlag)

Wie in ihrem Arbeitsprogramm angekündigt¹³⁴, hat die Kommission im April 2023 einen Vorschlag für eine Verordnung zur Übertragung von Verfahren in Strafsachen vorgelegt (ÜbStrVO-E).¹³⁵ Im Unterschied zu dem Rahmenbeschlussskizzenentwurf zielt dieser Vorschlag also darauf ab, mit einer Verordnung eine unmittelbar anwendbare unionsrechtliche Grundlage für die Übertragung der Strafverfolgung innerhalb der Union zu schaffen. Der Vorschlag orientiert sich dabei im Ausgangspunkt an Option B des RbÜbVerfolg-E; dabei werden die dort bereits erfassten Anknüpfungspunkte zum Teil übernommen (Auswirkungen bzw. Schäden der Tat im ersuchten Mitgliedstaat, Art. 3 Abs. 1 lit. c ÜbStrVO-E), zum Teil auch miteinander kombiniert (Anhängigkeit eines Strafverfahrens wegen derselben oder einer anderen Tat, aktives oder passives Personalitäts- bzw. Domizilprinzip, Art. 3 Abs. 1 lit. d, e ÜbStrVO-E). Darüber hinaus wird eine subsidiäre Strafgewalt nach dem Grundsatz „aut dedere aut iudicare“ (vgl. o. 2. und II.2.) begründet, wenn die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls abgelehnt wird, weil die Verfolgung im Ausstellungsstaat auf extraterritorialer Strafgewalt beruht (Art. 4 Nr. 7 lit. b RbEuHb) oder gegen den europäischen Ordre Public verstößt (vgl. Art. 1 Abs. 3 RbEuHb); in beiden Konstellationen kommt eine Übernahme der Strafverfolgung durch den Vollstreckungsstaat nur in Betracht, wenn die verfolgte Person sich dort aufhält und entweder die Staatsangehörigkeit dieses Mitgliedstaates besitzt oder dort ihren Wohnsitz hat (Art. 3 Abs. 1 lit. a, b ÜbStrVO-E). Mit den letztgenannten Regelungen soll verhindert werden, dass die verfolgte Person der Strafverfolgung entgeht.¹³⁶ Wie im Rahmenbeschlussskizzenentwurf (Art. 6 RbÜbVerfolg-E) ist für den ersuchenden Mitgliedstaat eine Befugnis zur Aussetzung oder Einstellung des Strafverfahrens vorgesehen, um eine Übertragung zu ermöglichen (Art. 4 ÜbStrVO-E).

Auch hinsichtlich der Voraussetzungen für eine Übertragung der Strafverfolgung schließt der Verordnungsvorschlag an den Rahmenbeschluss-

134 S. das Arbeitsprogramm der Kommission für 2022, COM(2021) 645 vom 19.10.2021, S. 13 sowie den Anhang, S. 3 (Nr. 30).

135 KOM (2023) 185 endg. Vom 5.4.2023.

136 Vgl. KOM (2023) 185 endg., S. 2.

entwurf an: Ein Ersuchen um Übernahme der Verfolgung setzt zunächst voraus, dass eine effiziente und geordnete Rechtspflege dadurch verbessert wird (Art. 5 Abs. 1 ÜbStrVO-E). Diese allgemeine Voraussetzung wird durch die nachfolgenden, überwiegend bereits im Rahmenbeschlussentwurf enthaltenen Kriterien spezifiziert, die von der ersuchenden Behörde zu berücksichtigen sind (Art. 5 Abs. 2 ÜbStrVO-E). Neu aufgenommen wurde die Konstellation, dass die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls wegen eines laufenden oder bereits abgeschlossenen Strafverfahrens abgelehnt wurde, sofern die Übernahme der Strafverfolgung nicht gegen den Grundsatz „ne bis in idem“ verstößt (Art. 5 Abs. 2 lit. b ÜbStrVO-E), und die Ablehnung bei einem drohenden Ordre-Public-Verstoß (Art. 5 Abs. 2 lit. c ÜbStrVO-E). Des Weiteren soll eine Übernahme der Verfolgung in Betracht gezogen werden, wenn die Vollstreckung der Strafe im ersuchten Staat die Resozialisierungsaussichten der verfolgten Person verbessern würde (Art. 5 Abs. 2 lit. i ÜbStrVO-E; vgl. insoweit oben 4.).

Wie der Rahmenbeschlussentwurf unterscheidet der Verordnungsvorschlag zwischen obligatorischen und fakultativen Ablehnungsgründen: Hinsichtlich der ersten Gruppe wird die Liste des früheren Entwurfs weitgehend übernommen (beiderseitige Strafbarkeit, Ne bis in idem, Strafunmündigkeit, Verjährung bzw. Verfolgbarkeit, Amnestie) und um einen weiteren Grund (fehlende Strafgerichtsbarkeit) ergänzt (Art. 13 Abs. 1 lit. f ÜbStrVO-E). Der letztgenannte Ablehnungsgrund ist folgerichtig, hätte aber bei einer umfassenden abgeleiteten Strafgerichtsbarkeit nicht aufgenommen werden müssen (s.o. 4. Zum Rahmenbeschlussentwurf). Im Unterschied zum Rahmenbeschlussentwurf werden die fakultativen Ablehnungsgründe ausführlicher geregelt, indem nicht nur auf die allgemeine Voraussetzung (geordnete und effiziente Strafrechtspflege, Art. 13 Abs. 2 lit. b ÜbStrVO-E), sondern auch auf nach dem Recht des ersuchten Mitgliedstaates bestehende Immunitäten und Vorrechte (Art. 13 Abs. 2 lit. a ÜbStrVO-E; s. bereits den zwingenden Ablehnungsgrund nach Art. 11 Abs. 2 lit. c RbÜbVerfolg-E), auf den Vorrang des Territorialitätsprinzips (Art. 13 Abs. 2 lit. c ÜbStrVO-E) und fehlende Angaben im Ersuchen (Art. 13 Abs. 2 lit. d ÜbStrVO-E) Bezug genommen wird. Nach der Begründung des Vorschlags sind die Ablehnungsgründe abschließend¹³⁷, d.h. die ersuchte Behörde ist zur Übernahme der Strafverfolgung verpflichtet, wenn keiner der genannten Gründe vorliegt. Die Übernahmepflicht wird

137 KOM (2023) 185 endg., S. 13; s. auch Erwägungsgrund (40).

allerdings durch den weiten Ablehnungsgrund nach Art. 13 Abs. 2 lit. b ÜbStrVO-E erheblich abgeschwächt. Zudem begründet die Übernahme der Strafverfolgung keine Verfolgungspflicht; die zuständigen Behörden des ersuchten Mitgliedstaates entscheiden vielmehr nach dessen innerstaatlichen Recht über das weitere Vorgehen (Art. 12 Abs. 1 ÜbStrVO-E); insbesondere ein Verfolgungsermessen der zuständigen Behörden bleibt unberührt (s. auch oben 4.).¹³⁸

Zu den Rechten der verfolgten Person und der Opfer finden sich im Verordnungsvorschlag genauere Regelungen als im Rahmenbeschlussentwurf: Die verfolgte Person ist vor der Stellung eines Ersuchens zu informieren und ihr ist dabei Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben (Art. 6 Abs. 2 ÜbStrVO-E). Zudem kann sie selbst die Stellung eines Ersuchens beantragen (Art. 5 Abs. 3 ÜbStrVO-E). Die Pflicht zur Unterrichtung und Anhörung besteht nicht, wenn diese den Erfolg der Ermittlungen gefährden würde oder der Aufenthaltsort der verfolgten Person nicht ermittelt werden kann (Art. 6 Abs. 2 ÜbStrVO-E). Eine solche Unterrichtungs- und Anhörungspflicht ist auch in Bezug auf das Opfer vorgesehen, soweit dieses im ersuchenden Staat ansässig ist (Art. 7 Abs. 2 ÜbStrVO-E; s. auch zum Antragsrecht Art. 5 Abs. 3 ÜbStrVO-E).

Übernimmt die ersuchte Behörde die Strafverfolgung, so sind die verfolgte Person und das Opfer unter den oben genannten Voraussetzungen auch darüber zu unterrichten (Art. 6 Abs. 4, Art. 7 Abs. 4 ÜbStrVO-E). Gegen die Bewilligungsentscheidung der ersuchten Behörde ist der verfolgten Person und dem Opfer nach dem Recht des ersuchten Staates gerichtlicher Rechtsschutz zu gewähren (Art. 8 Abs. 1, 2 ÜbStrVO-E). Wird das Ersuchen erst nach Anklageerhebung gestellt, so hat das Rechtsmittel aufschiebende Wirkung (Art. 8 Abs. 4 ÜbStrVO-E). Aus der Regelung ergibt sich zugleich, dass ein Verfolgungsersuchen in jedem Stadium des Erkenntnisverfahrens gestellt werden kann.¹³⁹

Hinsichtlich der Wirkungen der Verfolgungsübernahme folgt der Vorschlag wiederum dem Rahmenbeschlussentwurf: Mit der Bewilligung des Ersuchens verliert der ersuchende Mitgliedstaat seine Verfolgungsbefugnis und hat das wegen der Tat geführte Strafverfahren auszusetzen oder einzustellen (Art. 19 Abs. 1 ÜbStrVO-E). Die Aufrechterhaltung bereits erlassener und zur Verfolgung notwendiger Maßnahmen und die Durchführung von Anordnungen des übernehmenden Mitgliedstaates (Europäischer Haftbe-

138 KOM (2023) 185 endg., S. 13; s. auch Erwägungsgrund (47).

139 KOM (2023) 185 endg., S. 11.

fehl) bleiben davon unberührt (Art. 19 Abs. 2 ÜbStrVO-E). Das Verfahren kann wieder aufgenommen werden, wenn die empfangende Behörde das Strafverfahren eingestellt hat (Art. 19 Abs. 3 ÜbStrVO-E). Übernommen wird auch die Wahrung von Rechten des Opfers, im übertragenden Mitgliedstaat ein Strafverfahren gegen den Täter anzustrengen (Art. 19 Abs. 4 ÜbStrVO-E; s.o. 4.). Dies erscheint insofern zweifelhaft, als die Rechte des Opfers über den Rechtsschutz gegen die Bewilligungsentscheidung (Art. 8 ÜbStrVO-E) bereits hinreichend geschützt werden.

Auch die Wirkungen der Übertragung im ersuchten Staat folgen weitgehend der Konzeption des Rahmenbeschlusssentwurfes: Dies gilt zunächst für die Gleichstellung von Strafanträgen und Untersuchungshandlungen im ersuchenden Mitgliedstaat mit solchen im ersuchten Mitgliedstaat (Art. 20 Abs. 2, 5 ÜbStrVO-E). Eine Regelung für die Konstellation, dass nur nach dem Recht des empfangenden Mitgliedstaates ein Strafantrag erforderlich ist (vgl. Art. 17 Abs. 5 RbÜbVerfolg-E), fehlt hingegen ebenso wie eine Verlängerung der Verjährungsfrist (s.o. 4.). Neu aufgenommen wurde eine Regelung zur Verwertung von im ersuchenden Staat erhobenem Beweismaterial; in Anlehnung an die entsprechende Regelung in der Verordnung zur Europäischen Staatsanwaltschaft¹⁴⁰ ist vorgesehen, dass ein Beweismittel nicht allein deshalb als unzulässig behandelt werden darf, weil es in einem anderen Mitgliedstaat erhoben worden ist (Art. 20 Abs. 3 ÜbStrVO-E).¹⁴¹ Ebenfalls hinzugefügt wurde eine Regelung zur Anrechnung freiheitsentziehender Maßnahmen (Untersuchungshaft) auf eine im ersuchten Staat verhängte Freiheitsstrafe (Art. 20 Abs. 4 ÜbStrVO-E).

Im Vergleich zum Rahmenbeschlusssentwurf deutlich abgeschwächt wurde die Lex-mitior-Regel. Nach dem Verordnungsvorschlag kann die nach dem Recht des ersuchenden Mitgliedstaates vorgesehene Höchststrafe berücksichtigen, wenn die Tat dort begangen wurde (Art. 20 Abs. 5 ÜbStrVO-E). Soweit der ersuchte Staat originäre Strafgewalt ausübt, ist dies nicht zu beanstanden; im Übrigen widerspricht die Verhängung einer höheren Strafe hingegen dem Grundsatz „Nulla poena sine lege“ [vgl. oben 4.; s. näher unten IV.4.a)]. In der Begründung wird daher zu Recht darauf hingewiesen, dass die Höchststrafe nach dem Recht des ersuchenden Mit-

140 Art. 37 Abs. 1 Verordnung (EU) 2017/1939 vom 12.10.2017 zur Durchführung einer Verstärkten Zusammenarbeit zur Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft, ABl. EU L 283/1.

141 KOM (2023) 185 endg., S. 7.

gliedstaates immer zu berücksichtigen ist, wenn der ersuchte Mitgliedstaat seine Strafgerichtsbarkeit ausschließlich auf diese Verordnung stützt.¹⁴²

Der Verordnungsvorschlag geht damit inhaltlich nicht wesentlich über den Rahmenbeschlussentwurf hinaus. Allerdings werden die Rechte der verfolgten Person und der Opfer gestärkt; für die praktische Anwendung dürfte daneben vor allem die geplante Errichtung eines dezentralen Informationssystems sein, das den Austausch der für die Fallverteilung relevanten Daten erleichtern soll (Art. 23 ff. ÜbStrVO-E).

142 Erwägungsgrund (48).