
Rahmenbedingungen der Europäischen Union für das Strafverfahrensrecht in Europa

Robert Esser*

Inhalt

I. Einleitung	290
II. Das Strafrecht in der geplanten EU-Verfassung	290
III. Strafrechtliche Vorgaben durch die Rechtsprechung des EuGH	292
1. Vorabentscheidung über die Auslegung der in der Dritten Säule der EU ergehenden Rechtsakte	293
2. Vorabentscheidungsverfahren nach Art. 234 EGV	295
a) Verwertbarkeit von Beweisergebnissen („Steffensen“)	296
b) Ausrichtung des Strafverfahrens am gemeinschaftsrechtlichen 296Diskriminierungsverbot (Art. 12 EGV)	296
c) Verteidigungsrechte als Schranke der Vollstreckung ausländischer Entscheidungen über einen zivilrechtlichen Anspruch („Krombach“)	297
IV. Das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung von Entscheidungen in Strafsachen	297
1. Der Rahmenbeschluss des Rates vom 13.6.2002 über den Europäischen Haftbefehl	298
2. Der Rahmenbeschluss des Rates vom 22.7.2003 über die Vollstreckung von Entscheidungen über die Sicherstellung von Vermögensgegenständen oder Beweismitteln in der EU	300
3. Vorschlag der Kommission vom 14.11.2003 für einen Rahmen- beschluss des Rates über die Europäische Beweisanordnung zur Erlangung von Sachen, Schriftstücken und Daten zur Verwendung in Strafverfahren	301

* Dr. Robert Esser, Wissenschaftlicher Assistent an der Universität Trier, Lehrstuhl für Deutsches, Europäisches und Internationales Strafrecht und Strafprozessrecht, Kriminologie. Überarbeitete Version eines Vortrags, den der Verfasser am 30.1.2004 anlässlich des Kolloquiums „Strafverteidigung in Europa“ an der Universität des Saarlandes gehalten hat.

V. Angleichung der nationalen Rechtsvorschriften – ein Widerspruch zum Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung?	306
1. Beschuldigten- und Verteidigungsrechte	307
2. Opferschutzrechte	310
VI. Zukünftige Entwicklung	311

I. Einleitung

Die strafrechtlichen Ziele der Europäischen Union sind im Gegensatz zu den Freiheiten und Verfahrensgarantien der EMRK nicht primär auf den Individualrechtsschutz der Unionsbürger ausgerichtet. Daher können sich die Rahmenbedingungen des Gemeinschafts- und Unionsrechts auf die Gewährleistung von Verteidigungsrechten sowohl erweiternd als auch verkürzend auswirken. Die in den letzten Jahren auf EU-Ebene in der sogenannten „Dritten Säule“ geschlossenen Übereinkommen und verabschiedeten Rechtsakte zielen überwiegend auf eine quantitative Optimierung der Verfahrenserledigung durch die nationalen Justizsysteme ab, um dem angeblich durch den Wegfall der Kontrollen an den Landesgrenzen gestiegenen Sicherheitsbedürfnis der Bürger gerecht zu werden¹ und den transnationalen Herausforderungen der Kriminalität in Europa durch eine Stärkung von Polizei und Staatsanwaltschaft zu begegnen. Erst in jüngster Zeit sind auf EU-Ebene neben Beschuldigten- und Opferrechten auch grundlegende strafprozessuale Verfahrensgarantien in den Mittelpunkt des Interesses gerückt.

II. Das Strafrecht in der geplanten EU-Verfassung

Durch die Aufnahme der im Jahre 2000 in Nizza proklamierten „Charta der Grundrechte der Europäischen Union“² in den am 18. Juli 2003 vorgelegten EU-Verfassungsentwurf³ (Art. 7 Abs. 1 VVE) erfahren die dort normierten Freiheiten und justiziellen Rechte des Beschuldigten eine Aufwertung gegenüber dem jetzigen Rechtszustand (Teil II, Titel VI, Art. II-47 bis Art. II-50 VVE). Allerdings bleibt die Beschreibung ihres Schutzniveaus nicht nur abstrakt, sondern auch qualitativ

¹ Zur geringen Bedeutung der Grenzkontrollen für die Kriminalitätsbekämpfung: *Kühne*, Kriminalitätsbekämpfung durch innereuropäische Grenzkontrollen?, 1991.

² ABl. EG Nr. C 364 v. 18.12.2000, S. 1 (= EuGRZ 2000, S. 554).

³ Vorschriften aus dem Verfassungsentwurf werden im Folgenden abkürzend mit „VVE“ bezeichnet.

hinter dem der EMRK zurück, insbesondere was die staatlichen Eingriffsbefugnisse anbelangt (Art. II-52 Abs. 1 VVE). Artikel II-6 VVE gewährt zwar ebenso wie Art. 5 EMRK ein Recht auf Freiheit und Sicherheit. Spezielle Haftrechte des Beschuldigten, wie sie Art. 5 Abs. 2-4 EMRK normiert, sucht man im Verfassungsentwurf jedoch vergeblich.

Der Beistand eines Verteidigers wird in zwei Artikeln verbürgt. Während Art. II-47 Abs. 3 VVE allgemein jedem Menschen das Recht garantiert, sich beraten, verteidigen und vertreten zu lassen, findet sich in Art. II-48 Abs. 2 VVE die Gewährleistung der Verteidigungsrechte des Angeklagten⁴. Deren Gehalt lässt sich nur mit Hilfe der Vorgaben des Art. 6 Abs. 3 EMRK erschließen, der seinerseits über Art. II-52 Abs. 3 VVE zur Auslegung des Art. II-48 VVE herangezogen werden darf. Des weiteren werden an prozessualen Beschuldigtenrechten genannt: der Anspruch auf ein unabhängiges und unparteiisches Gericht (Art. II-47 VVE), der Anspruch auf eine faire, öffentliche Verhandlung innerhalb angemessener Frist (Art. II-47 Abs. 2 VVE), die Unschuldsvermutung (Art. II-48 I VVE) sowie der Strafklageverbrauch auf EU-Ebene (Art. II-50 VVE).⁵ Diese justiziellen Rechte liefern schon heute für den Verteidiger ein gewichtiges Argumentationspotential, ihr Schutzgehalt geht aber – abgesehen vom Grundsatz eines europäischen *ne bis idem* – nicht über den der EMRK hinaus.

In Teil III des Verfassungsentwurfs sind die bereits etablierten und noch geplanten europäischen Institutionen der Strafverfolgung abgesichert. Dort wird erstmals verbindlich klargestellt, dass die EU nicht nur institutionell eine eigene Strafverfolgungsbehörde – die Europäische Staatsanwaltschaft (Art. III-175 VVE)⁶ – sondern auch originäre Kompetenzen der Strafverfolgung erhalten soll, und zwar sowohl zum Schutz eigener Rechtsgüter als auch „zur Bekämpfung von schwerer Kriminalität mit grenzüberschreitender Dimension“.⁷ Auf ein Europäisches Strafverfahrensrecht, auf dessen Grundlage die geplante Europäische Staatsanwaltschaft arbeiten könnte, wird im Verfassungsentwurf dagegen verzichtet.⁸ Die verfassungs-

⁴ Die deutsche Fassung des Verfassungsentwurfs übernimmt damit den mittlerweile durch die Rechtsprechung des EGMR überholten Begriff der „angeklagten Person“ (Art. 6 Abs. 1-3 EMRK).

⁵ Materiell enthält Art. II-49 VVE den Grundsatz *nulla poena, nullum crimen sine lege* (Abs. 1), den Bestimmtheitsgrundsatz (Abs. 1), das Rückwirkungsverbot (Abs. 1) – mit einer völkerstrafrechtlichen Einschränkung (Abs. 2) – sowie die Verhältnismäßigkeit des Strafmaßes (Abs. 3).

⁶ Hierzu: Grünbuch zum strafrechtlichen Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften zur Schaffung einer Europäischen Staatsanwaltschaft, KOM(2001) 715 endg.; Radtke, Der Europäische Staatsanwalt – Ein Modell für Strafverfolgung in Europa mit Zukunft?, GA 2004, S. 1 ff.; Brüner/Hetzer, Nationale Strafverfolgung und Europäische Beweisführung?, NStZ 2003, S. 113 ff.

⁷ Die Diskussion darüber, ob die Gemeinschaft eine Kompetenz zur Schaffung strafrechtlicher Tatbestände besitzt, dürfte angesichts des in Art. III-321 Abs. 4 VVE fehlenden Strafrechtsvorbehalts (Art. 280 IV 2 EGV) neue Belebung erfahren; vgl. bezüglich Art. 280 IV EGV: Satzger, Die Europäisierung des Strafrechts, 2001, S. 434 ff.; Kühne, Strafprozessrecht, 6. Aufl., 2003, Rdnr. 61 m.w.N.

⁸ Zu Recht kritisch hierzu: Radtke, (Fn. 6), S. 16 ff.

rechtlichen Bestimmungen für das zukünftige EU-Strafrecht orientieren sich letztlich am geltenden EU-Vertrag und konkretisieren sie kompetenzerweiternd an den Stellen, wo hinsichtlich einer Regelungsbefugnis der Union derzeit noch Unklarheit herrscht (vgl. Art. III-158; III-171; III-175 VVE). Damit bleibt der strafprozessuale Gehalt des Verfassungsentwurfs insgesamt hinter den Erwartungen der Strafrechtswissenschaft zurück. Während Europol (Art. III-177 VVE)⁹, Eurojust (Art. III-174 VVE) und eben jene angestrebte Europäische Staatsanwaltschaft ihren funktionalen Platz in der geplanten EU-Verfassung gefunden haben (Art. III-175 VVE), bleibt die grenzüberschreitende Strafverteidigung als Institution unberücksichtigt.

Zwar sind die Verteidigungsrechte und die Rolle des Verteidigers im Strafprozess auch in der deutschen Verfassung nicht ausdrücklich verankert, sondern lediglich über das abstrakte Rechtsstaatsprinzip gewährleistet. Konsequentermaßen finden sich im Grundgesetz aber – anders als in der geplanten EU-Verfassung – auch keine Regelungen zu den Aufgaben und Befugnissen der Strafverfolgungsbehörden. Als Gegenpol zu den normierten Zuständigkeiten und Aufgaben der europäischen Justiz- und Polizeibehörden hätte es im Verfassungsentwurf einer Klarstellung bedurft, welche Rolle die Verteidigung in einem von der Europäischen Staatsanwaltschaft bzw. transnational geführten Strafverfahren einnehmen soll. Die Verteidigungsrechte in der Charta der Grundrechte – in starker Anlehnung an die EMRK – sind insoweit nicht ausreichend, weil ihr Geltungsbereich und Schutzgehalt auf das nationale Strafverfahrensrecht beschränkt bleibt. Die Verankerung der Verteidigung im Teil III der Verfassung ist daher unumgänglich, will sich die EU nicht dem Vorwurf aussetzen, „einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ (Art. 3 Abs. 2; 41 VVE), nicht aber zugleich einen gemeinsamen Verteidigungsraum anzustreben. Erschwerend kommt hinzu, dass die Europäische Staatsanwaltschaft im Gegensatz zu ihrem Pendant auf nationaler Ebene weder als objektive „Wächterin der Gesetze“ noch als justizielles Kontrollorgan konzipiert ist.¹⁰

III. Strafrechtliche Vorgaben durch die Rechtsprechung des EuGH

Noch immer herrscht keine Klarheit darüber, ob das Prinzip der Assimilierung über das Gebot der Gemeinschaftstreue (Art. 10 EGV) oder die stufenweise Har-

⁹ Europol kann auf der Grundlage eines Europäischen Gesetzes – in Zusammenarbeit mit den Behörden der Mitgliedstaaten bzw. im Rahmen gemeinsamer Ermittlungsgruppen – sogar eigene operative Ermittlungsbefugnisse erhalten (Art. III-177 Abs. 2 Satz 2 lit. b VVE).

¹⁰ Hierzu: Radtke, (Fn. 6), S. 12; zur Notwendigkeit einer justiziellen Kontrolle europäischer Polizeitätigkeit: Jung, Konturen und Perspektiven des europäischen Strafrechts, JuS 2000, S. 417, 423.

monisierung der nationalen Rechtsordnungen durch Übereinkommen und Rechtsinstrumente der Dritten Säule oder gar die Abfassung eines einheitlichen Europäischen Strafgesetzbuches¹¹ der richtige Weg für eine Strafrechtsangleichung in Europa ist.¹² Das heißt aber nicht, dass auf europäischer Ebene gar keine verbindlichen Vorgaben für das nationale Strafprozessrecht formuliert werden können. Schon seit geraumer Zeit liefert die Rechtsprechung des EuGH kleine, aber durchaus beachtenswerte Mosaiksteine europäischer Verteidigungsstandards, die größtenteils unter Bezugnahme auf die Garantien der EMRK als allgemeine Rechtsgrundsätze entstehen, zum Teil aber auch dynamisch auf gemeinschaftsrechtlicher Ebene generiert werden. Im Folgenden soll es um rechtsschutzweiternde Beispiele der EuGH-Rechtsprechung gehen.¹³

1. Vorabentscheidung über die Auslegung der in der Dritten Säule der EU ergehenden Rechtsakte

Der EuGH ist seit dem Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrages am 1. Mai 1999 für die Auslegung der in der Dritten Säule der EU abgeschlossenen Übereinkommen und sonstigen Instrumente zur Verbesserung der europaweiten polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit zuständig (Art. 35 EUV). Voraussetzung ist allerdings, dass die Vertragsstaaten eine entsprechende Erklärung abgegeben haben.¹⁴

Mit dem Urteil *Gözütok und Brügge*¹⁵ vom 11. Februar 2003 zum Strafklageverbrauch nach Art. 54 des Schengener Durchführungsübereinkommens (SDÜ) liegt die erste Entscheidung aus diesem Kontrollbereich vor. Der EuGH hat in diesem viel beachteten Urteil auch verfahrensbeendenden Einstellungsverfügungen der Staatsanwaltschaft ohne richterliche Beteiligung europäische Rechtskraft i.S.v. Art. 54 SDÜ zugeschrieben, soweit durch sie die Strafklage nach nationalem Recht

¹¹ Zuccalà, Einheitliches europäisches Strafgesetzbuch als Ziel der Strafrechtsvergleichung?, in: Gs. für Schlüchter, 2002, S. 117 ff.

¹² Zu den gegenwärtigen Strategien einer Europäisierung des Strafrechts: Vogel, Harmonisierung des Strafrechts in der Europäischen Union, GA 2003, S. 314 ff.; von Bubnoff, Institutionelle Kriminalitätsbekämpfung in der EU, ZEuS 2002, S. 185 ff.; Sieber, Memorandum für ein Europäisches Modellstrafgesetzbuch, JZ 1997, S. 369 ff.

¹³ Vgl. als Beispiel für eine rechtsschutzverkürzende Vorgabe des EuGH: AG Bonn, Beschl. v. 29.9.2002, NStZ 2003, S. 688; EuGH, Rs. C-94/00, Slg. 2002, I-9011 (*Roquette Frères*) mit Anm. Toepel, Durchsuchung im Auftrag der Europäischen Kommission, NStZ 2003, S. 631 ff. (Durchsuchung des Bundeskartellamtes im Auftrag der Europäischen Kommission).

¹⁴ Für die Bundesrepublik Deutschland: Gesetz v. 6.8.1998 betreffend die Anrufung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften im Wege des Vorabentscheidungsverfahrens auf dem Gebiet der polizeilichen Zusammenarbeit und der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen nach Art. 35 des EU-Vertrages (EuGHG), BGBl. 1998 I, 2035; in Kraft getreten am 1.5.1999.

¹⁵ EuGH, verb. Rs. C-385/01 u. C-187/01, 2003, I-1345 (*Gözütok u. Brügge*) = NJW 2003, S. 1173 = EuZW 2003, S. 214 = NStZ 2003, S. 332 = StV 2003, S. 201.

als endgültig verbraucht anzusehen ist und ihnen eine Ahndungswirkung zukommt.¹⁶ Diesem Auslegungsergebnis scheint zumindest der sprachlich (auch) verbindliche deutsche Wortlaut des Art. 54 SDÜ entgegenzustehen, wonach die strafrechtliche Verfolgung einer Person durch einen Vertragsstaat des SDÜ ausgeschlossen ist, wenn diese Person durch einen anderen Vertragsstaat wegen derselben Sache bereits „rechtskräftig abgeurteilt worden ist“ und „im Fall einer Verurteilung die Sanktion bereits vollstreckt worden ist, gerade vollstreckt wird oder nach dem Recht des Urteilsstaats nicht mehr vollstreckt werden kann“.

Zwar führen Einstellungsverfügungen der Staatsanwaltschaft gemäß § 153a Abs. 1 Satz 5 StPO zu einem beschränkten Strafklageverbrauch, da eine Wiederaufnahme des Verfahrens nur möglich ist, wenn sich nachträglich herausstellt, dass es sich bei der untersuchten Tat um ein Verbrechen und nicht wie zunächst angenommen um ein Vergehen handelt. Als eine „rechtskräftige Aburteilung“ wird man nach unserem rechtsdogmatischen Verständnis aber lediglich eine richterliche Entscheidung in der Form eines Urteils ansehen können. Selbst eine richterliche Zustimmung, wie sie bei Einstellungen durch die Staatsanwaltschaft nach § 153a Abs. 1 Satz 1 StPO vorgesehen ist, vermag der Entscheidung der Staatsanwaltschaft keine Rechtskraft zu verleihen. Eine ohne jede richterliche Beteiligung ergehende Entscheidung einer Strafverfolgungsbehörde (§ 153a Abs. 1 Satz 7 i.V.m. § 153 Abs. 1 Satz 2 StPO) ist selbstredend keiner nationalen Rechtskraft fähig.

Der EuGH hat sich bei der Auslegung des Art. 54 SDÜ maßgeblich an den in den europäischen Verträgen niedergelegten Vertragszielen orientiert. Diese extensive Interpretation des Art. 54 SDÜ mag der europäischen Integration auf lange Sicht betrachtet dienlich sein. Vorläufig beeinträchtigt sie aber die Rechtssicherheit auf nationaler Ebene, weil dort noch das Wissen über die strafrechtlichen Akteure in den anderen europäischen Rechtsordnungen fehlt und das Institut der Rechtskraft europaweit noch nicht hinreichend harmonisiert ist. Aus deutscher Sicht bleibt zu konstatieren: Entweder überzeugt das Urteil des EuGH dogmatisch nicht oder aber die deutsche Fassung des SDÜ ist sprachlich misslungen.

Eigentlich müsste der Gedanke, dass auch Staatsanwälte ohne Mitwirkung eines Richters „rechtskräftig aburteilen“ können, dem Strafverteidiger einen gehörigen Schauer über den Rücken laufen lassen. Beim Strafklageverbrauch stellt sich die Sache naturgemäß anders dar. Bei grenzüberschreitenden Sachverhalten wird der

¹⁶ Ablehnend dagegen: *Radtke/Busch*, Transnationaler Strafklageverbrauch in der Europäischen Union, NSTz 2003, S. 281; kritisch auch: *Kühne*, Verbot der Doppelbestrafung auch bei Verfahrenserledigung, JZ 2003, S. 305; *Vogel/Norouzi*, Europäisches ne bis in idem, JuS 2003, S. 1059; *Böse*, Der Grundsatz „ne bis in idem“ in der Europäischen Union (Art 54 SDÜ), GA 2003, S. 744; i.E. zustimmend dagegen: *Stein*, Ein Meilenstein für das europäische „ne bis in idem“, NJW 2003, S. 1162; *Plöckinger*, Diversion und europäisches Ne bis in idem, ÖJZ 2003, S. 98 ff. (zum Schlussantrag des Generalanwaltes); zu den Problemen nationaler Gerichte bei der Auslegung des Art. 54 SDÜ: *Harms*, Fs. für Rieß, 2002, S. 725 ff.; *Schomburg*, in: 23. Strafverteidigertag 1999, S. 99 ff.

Verteidiger in Zukunft verstärkt Verfahrenseinstellungen nach § 153a StPO anstreben, wenn dem Mandanten möglicherweise auch im Ausland wegen derselben Tat eine strafrechtliche Verfolgung droht. Nochmals hinzuweisen ist allerdings auf die formale Klippe des Art. 54 SDÜ. Bei Einstellungen nach § 153a StPO bewirkt erst die Vollstreckung der Sanktion (Erfüllung der Auflagen durch den Beschuldigten) die Endgültigkeit des Strafklageverbrauchs auf nationaler Ebene. Bis zur Erfüllung der Auflagen liegt aus deutscher Sicht kein endgültiges Verfahrenshindernis vor. Der Verteidiger hat daher tunlichst darauf zu achten, dass sein Mandant die mit der Einstellung nach § 153a StPO verbundenen Auflagen möglichst schnell erfüllt, denn erst ab diesem Zeitpunkt wird man die in dem zum Strafklageverbrauch führenden Verfahren verhängten Sanktionen als vollstreckt ansehen können, wie es Art. 54 SDÜ ausdrücklich fordert.

Einstellungen nach § 153 StPO fehlt dagegen die vom EuGH im Urteil *Gözütok und Brügge* angesprochene Ahndungswirkung. Sie kommen zur Begründung eines Strafklageverbrauchs nach Art. 54 SDÜ vorläufig nicht in Betracht, obwohl der BGH gerichtlichen Verfahrenseinstellungen nach § 153 Abs. 2 StPO jüngst die Eigenschaft zur Bewirkung eines nationalen Strafklageverbrauchs beschieden hat.¹⁷ Es bleibt allerdings abzuwarten, ob der EuGH der Ahndungswirkung von (nichtrichterlichen) Einstellungsverfügungen tatsächlich konstitutiven Charakter für die Begründung eines europäischen Strafklageverbrauchs beimisst oder diese – weil es in den beiden der Vorlagefrage zugrundeliegenden Fällen um „ahndende“ Einstellungsverfügungen der Staatsanwaltschaft ging – lediglich argumentativ bemüht hat.

2. Vorabentscheidungsverfahren nach Art. 234 EGV

Eine weitere Quelle für die Herausbildung strafprozessualer Standards durch den EuGH sind Vorabentscheidungsverfahren nach Art. 234 EGV. Über sie gelangen Fragestellungen aus dem Gemeinschaftsrecht vor den EuGH.¹⁸ Vorlageberechtigt – und letztinstanzlich sogar verpflichtet – ist allerdings nur das erkennende Gericht, was aber eine Anregung oder auch Hilfestellung durch den Verteidiger bei der Formulierung der entsprechenden Vorlagefrage nicht ausschließt.

¹⁷ BGH, Beschl. v. 26.8.2003, NJW 2004, S. 375.

¹⁸ EuGH, Rs. 68/88, Slg. 1989, 2965 – „Griechischer Mais“ (*Kommission/Griechenland*), = NJW 1990, S. 2245 (Art. 5 EWG; Art. 10 EG n.F.); Rs. C-274/96, Slg. 1998, I-7637 (*Bickel u. Franz*), = EuZW 1999, S. 82 (Gerichtssprache); Urt. v. 6.11.2003, Rs. C-243/01 (*Gambelli u.a.*), NJW 2004, S. 139 mit Anm. *Hoeller/Bodemann*, Das Gambelli-Urteil des EuGH und seine Auswirkungen auf Deutschland, NJW 2004, S. 123 ff. (Vermittlung von Sportwetten aus dem Ausland); vgl. auch die Verfahren nach Art. 230 EGV betreffend Kontrollen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF): EuG, Rs. T-17/00, Slg. 2002, II-579 ff. (*Rothley u.a./EP*); EuGH, Rs. C-11/00, Slg. 2003, I-7147 (*Kommission/EZB*) mit Anm. *Lavranos*, EuR 2003, S. 878 ff.

a) Verwertbarkeit von Beweisergebnissen („Steffensen“)

Durch das Urteil des EuGH vom 10. April 2003 in der Rechtssache *Steffensen*¹⁹ ist jüngst das Lebensmittelrecht in den Blickpunkt der Strafrechtswissenschaft gerückt. Das AG Schleswig hatte den Gerichtshof im Verfahren der Vorabentscheidung (Art. 234 EGV) um die Auslegung einer Bestimmung der „Richtlinie 89/397/EWG des Rates vom 14. Juni 1989 über die amtliche Lebensmittelüberwachung“²⁰ er sucht, um anschließend die Vereinbarkeit des § 42 LMBG mit dem Gemeinschaftsrecht überprüfen zu können. Die besagte Vorschrift regelt die Benachrichtigung des Produzenten über das Zurücklassen einer im Rahmen der Lebensmittelüberwachung gezogenen Zweitprobe. Indem der EuGH auf gemeinschaftsrechtlicher Basis mit Hilfe der EMRK ein Beweisverwertungsverbot auf nationaler Ebene für nicht richtlinienkonform erstellte Sachverständigengutachten postuliert, geht er bei der Kontrolle der Beweiserhebung vor den nationalen Gerichten im Ergebnis sogar weiter als dies der EGMR in Straßburg bisher gewagt hat.

b) Ausrichtung des Strafverfahrens am gemeinschaftsrechtlichen Diskriminierungsverbot (Art. 12 EGV)

Das Gemeinschaftsrecht verbietet jede offene und versteckte Ungleichbehandlung von Unionsbürgern wegen ihrer Staatsangehörigkeit oder Wohnsitzwahl in einem Mitgliedstaat der Union, soweit nicht ein besonderer Rechtfertigungsgrund vorliegt.²¹ Um sich auf das Diskriminierungsverbot berufen zu können, muss der Verteidiger einen Sachverhalt darlegen, der in den Anwendungsbereich des EG-Vertrages fällt²² und eine Ungleichbehandlung des Beschuldigten gegenüber den Angehörigen des betreffenden Staates geltend machen. Den Urteilen *Mutsch*²³ und *Bickel u. Franz*²⁴ ist der Grundsatz zu entnehmen, dass Unionsbürger, die von einer durch den EG-Vertrag geschützten Grundfreiheit Gebrauch machen und sich in

¹⁹ EuGH, Rs. C-276/01, 2003, I-3735 (*Steffensen*), s.a. EuZW 2003, S. 666 mit Anm. Schaller u. Bespr. Esser, Europäische Vorgaben für die amtliche Lebensmittelüberwachung – Auf dem Weg zu einem europäischen Beweisverwertungsverbot?, StV 2004, S. 221 ff.; zurückhaltend hinsichtlich der Unverwertbarkeit von Beweisen noch: EuGH, Rs. C-226/97, Slg. 1998, I-3711 (*Lemmens*) = JZ 1998, S. 1068 mit Anm. Kühne; = StV 1999, S. 130 mit Anm. Satzger (Alkoholmessgeräte).

²⁰ ABl. EG Nr. L 186 v. 30.6.1989, S. 23. Die Richtlinie hat zum Ziel, die allgemeinen Grundsätze für die Durchführung der amtlichen Lebensmittelüberwachung anzugleichen und effizienter zu gestalten, um die Gesundheit und die wirtschaftlichen Interessen der Verbraucher zu schützen.

²¹ Vgl. hierzu: EuGH, Rs. C-29/95, Slg. 1997, I-285 (*Pastors*), (unverhältnismäßige Sicherheitsleistung ausländischer Kraftfahrzeugführer); Rs. C-224/00, Slg. 2002, I-2965 (*Kommission/Italien*).

²² Vgl. zur Geltung der EMRK im Gemeinschaftsrecht: EuGH, Rs. C-299/95, Slg. 1997, I-2629 (*Kremzow*), (Entschädigung für Straftat aufgrund eines unter Verstoß gegen die EMRK zustande gekommenen Urteils; kein Gemeinschaftsbezug).

²³ EuGH, Rs. 137/84, Slg. 1985, 2681 (*Mutsch*).

²⁴ EuGH, Rs. C-274/96, Slg. 1998, I-7637 (*Bickel u. Franz*).

einem anderen Mitgliedstaat der Union aufhalten, hinsichtlich der von den Strafgerichten gewählten Gerichtssprache nicht gegenüber den Angehörigen dieses Staates ungleich behandelt werden dürfen. Die Aussage beider Urteile ist dabei nicht auf den Aspekt der gewählten Gerichtssprache beschränkt, sondern betrifft grundsätzlich jede Verfahrenserleichterung für Angehörige des betreffenden Staates.²⁵

c) Verteidigungsrechte als Schranke der Vollstreckung ausländischer Entscheidungen über einen zivilrechtlichen Anspruch („Krombach“)

Im Urteil *Krombach* entschied der EuGH, dass ein Staat ausnahmsweise die Vollstreckung einer strafgerichtlichen Entscheidung über einen – vom einem Privatbeteiligten geltend gemachten – zivilrechtlichen Anspruch unter Berufung auf den nationalen *ordre public* verweigern darf, wenn die Vollstreckung des ausländischen Urteils in erheblichem Maße der Rechtsordnung des Vollstreckungsstaates widersprechen würde, weil der zivilrechtliche Anspruch in einem Strafverfahren festgestellt worden ist, in dessen Verlauf dem Beschuldigten ein fundamentales Verteidigungsrecht vorenthalten worden ist. Ein solches elementares Verteidigungsrecht ist die Zurückweisung des Verteidigers eines vor Gericht nicht anwesenden Beschuldigten und dessen Verurteilung in Abwesenheit.²⁶

IV. Das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung von Entscheidungen in Strafsachen

Gegenwärtig wird die justizielle Zusammenarbeit in Europa durch zahlreiche komplizierte Rechtshilferegeln bestimmt, deren Verhältnis zueinander nicht selten schwieriger zu bestimmen ist als die Durchführung der angestrebten Maßnahme selbst. Das auf Art. 34 Abs. 2 lit. d EUV basierende „Übereinkommen vom 29. Mai 2000 über die Rechtshilfe in Strafsachen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EURhÜbk)“²⁷ und das Zusatzprotokoll vom 16. Oktober 2001²⁸

²⁵ Vgl. auch das Diskriminierungsverbot hinsichtlich der Entschädigung von Opfern einer Straftat: EuGH, Rs. 186/87, Slg. 1989, 195 (*Cowan*).

²⁶ EuGH, Rs. C-7/98, Slg. 2000, I-1935 (*Krombach*) = NJW 2000, S. 1853 = JZ 2000, S. 723 mit Anm. von Bar; vgl. hierzu auch: EGMR, Urt. v. 13.2.2001, ECHR 2001-II, 1 ff. (*Krombach/Frankreich*) = NJW 2001, S. 2387 ff. mit Anm. Gündel, NJW 2002, S. 2380 ff. u. Meyer-Mewes, Die Völkerrechts- und Konventionswidrigkeit des Verwerfungsurteils gem. § 329 I 1 StPO, NJW 2002, S. 1928 f.

²⁷ ABl. EG Nr. C 197 v. 12.7.2000, S. 1-23 (BGBl. 2003 II, S. 582).

²⁸ Rechtsakt des Rates v. 16.10.2001 über die Erstellung – gemäß Art. 34 des Vertrags über die Europäische Union – des Protokolls zum dem Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (ABl. EG Nr. C 326 v. 21.11.2001, S. 1).

schaffen zwar gewisse Erleichterungen, bedürfen aber für ihr Inkrafttreten noch der Ratifizierung durch mindestens acht Mitgliedstaaten und der anschließenden Umsetzung auf nationaler Ebene.

Angesichts dieses Befundes kann es nicht verwundern, dass das ursprünglich als Begleitschutz einer Effektuierung der Rechtshilferegelungen gedachte Prinzip der gegenseitigen Anerkennung ausländischer Entscheidungen auch auf dem Gebiet des Strafrechts an Fahrt gewinnt und sogar in den Verfassungsentwurf vom 18. Juli 2003 Aufnahme gefunden hat (Art. 41 Abs. 1 VVE). Dieser erstmals auf dem EU-Sondergipfel von Tampere im Oktober 1999 offiziell vorgestellte Grundsatz verlangt von allen auf nationaler Ebene am Strafverfahren beteiligten Akteuren nicht nur ein gehöriges Maß an Vertrauen in die mitunter fremd anmutende Rechtsordnung des den Beweis erhebenden EU-Mitgliedstaates, sondern stellt auch die Verteidigung vor eine neue internationale Dimension. Ein Vertrauen in die fremde Rechtsordnung verträgt sich im Grunde nicht mit den Idealen einer effektiven Verteidigung, zu deren wesentlichen Aufgaben es gehört, die Erhebung und Verwertung der durch die Strafverfolgungsbehörden erhobenen Beweise kritisch zu verfolgen und gegebenenfalls in Frage zu stellen.

Wenn die Erforderlichkeit einer Beweiserhebung im Ausland zukünftig nicht mehr durch die vollstreckende ausländische Justizbehörde überprüft werden soll, kann sich auch die Verteidigung auf einen Rechtsschutz im Rahmen der Rechtshilfe nicht länger verlassen und muss – will sie denn effektiv sein – mehr als je zuvor ihre Mitwirkung bei der Erhebung des Beweises im Ausland sicherstellen. Das macht nicht nur international agierende gemeinsame Verteidigungsteams notwendig, sondern erfordert auch die strikte Beachtung von Benachrichtigungspflichten, die im Rechtssystem des vollstreckenden Staates vorhanden sind. Ein System der grenzüberschreitenden Unterrichtung wird zu etablieren sein.

Die bereits vorliegenden bzw. noch in der Vorbereitung befindlichen Rechtsinstrumente zur Umsetzung des Grundsatzes der Anerkennung ausländischer Entscheidungen in Strafsachen sollen zugleich die in der betreffenden Frage bestehenden Rechtshilferegelungen ersetzen, verbunden mit dem Ziel einer „zügigeren und effizienteren justiziellen Zusammenarbeit“. Das ist insofern bemerkenswert, als viele der zu ersetzenden Rechtshilferegelungen selbst noch gar nicht in Kraft getreten sind. Nach dem Willen der EU-Kommission ist das Ende des europäischen Rechtshilfeverkehrs längst eingeläutet, wenngleich noch nicht alle dafür erforderlichen Vorhaben auf dem Tisch liegen.

1. Der Rahmenbeschluss des Rates vom 13.6.2002 über den Europäischen Haftbefehl

Der Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl²⁹ ist die erste konkrete Maßnahme auf dem Gebiet des Strafrechts zur Umsetzung des Prinzips der gegen-

seitigen Anerkennung ausländischer Entscheidungen, das der Rat seinerseits als einen Eckstein justizieller Zusammenarbeit in Europa ansieht.³⁰ In jüngster Zeit ist viel über die im Rahmenbeschluss formulierten Vorgaben und die mit ihnen verbundenen Änderungen im Auslieferungsrecht diskutiert und gestritten worden.³¹ Aus Zeitgründen muss hier der Hinweis auf drei strafprozessuale Aspekte genügen, die in der bisherigen Diskussion zu kurz gekommen sind.

Zum einen stellt sich die Frage, ob angesichts der durch den Rahmenbeschluss angestrebten Ersetzung der Regelungen zur Auslieferung zukünftig bei der Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls noch von einer Auslieferung i.S.v. Art. 5 Abs. 1 lit. e EMRK gesprochen werden kann. Dass der im Kommissionsentwurf enthaltene Hinweis auf die Gleichstellung des Übergabeverfahrens mit dem traditionellen Auslieferungsverfahren i.S.v. Art. 5 EMRK die abschließenden Beratungen im Rat nicht überlebt und keine Aufnahme in den Rahmenbeschluss und seine Begründungserwägungen gefunden hat,³² spricht dafür, den Europäischen Haftbefehl als originär strafprozessuales Instrument auf der Ebene des Art. 5 Abs. 1 lit. c EMRK zu verorten³³; ein Umstand, der sich im Gefüge der EMRK nicht unerheblich auf die Art und den Umfang der zu gewährleistenden Beschuldigtenrechte auswirkt.³⁴

Die zweite Problematik betrifft die Beschuldigtenrechte des Art. 6 EMRK, auf die sich der aufgrund eines Europäischen Haftbefehls festgenommene Beschuldigte im Vollstreckungsstaat berufen kann. Muss nicht in Zukunft die im Ausstellungsstaat erhobene strafrechtliche Anklage i.S.v. Art. 6 EMRK in den Vollstreckungsstaat transponiert werden, weil dieser – durch die Vollstreckung des Haftbefehls – zwar keine neue, zweite Anklage gegen den Beschuldigten erhebt, wohl aber die Entscheidung aus dem verfolgenden Staat anzuerkennen und zu befolgen hat? Wenn dem so ist, gegenüber welchem Staat kann sich der Festgenommene auf die Gewährleistung der ihm aus Art. 6 EMRK zustehenden Beschuldigtenrechte auf

²⁹ Rahmenbeschluss des Rates v. 13.6.2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten (2002/584/JI), ABl. EG Nr. L 190 v. 18.7.2002, S. 1 ff.; zum Regelungsgehalt des Europäischen Haftbefehls: *von Heintschel-Heinegg/Rohlf*, Der Europäische Haftbefehl, GA 2003, S. 44 ff.; *Wehnert*, Europäischer Haftbefehl, StraFo 2003, S. 356 ff.

³⁰ Das deutsche Gesetz zur Umsetzung des Europäischen Haftbefehls (EuHbG) ist noch nicht in Kraft getreten. Der Bundesrat hat dem im Oktober 2003 vom Bundeskabinett angenommenen Gesetzentwurf (BT-Drucks. 15/1718) nicht zugestimmt und am 2.4.2004 den Vermittlungsausschuss angerufen.

³¹ *Schünemann*, Europäischer Haftbefehl und EU-Verfassungsentwurf auf schiefer Ebene, ZRP 2003, S. 185 ff.; *Böse*, in: Momsen u.a. (Hrsg.), Fragmentarisches Strafrecht, 2003, S. 233, 240 ff.; aus Sicht der Verteidigung: *Salditt*, Doppelte Verteidigung im einheitlichen Raum, StV 2003, S. 136 ff.

³² Vgl. Vorschlag der Kommission v. 19.9.2001, KOM(2001) 522 endg., S. 5, 4.5. (1).

³³ Für eine Auslieferung i.S.v. Art. 5 Abs. 1 lit. e EMRK *von Bubnoff*, (Fn. 12), S. 231.

³⁴ Umfassend hierzu: *Esser*, Die Europäische Menschenrechtskonvention als „zweiter Rahmen“ der Auslieferung in Europa, ERA-Forum 4/2003, S. 70, 78 ff.

dem Territorium des Vollstreckungsstaates bis zur Übergabe an den Anordnungsstaat berufen.³⁵

Schließlich ist zu beobachten, dass angestoßen durch den Verzicht auf die gegenseitige Strafbarkeit als Auslieferungshindernis für einen Positivkatalog von insgesamt 32 Delikten nunmehr an einer zuständigkeitsbeschränkenden Deregulierung der nationalen Bestimmungen zum internationalen Strafrecht gearbeitet wird.³⁶ Angestrebt wird eine Einschränkung der nationalen Zuständigkeit für die Verfolgung von Delikten mit Auslandsbezug. Vom Max-Planck-Institut in Freiburg ist zum Themenkomplex der konkurrierenden Verfolgungszuständigkeit jüngst ein Vorschlag publiziert worden, der eine extensive Anwendung des Ne-bis-in-idem-Prinzips befürwortet, damit jedoch die Zuständigkeit mehrerer Staaten zur Verfolgung derselben Tat voraussetzt und aus diesem Grund nur als Vorstufe einer die staatliche Zuständigkeit zur Strafverfolgung tatsächlich begrenzenden Regelung betrachtet werden kann.³⁷

2. Der Rahmenbeschluss des Rates vom 22.7.2003 über die Vollstreckung von Entscheidungen über die Sicherstellung von Vermögensgegenständen oder Beweismitteln in der EU

Der Rahmenbeschluss vom 22. Juli 2003 (RB-Vo)³⁸ regelt die Anerkennung von Entscheidungen über das vorläufige Einfrieren von Beweismitteln und Vermögensgegenständen, die sich im Hoheitsgebiet eines anderen EU-Mitgliedstaates befinden. Auf diese Weise soll die Vernichtung, Veränderung, Verbringung, Übertragung und Veräußerung von Gegenständen verhindert werden, die als Beweismittel in einem Strafverfahren im ersuchenden Staat in Betracht kommen (Sachen, Schriftstücke, Daten) oder deren spätere Einziehung (Ertrag der Straftat; Tatwerkzeug) angeordnet werden könnte (Art. 2 lit. c-e RB-Vo). Ziel ist die Vollstreckung ausländischer Sicherstellungsentscheidungen nach dem Recht des Vollstreckungsstaates und die Übergabe des Materials an den über die Straftat befindenden Entscheidungsstaat (Art. 5 RB-Vo). Der Rahmenbeschluss gilt für sämtliche von einer Justizbehörde erlassenen Entscheidungen zur Sicherstellung der vorgenannten

³⁵ Ausführlich zu diesen Fragen: Esser, (Fn. 34), S. 85 ff.; zur transnationalen Bedeutung des Art. 6 EMRK bereits: Schomburg, Die Rolle des Individuums in der Internationalen Kooperation in Strafsachen, StV 1998, S. 153; ders./Lagodny, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen, 3. Aufl. 1998, Einl. Rdnr. 108 ff., Vor § 15 IRG, Rdnr. 6 ff.

³⁶ Deiters, Gegenseitige Anerkennung von Strafgesetzen in Europa, ZRP 2003, S. 359; dagegen jedoch: Schönemann, Europäischer Haftbefehl und gegenseitige Anerkennung in Strafsachen, ZRP 2003, S. 472.

³⁷ Biehler/Kniebühler/Lelieur-Fischer/Stein (Hrsg.), Freiburg Proposal on Concurrent Jurisdictions and the Prohibition of Multiple Prosecutions in the European Union, 2003.

³⁸ ABl. EG Nr. L 196 v. 2.8.2003, S. 45.

Gegenstände, unabhängig von der Art der zugrunde liegenden Straftat, will aber – von seiner Zielrichtung her betrachtet – lediglich dem Verlust von Beweismitteln und Einziehungsgegenständen vorbeugen, betrifft also letztlich nur Maßnahmen der Beweiserhaltung.

3. Vorschlag der Kommission vom 14.11.2003 für einen Rahmenbeschluss des Rates über die Europäische Beweisordnung zur Erlangung von Sachen, Schriftstücken und Daten zur Verwendung in Strafverfahren³⁹

Seit November 2003 liegt ein dritter Vorschlag der Union zum Grundsatz der Anerkennung justizieller Entscheidungen in Strafsachen vor. Er betrifft die „Europäische Beweisordnung zur Erlangung von Sachen, Schriftstücken und Daten zur Verwendung in Strafverfahren“ und soll den Rahmenbeschluss vom 22. Juli 2003 ergänzen, indem er den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung auf Anordnungen ausdehnt, mit deren Hilfe Beweismittel „zur Verwendung in Strafverfahren“ gewonnen werden. Der Vorschlag der Kommission unterwirft nun auch die zweite Stufe – die Übermittlung des sichergestellten bzw. beschlagnahmten Materials – dem Prinzip der gegenseitigen Anerkennung. Betrachtet man beide Rahmenbeschlüsse zur Beweismittelsicherung im Zusammenhang, sei zunächst die Frage erlaubt, ob es nicht im Interesse der Transparenz nahegelegen hätte, beide Materien gemeinsam in einem Rechtsakt zu regeln.

Nach dem Vorschlag der Kommission ist die Beweisordnung ein einziges Dokument, das von der anordnenden Stelle in die Sprache des Vollstreckungsstaates zu übersetzen und der zuständigen Justizbehörde im Ausland unmittelbar zu übersenden ist. Die Beweisordnung muss unverzüglich, d.h. innerhalb bestimmter Fristen, wie eine nationale Zwangsmaßnahme vollstreckt werden, soweit nicht ein anerkannter obligatorischer oder fakultativer Versagungsgrund eingreift (Art. 15 RB-EuB). Mit Hilfe der Beweisordnung sollen im Ausland folgende Beweise erhoben werden: Sachen, Schriftstücke und Daten, die üblicherweise auf der Grundlage verfahrensrechtlicher Maßnahmen wie Vorlageanordnungen oder Durchsuchungs- und Beschlagnahmeanordnungen gewonnen werden, darunter auch Strafregisterauszüge und sonstige Auskünfte (z.B. auch über Bankkonten). Eine Beschränkung auf bestimmte Straftaten gibt es nicht. Auf die beiderseitige Strafbarkeit des dem Ersuchen zugrundeliegenden Vorwurfs wird weitestgehend verzichtet (Art. 16 RB-EuB).

Nicht vom Anwendungsbereich der Beweisordnung erfasst – sondern Gegenstand der Rechtshilfe bzw. noch in der Planung befindlicher Regelungsinstrumente auf der Grundlage des Prinzips der gegenseitigen Anerkennung – sind

³⁹ KOM(2003) 688 endg.

- Vernehmungen von Verdächtigen, Angeklagten, Zeugen oder Opfern⁴⁰,
- „Beweiserhebungen in Echtzeit“ – ein Terminus, an den man sich erst noch gewöhnen muss; dazu zählen Telefonüberwachungen, Kontobewegungen oder körperliche Untersuchungen, insbesondere die Erlangung von DNA-Proben⁴¹ – sowie
- Beweismittel, die sich erst aus weiteren Untersuchungen oder Analysen ergeben können (z.B. Sachverständigengutachten; Rasterfahndung).

Was aber gilt für Protokolle bereits durchgeführter Vernehmungen des Beschuldigten oder eines Zeugen bzw. für bereits vorliegende DNA-Analysen? Handelt es sich bei diesen Vernehmungsprotokollen und Analyseberichten um Schriftstücke, auf die sich der Rahmenbeschluss ausdrücklich bezieht, oder sind sie als Teile von Vernehmungen bzw. als Beweiserhebungen in Echtzeit einzustufen, die nicht Gegenstand einer Europäischen Beweisverordnung sein können? Aus den Erläuterungen zum Kommissionsvorschlag, den Erwägungsgründen zum Rahmenbeschluss (Nr. 6 und 7) und Art. 3 Nr. 3 RB-EuB selbst wird deutlich: es handelt sich um Schriftstücke, die dem Regelungsbereich der Europäischen Beweisverordnung unterfallen.

Klassisches Betätigungsfeld für den Verteidiger ist die gerichtliche Überprüfung strafprozessualer Zwangsmaßnahmen. Artikel 19 RB-EuB schreibt lediglich pauschal die Gewährleistung wirksamer Rechtsmittel im Anordnungs- oder Vollstreckungsstaat vor. Da die Vollstreckung der Beweisverordnung innerhalb bestimmter Fristen zu erfolgen hat, muss gerade im Vollstreckungsstaat eine schnelle und effektive Möglichkeit für den von der Anordnung Betroffenen bestehen, die der Vollstreckungsmaßnahme zugrunde liegende Beweisverordnung gerichtlich überprüfen zu lassen, zumal es sich bei grenzüberschreitenden Sachverhalten bei dem Betroffenen auch um einen nichtbeschuldigten Dritten handeln kann, dem eine Anfechtung der Maßnahme im Anordnungsstaat aufgrund der Entfernung und der fehlenden Kenntnis über die fremde Rechtsordnung nicht zumutbar ist. Vor diesem Hintergrund begegnet es erheblichen Bedenken, dass Art. 19 Abs. 2 RB-EuB die Nachprüfbarkeit der sachlichen Gründe und der in Art. 6 RB-EuB genannten Voraussetzungen für den Erlass der Europäischen Beweisverordnung – die Verhältnismäßigkeit der Anordnung und das Verbot der Umgehung nationaler Erhebungsverbote – auf ein Gericht im Anordnungsstaat beschränkt.⁴²

⁴⁰ Vgl. auch KOM(2003) 688 endg., S. 8, Rdnr. 29, wonach der vorgeschlagene Rahmenbeschluss nicht beabsichtigt, „die Vernehmung von Verdächtigen, die Aufnahme von Aussagen oder die Anhörung von Zeugen und Opfern zu veranlassen“.

⁴¹ Entschließung des Rates (2001/C187/01) v. 25.6.2001 über den Austausch von DNS-Analyseergebnissen (ABl. EG Nr. C 187 v. 3.7.2001, S. 1).

⁴² Kritisch zur „Vernichtung des Rechtsschutzes im Aufenthaltsstaat“ bei der Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls: *Schünemann*, Die Rechte des Beschuldigten im internationalen Ermittlungsverfahren, StraFo 2003, S. 344, 350.

Nun zu der Frage, nach welchem Recht sich die Vollstreckung der Beweisanordnung, d.h. die Erhebung des angeordneten Beweises richtet. Zwar besteht für die Gewährleistung der Beschuldigtenrechte aufgrund der Bindung aller EU-Mitgliedstaaten an die Standards der EMRK ein gemeinsamer rechtlicher Rahmen. Für dessen konkrete Ausgestaltung besitzen die Staaten aber einen gewissen Spielraum, was dazu führt, dass ein erhobener Beweis möglicherweise nur eingeschränkt mit den Verwertungsregeln der anderen Staaten kompatibel ist.⁴³ Aus diesem Grund kann eine bestimmte Art und Weise der Erhebung des Beweises im Vollstreckungsstaat, und sei sie auch menschenrechtlich unbedenklich, durchaus die Unverwertbarkeit des Beweises im Strafverfahren des Anordnungsstaates zur Folge haben. Wie löst der Kommissionsvorschlag dieses Problem?

Gemäß Art. 11 RB-EuB ergreift die Vollstreckungsbehörde die notwendigen Maßnahmen zur Vollstreckung der Beweisanordnung in derselben Weise, in der die Sachen, Schriftstücke oder Daten von einer Behörde des Vollstreckungsstaates erlangt würden. Artikel 12 RB-EuB schreibt als verbindliche Standards lediglich die Selbstbelastungsfreiheit (*nemo tenetur*), den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz sowie bestimmte staatliche Dokumentationspflichten bei der Durchsuchung von Räumlichkeiten⁴⁴ als Schutzgarantien für die Vollstreckung vor. Im Wesentlichen benennt die Beweisanordnung also lediglich das Ziel, den Weg dorthin bestimmt der vollstreckende Staat nach Maßgabe seines nationalen Rechts.

Maßgeblich für die Beweiserhebung ist also grundsätzlich das Recht des Vollstreckungsstaates. Um die damit vorprogrammierten Schwierigkeiten bei der anschließenden Beweisverwertung im Anordnungsstaat zu vermeiden, gestattet Art. 13 lit. e RB-EuB der Anordnungsbehörde, von der Vollstreckungsbehörde die Einhaltung eines konkreten Verfahrens bzw. bestimmter Formalitäten zu verlangen, allerdings unter dem Vorbehalt, dass der gewünschten Art der Vollstreckung keine wesentlichen Rechtsgrundsätze des Vollstreckungsstaates entgegenstehen. Dieser nationale *ordre public* unterliegt keinerlei Nachprüfung, vor allem nicht durch den Anordnungsstaat, was in der Natur der Sache liegt. Bemerkenswert ist, dass die Berufung auf nationale Rechtsgrundsätze im Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl nicht als Vollstreckungshindernis genannt und damit ausgeschlossen ist (Art. 1 III; 3; 4 RB-EuH).⁴⁵ Dies erscheint unter dem Gesichtspunkt einer effektiven europaweiten Strafverfolgung auch konsequent⁴⁶, kann jedoch mit einem Abbau höherer rechtsstaatlicher Garantien auf nationaler

⁴³ Hierzu: *Sommer*, Die Verwertung von im Ausland gewonnenen Beweismitteln, *StraFo* 2003, S. 351 ff.; *Gleß*, Die „Verkehrsfähigkeit von Beweisen“ im Strafverfahren, *ZStW* 115 (2003), S. 131, 138 ff.

⁴⁴ Das grundsätzliche Verbot einer Durchsuchung bei Nachtzeit (Art. 12 Abs. 2 RB-EuB) ist selbst Ausdruck des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes.

⁴⁵ Zu diesem „europäischen *ordre public*“: *Böse*, (Fn. 31), S. 241; *von Bubnoff*, (Fn. 12), S. 231.

⁴⁶ In diesem Sinne auch: *Sieber*, in: Gs. für Schlüchter, 2002, S. 107, 112.

Ebene verbunden sein. Wenn Europa wirklich reif ist für einen gemeinsamen Raum der Sicherheit, der Freiheit und des Rechts, dann dürfte es keine wesentlichen nationalen Rechtsgrundsätze jenseits eines maßgeblich durch die Garantien der EMRK geprägten europäischen *ordre public* geben. Dass die Realität – namentlich in den EU-Beitrittsländern – noch anders aussieht, verdeutlichen uns immer wieder Verurteilungen von EU-Mitgliedstaaten durch den EGMR wegen struktureller oder organisatorischer Mängel ihrer Strafverfahrensordnungen.⁴⁷ Kurzum, ein nationaler *ordre public* hinsichtlich der vom Anordnungsstaat begehrten Beweiserhebung ist zum Schutz der Rechte der durch die Beweiserhebung betroffenen Personen zu begrüßen, widerspricht aber dem von der Kommission beschworenen Prinzip einer europaweiten gegenseitigen Anerkennung justizieller Entscheidungen auf dem Gebiet des Strafrechts.

Das Gebot einer Einflussnahme des strafverfolgenden Staates auf die Beweiserhebung im Ausland ist im übrigen keine neue Erkenntnis der Kommission. Ein Ersuchen um die Einhaltung eines bestimmten Verfahrens durch die ausländische Justizbehörde ist auch im Rahmen der traditionellen Rechtshilfe möglich. Das EU-Rechtshilfeübereinkommen vom 29. Mai 2000 geht sogar noch einen Schritt weiter und normiert den Grundsatz der Beweiserhebung nach dem Recht des ersuchenden Staates (*forum regit actum*).⁴⁸ Dahinter bleibt der Vorschlag der Kommission insgesamt betrachtet zurück, indem er einerseits den sich mehrenden Stimmen in der Literatur Rechnung trägt, die im Rahmen der Rechtshilfe den Beweis nach dem Recht des ersuchenden Staates erheben wollen,⁴⁹ andererseits aber den althergebrachten Grundsatz bekräftigt, dass sich die Rechtmäßigkeit einer Maßnahme im Rahmen der Strafverfolgung nach dem Recht des Staates des jeweils handelnden Hoheitsträgers richtet (*locus regit actum*)⁵⁰ und dies durch einen nationalen *ordre public* absichert.

⁴⁷ Beispielhaft seien genannt: EGMR, Urt. v. 25.3.1999 (*Nikolova/Bulgarien*), NJW 2000, S. 2883 u. Urt. v. 4.7.2000 (*Niedbala/Polen*), (Vorführung Festgenommener vor einen Staatsanwalt, Art. 5 III 1 EMRK); Urt. v. 29.4.1999 (*Aquilina/Malta*), NJW 2001, S. 51 (Vorführung vor eine Stelle ohne Kompetenz, die Freilassung anzuordnen); Urt. v. 5.7.2001 (*Erdem/Deutschland*), NJW 2003, S. 1439 (Länge der Untersuchungshaft); Urt. v. 13.2.2001 (*Krombach/Frankreich*), NJW 2001, S. 2387 ff. (Zurückweisung des Verteidigers eines nicht erschienen Angeklagten); Urt. v. 9.6.1998 (*Teixeira de Castro/Portugal*), NSTZ 1999, S. 47 (unfaire Tatprovokation); Urt. v. 22.7.2003 (*Edwards u. Lewis/Vereinigtes Königreich*), StraFo 2003, S. 360 ff. mit Anm. Sommer (Vorenthaltung von Beweismaterial).

⁴⁸ Vgl. Art. 4 Abs. 1 EURhÜbk (ebenfalls mit einem nationalen *ordre public*); vgl. auch: Art. 19 II, III RB-EuH (Vernehmung der gesuchten Person).

⁴⁹ Böse, Die Verwertung im Ausland gewonnener Beweismittel im deutschen Strafverfahren, ZStW 114 (2002), S. 148, 155 (skeptisch hinsichtlich Durchführbarkeit), 181; Perron, Auf dem Weg zu einem europäischen Ermittlungsverfahren?, ZStW 112 (2000), S. 202, 208; Lagodny, Zur Rechtzeitigkeit bei der Anzeige geplanter Straftaten und zum anwendbaren Recht bei Rechtshilfeersuchen, JZ 1997, S. 48, 49; siehe auch den Tagungsbericht von: Vogel, Internationale Zusammenarbeit in Strafsachen, ZStW 110 (1998), S. 974, 977.

⁵⁰ Hierzu: Böse, (Fn. 49), S. 149 ff.

In Abkehr von dem im *Corpus Juris* vorgestellten Konzept der europaweiten Verkehrsfähigkeit des nach dem Recht eines EU-Mitgliedstaates erhobenen Beweises⁵¹ enthält der Kommissionsvorschlag allerdings auch eine die Strafverfolgungsbehörden des Anordnungsstaates beschränkende Vorgabe für die Beweiserhebung, um das von der Verteidigung befürchtete „*evidence shopping*“⁵² zu vermeiden: Der Anordnungsstaat darf den geforderten Beweis nicht im Ausland unter Umgehung etwaiger im nationalen Recht bestehender schärferer Schranken und weitergehender Schutzgarantien erheben (Art. 6 lit. b RB-EuB). Er muss sich daher vor der Anordnung der Beweiserhebung vergewissern, dass er das Beweismittel unter ähnlichen Umständen auch erlangen könnte, wenn es sich auf seinem Hoheitsgebiet befände. Gedacht wird hierbei vor allem an Beschlagnahmeverbote und Immunitäten. Letztlich läuft der Kommissionsvorschlag auf ein grenzüberschreitendes Beweiserhebungsverbot hinaus, ein durchaus zu begrüßender Ansatz, wenngleich sich in der Praxis das Problem stellen wird, was unter „ähnlichen Umständen“ der Beweiserhebung zu verstehen ist. Unklar bleibt zudem, ob und durch wen eine Überprüfung stattfindet, dass die Anordnungsbehörde tatsächlich die erforderliche „Vergleichbarkeitsprüfung“ durchgeführt hat?

Noch wichtiger für die Verteidigung ist die Frage, unter welchen Bedingungen ein im Ausland erhobener Beweis in dem der Beweiserhebung zugrundeliegenden Strafverfahren verwertbar ist.⁵³ Nach dem ausdrücklichen Willen der Kommission bleibt dem beauftragten Staat die Wahl der Mittel überlassen, mit denen er den angeordneten Beweis erhebt. Nicht explizit geregelt wird im Vorschlag der Kommission, nach welchem Recht sich die Verwertbarkeit des im Vollstreckungsstaat auf der Grundlage einer Europäischen Beweisanordnung erhobenen Beweises richtet. Wesentliches Ziel des geplanten Rahmenbeschlusses ist demnach, den Vollstreckungsstaat zur Vollstreckung der Europäischen Beweisanordnung zu verpflichten und die spätere Verwertbarkeit des Beweises im Anordnungsstaat zu erleichtern. Über die Verwertbarkeit des im Ausland erhobenen Beweises muss aber letztlich das erkennende Gericht im Anordnungsstaat auf der Grundlage des für ihn verbindlichen nationalen Rechts entscheiden.

Das heißt aber nicht, dass es auf europäischer Ebene keinerlei Beweisverwertungsregeln gibt. Nach den in der Verordnung (EG) Nr. 1073/1999⁵⁴ festgelegten Bedingungen und Modalitäten kann das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) Kontrollen vor Ort bei Wirtschaftsteilnehmern durchführen (Art. 4 III

⁵¹ Zu Recht kritisch hinsichtlich dieser Konzeption: *Gleß*, (Fn. 43), S. 131 ff.

⁵² Siehe ebenso: *Schünemann*, (Fn. 42), S. 349 (Meistbegünstigung der Strafverfolgungsbehörden).

⁵³ Zur Verkehrsfähigkeit von Beweisen im Strafverfahren: *Gleß*, (Fn. 43), 131 ff.

⁵⁴ Verordnung (EG) Nr. 1073/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 25.5.1999 über die Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF), ABl. EG Nr. L 136 v. 31.5.1999, S. 1.

VO-OLAF). Die von den OLAF-Kontrolleuren gesammelten Beweise sind in den nationalen Strafverfahren verwertbar (Art. 9 II, III VO-OLAF)⁵⁵; in welcher Form, bestimmt allerdings das nationale Recht.

V. Angleichung der nationalen Rechtsvorschriften – ein Widerspruch zum Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung?

Die Maßnahmen auf EU-Ebene zur Angleichung nationaler strafrechtlicher Vorschriften und die Grundsätze zur Anerkennung ausländischer Entscheidungen in Strafsachen stellen keine gegensätzlichen Konzepte zur Europäisierung des Strafrechts dar, sondern bedingen einander. Dies bestätigt auch Art. III-158 Abs. 3 des Verfassungsentwurfs, der beide Zielvorgaben gleichberechtigt nebeneinander nennt. Je intensiver angeglichen wird, desto eher wird bei den nationalen Strafverfolgungsbehörden und Gerichten eine Bereitschaft zur gegenseitigen Anerkennung der im Ausland getroffenen Entscheidungen bestehen.

Gleichwohl wird sich die Angleichung des nationalen Strafverfahrensrechts allenfalls punktuell auf EU-Ebene, vorrangig aber über eine Umsetzung der EMRK und die gebotene Rezeption der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vollziehen. Im Gegensatz zum EuGH bietet der EGMR einen effektiven völkerrechtlichen Individualrechtsschutz. Seine Urteile sind *inter partes* verbindlich und bewirken auf lange Sicht eine europaweite Angleichung der Verteidigungsstandards, losgelöst von den jeweiligen Verfahrensbeteiligten.⁵⁶ Die Instrumente der EU sind dagegen dem Vorwurf mangelnder demokratischer Legitimation ausgesetzt; ihre Umsetzung ist gegen den Willen der EU-Mitgliedstaaten faktisch nicht erzwingbar.

Auf EU-Ebene avanciert der durch den Amsterdamer Vertrag als Rechtsinstrument der Dritten Säule etablierte Rahmenbeschluss zum klassischen Instrument der Harmonisierung des Strafrechts in Europa (Art. 34 Abs. 2 lit. b EUV). Bemerkenswert ist, dass er von der Europäischen Kommission sowohl für die Harmonisierung der nationalen Rechtsvorschriften als auch – wie bereits gesehen – für die

⁵⁵ Siehe ebenso: Art. 8 Abs. 3 der VO 2185/96 des Rates v. 11.11.1996 betreffend die Kontrollen und Überprüfungen vor Ort durch die Kommission zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften vor Betrug und anderen Unregelmäßigkeiten, ABl. EG Nr. L 292 v. 15.11.1996, S. 2 ff.

⁵⁶ Hierzu: *Ress*, Aspekte der Entfaltung des Europäischen Menschenrechtsschutzes, in: *Jahrbuch der Juristischen Gesellschaft Bremen*, 2003, S. 17 ff.; *Esser*, Auf dem Weg zu einem europäischen Strafverfahrensrecht, 2002.

Umsetzung des Prinzips der gegenseitigen Anerkennung herangezogen wird. Der Rahmenbeschluss ist nicht unmittelbar im nationalen Strafverfahren verbindlich und bedarf der Umsetzung auf nationaler Ebene. Ein gravierender Nachteil ist, dass das EU-Recht für den Fall seiner Nichtumsetzung durch einen Mitgliedstaat keine Sanktionsmöglichkeit und lediglich eine eingeschränkte Kontrolle durch den EuGH vorsieht. Es besteht für den Beschuldigten weder die Möglichkeit einer Individualbeschwerde zum EuGH noch ein Klagerecht der EU-Kommission. In der Dritten Säule können nur Mitgliedstaaten einander verklagen (Art. 35 Abs. 7 EUV).

Eine weitere Schwäche – insbesondere aus Sicht der Verteidigung – besteht beim Rahmenbeschluss darin, dass für seine Bestimmungen im Gegensatz zu denen einer EG-Richtlinie nicht das Prinzip der unmittelbaren Anwendung aufgrund fehlerhafter oder nicht erfolgter Umsetzung gilt. Dagegen haben sich die EU-Mitgliedstaaten in Art. 34 Abs. 2 lit. b Satz 3 EUV ausdrücklich verwahrt. Der Strafverteidiger muss also immer die nationale Umsetzung des Rahmenbeschlusses abwarten. Um so wichtiger ist es daher, dass sich die Verteidigerorganisationen in den Konsultationsprozess vor der Verabschiedung der Rahmenbeschlüsse einmischen – so denn ein solcher stattfindet – und den Beschuldigtenbelangen dort Gehör verschaffen.

Zwei Vorhaben auf EU-Ebene zur Angleichung des nationalen Strafverfahrensrechts verdienen eine nähere Betrachtung.

1. Beschuldigten- und Verteidigungsrechte

Um die Festlegung eines gemeinsamen Mindeststandards von Verfahrensgarantien im Strafverfahren auf EU-Ebene zu erreichen, hat die Kommission der EU am 19. Februar 2003 ein „Grünbuch zu den Verfahrensgarantien in Strafverfahren innerhalb der Europäischen Union“⁵⁷ vorgelegt, dessen Entstehungsbasis – neben anderen internationalen Rechtsquellen – im wesentlichen die EMRK und die Rechtsprechung des EGMR ist.⁵⁸ Der quantitative und qualitative Regelungsgehalt des Grünbuchs bleibt jedoch weit hinter den Straßburger Vorgaben und den durch sie europaweit bereits etablierten Rechtsstandards zurück. Die in den letzten Jahren durch den Aufbau europäischer Ermittlungsbehörden erfolgten Einschränkungen der Beschuldigtenrechte vermag er nicht annähernd zu kompensieren.⁵⁹

⁵⁷ KOM(2003) 75 endg.

⁵⁸ Der auf der Grundlage des Grünbuchs für Ende 2003 geplante „Rahmenbeschluss über bestimmte Verfahrensrechte in Strafverfahren innerhalb der Europäischen Union“ ist noch nicht verabschiedet worden. Seit dem 28.4.2004 liegt nun ein konkreter Vorschlag der Kommission für einen solchen Rahmenbeschluss vor, KOM(2004) 328 endg.

⁵⁹ Ebenso: *Braum*, Aufbruch oder Abbruch europäischer Strafverteidigung?, StV 2003, S. 576; kritisch zum rechtsstaatlichen Schutzgehalt dieses Grünbuchs auch: *Schönemann*, (Fn. 42), S. 349; *Albrecht*, Europäischer Strafrechtsraum: Ein Albtraum?, ZRP 2004, S. 1, 3.

Ziel des Grünbuchs ist weder die Etablierung neuer strafprozessualer Verfahrensgarantien noch die Beachtung der durch die EMRK gewährten Rechte zu sichern, sondern die auf EU-Ebene – nach Ansicht der Kommission – als wesentlich einzustufenden Verfahrensgarantien sichtbar zu machen. Die Mitgliedstaaten sollen diesen Rechten nachkommen, auch um dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung von (End-)Entscheidungen in Strafsachen gerecht zu werden (Randnummern 1.5 und 1.6). Als wesentliche Beschuldigtenrechte werden von der EU-Kommission eingestuft: die Vertretung durch einen Rechtsbeistand (sowohl im Ermittlungs- als auch im Hauptverfahren), die Inanspruchnahme eines Dolmetschers/Übersetzers, die Information des Beschuldigten über seine Rechte (*Letter of Rights*), die Gewährleistung eines angemessenen Schutzes für besonders schutzbedürftige Beschuldigte sowie das Recht inhaftierter Beschuldigter auf konsularischen Beistand.

Die Initiative der Kommission, den Inhalt dieser Verfahrensrechte des Beschuldigten in den verschiedenen EU-Mitgliedstaaten zu formulieren und sichtbar zu machen, ist auf den ersten Blick betrachtet zu begrüßen. Anknüpfungs- und Orientierungspunkt für die im Grünbuch behandelten Garantien sind jedoch gerade nicht die nationalen Rechtsordnungen, sondern internationale Rechtsquellen und die Rechtsprechung internationaler Gerichtshöfe, aus denen die Kommission die besagten fünf Garantien herausfiltern zu können glaubt. Das Grünbuch sagt also gerade nicht, wo die einzelnen Nationen im Verhältnis zu einander bei der Gewährleistung dieser Rechte stehen. Gerade das ist aber für die Legitimation des auf der Grundlage des Grünbuchs geplanten Rahmenbeschlusses essentiell, weil sich nur so die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips, sprich die Erforderlichkeit einer Regelung auf europäischer Ebene, überprüfen lässt.

Eine diesem Aspekt noch vorgelagerte Frage ist freilich die nach der Kompetenz der EU zum Erlass eines Rahmenbeschlusses über die im Grünbuch genannten Verfahrensrechte. Artikel 29 I EUV formuliert das Ziel der Schaffung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. Der Auftrag zur Gewährleistung eines hohen Maßes an persönlicher Sicherheit für die Bürger in Europa bedeutet aber nicht, dass die Union auf diese Weise nahezu alle strafrechtlichen Bestimmungen einer Prüfung hinsichtlich ihres Harmonisierungsbedürfnisses unterziehen kann. Dass die Zuständigkeit der EU für eine Harmonisierung des nationalen Verfahrensrechts begrenzt ist, verdeutlichen Art. 29 II und 31 I lit. e EUV, die eine Rechtsangleichung ausdrücklich auf einen engen Kreis materieller strafrechtlicher Bestimmungen beschränken. Die derzeit einzige originäre EU-Kompetenz zur Harmonisierung prozessualer strafrechtlicher Bestimmungen findet sich in Art. 31 lit. c EUV, der als einen Teilaspekt des gemeinsamen Vorgehens im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen in Europa „die Gewährleistung der Vereinbarkeit der jeweils geltenden Vorschriften der Mitgliedstaaten untereinander“ als Zielvorgabe nennt, allerdings nur „soweit dies zur Verbesserung dieser Zusammenarbeit erforderlich ist“.

Würde man diesen Kompetenztitel, auf den sich übrigens die Kommission im Grünbuch ausdrücklich beruft, weit interpretieren, würde er praktisch jede strafverfahrensrechtliche Problematik erfassen, da man niemals ausschließen kann, dass ein bestimmtes strafprozessuales Problem im Rahmen eines grenzüberschreitenden Sachverhalts zwischen den nationalen Justizbehörden – wie es Art. 31 lit. c EUV verlangt – relevant wird. Während man für die Angleichung der nationalen Bestimmungen zum Strafklageverbrauch bei grenzüberschreitenden Straftaten oder Straftaten mit mehreren internationalen Anknüpfungspunkten sicherlich Art. 31 lit. c EUV als Kompetenztitel heranziehen und auch die Erforderlichkeit eines Tätigwerdens der Union bejahen kann, ist dies bei den im Grünbuch genannten Verteidigungsrechten nicht einleuchtend.⁶⁰

Es muss strafprozessuale Fragestellungen geben, die einer Harmonisierung auf EU-Ebene angesichts des derzeitigen Kompetenzkatalogs nicht zugänglich sind. Andernfalls verlöre der von den Mitgliedstaaten in Art. 33 EUV aufgenommene – und im Verfassungsentwurf (Art. III-163 VVE) bestätigte – Vorbehalt für die „Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und den Schutz der inneren Sicherheit“ seinen Sinn. Aus diesem Grund enthält der Verfassungsentwurf einen detaillierteren Kompetenzkatalog für die Angleichung des Strafverfahrensrechts, spricht dabei allerdings etwas verschleiern von der Festlegung von Mindestvorschriften (Art. III-171 Abs. 2 VVE).

Festzuhalten bleibt, dass die EU keine generelle Befugnis zur Angleichung der nationalen Verteidigungsrechte besitzt. Die Harmonisierung des nationalen Strafprozessrechts auf Unionsebene ist kein Selbstzweck, sondern hat sich strikt an den Zielen der EU und an den seit 1992 schrittweise erfolgten Kompetenzzuweisungen durch die Mitgliedstaaten zu orientieren. „Vertrauensbildende Maßnahmen“ sind auf EU-Ebene nur zulässig, wenn sie unmittelbar der grenzüberschreitenden, mehrstaatlichen Zusammenarbeit in Europa dienen und zu deren Gewährleistung erforderlich sind.

Inhaltlich mutet die im Grünbuch getroffene Auswahl der europaweit angestrebten Verfahrensgarantien willkürlich an. Nicht geregelt sind so wichtige Fragestellungen wie etwa der Zugang zur Verfahrensakte, der Einsatz technischer Mittel im Rahmen der Strafverfolgung, die Zulässigkeit einer Sperrung von Entlastungszeugen bzw. die Verwertbarkeit der Angaben gesperrter Zeugen über Vernehmungssurrogate. Letztere sollen in einem gesondert geplanten Rechtsinstrument geregelt werden. In ihrer Gesamtheit betrachtet sind die Regelungen des Grünbuchs nicht kompensatorisch für die in den letzten Jahren durch den systematischen Ausbau polizeilicher und justizieller Institutionen auf EU-Ebene initiierte „Vereinfachung“

⁶⁰ Aus Sicht der Kommission dagegen: *Morgan*, Proposal for a Framework Decision on procedural safeguards for suspects and defendants in criminal proceedings throughout the European Union, ERA-Forum 4/2003, S. 91, 97.

und „Effektuierung“ der Strafverfolgung. Es sollen durch das Grünbuch eben keine neuen Verfahrensrechte geschaffen, sondern nur bestehende visualisiert werden. Im Vergleich zum Grünbuch der Kommission ist das Schutzniveau des von *Lagodny/Ahlbrecht* auf dem 27. Strafverteidigertag in Dresden im März 2003 in der Arbeitsgruppe „Magna Charta der Verfahrensrechte für Beschuldigte im europäischen Kontext“ präsentierte Diskussionspapier weitreichender. Es baut auf einem breiteren Fundament internationaler Rechtsquellen auf und ist mittlerweile auch im Strafverteidigerforum veröffentlicht.⁶¹

2. Opferschutzrechte

Auf dem Gebiet des Opferschutzes existiert der Rahmenbeschluss vom 15. März 2001 über die Stellung des Opfers im Strafverfahren, dessen Vorgaben betreffend die Kommunikation und (unentgeltliche) anwaltliche Beratung von Zeugen und Opfern im Strafverfahren auf nationaler Ebene bis zum 22. März 2004 umzusetzen waren (Art. 5, 6, 17 RB-Opferschutz).⁶² Im Falle einer fehlerhaften oder verspäteten Umsetzung dieser Vorgaben besteht für Opfer von Straftaten allerdings keine Möglichkeit, sich auf die im Rahmenbeschluss genannten, aber nicht (rechtzeitig) umgesetzten Rechte in einem nationalen Strafverfahren zu berufen. Auch dieser Rahmenbeschluss hat keine unmittelbare Wirkung (Art. 34 Abs. 2 lit. b Satz 3 EUV). Weitere Initiativen der EU zur Verbesserung der Rechtsstellung der Opfer von Straftaten stehen kurz vor der Verabschiedung. So haben sich die EU-Justizminister am 29. April 2004 auf eine „Richtlinie über die Entschädigung der Opfer von Straftaten“ geeinigt.⁶³

⁶¹ *Ahlbrecht/Lagodny*, Einheitliche Strafverfahrensgarantien in Europa? – Eine kritische Bestandsaufnahme, *StraFo* 2003, S. 329 ff; *Ahlbrecht*, Verfahrensrechte des Beschuldigten in Europa oder Gespenster am toten Mann?, *StraFo* 2003, S. 185 ff.; vgl. www.eu-verfahrensrechte.de (Zugriffsdatum: 10.6.2004).

⁶² Abl. EG Nr. L 82 v. 22.3.2001, S. 1; vgl. Mitteilung der Kommission – Opfer von Straftaten in der EU – Überlegungen zu Grundsätzen und Maßnahmen, KOM(1999) 349 endg.; Grünbuch der Kommission v. 28.9.2001 zur Entschädigung für Opfer von Straftaten v. 28.9.2001, KOM(2001) 536 endg.; hierzu: Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Verbesserung der Rechte von Verletzten im Strafverfahren (Opferrechtsreformgesetz), BT-Drucks. 15/1976; BR-Drucks. 829/03; hierzu: *Kintzi*, Verbesserung des Opferschutzes – Opferrechtsreformgesetz in der Diskussion, *DRiZ* 2004, S. 1 ff.

⁶³ Vgl. den diesbezüglichen Vorschlag der Kommission: KOM(2002) 562 endg.; s.a. Initiative des Königreichs Belgien im Hinblick auf die Annahme eines Beschlusses des Rates über die Einrichtung eines Europäischen Netzes nationaler Kontaktstellen für opferorientierte Justiz, Abl. EG Nr. C 242 v. 8.10.2002, S. 20.

VI. Zukünftige Entwicklung

Die EU-Kommission plant zahlreiche weitere Rahmenbeschlüsse auf dem Gebiet des Strafverfahrensrechts, die sowohl die Angleichung nationaler Rechtsvorschriften als auch die Ausweitung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung justizieller Entscheidungen betreffen. In Vorbereitung sind

- Regelungsinstrumente zur Einziehung von Erträgen, Tatwerkzeugen und Vermögensgegenständen aus Straftaten⁶⁴, zum grenzüberschreitenden Strafklageverbrauch (*ne bis in idem*), zur Untersuchungshaft (speziell zur Haftverschonung gegen Kautions), zur Vernehmung des Beschuldigten im Ausland, zu den Anforderungen an einen „fairen“ Zeugenbeweis,
- Grünbücher bzw. Studien zu den Standards der Verteidigung, zur Verurteilung des Angeklagten in Abwesenheit sowie zur Fairness bei der Beweiserhebung und -verwertung (darunter: Schweigerecht, das Recht auf Zeugenvernehmung, das Problem anonymer Zeugenaussagen; das Recht auf Offenlegung entlastenden Beweismaterials; Möglichkeiten einer Beweislastumkehr im Rahmen der Unschuldsvermutung).

Die auf EU-Ebene bereits ins Leben gerufenen strafprozessualen Instrumente und Institutionen zielen ersichtlich nicht auf eine Verbesserung der grenzüberschreitenden Strafverteidigung ab. Ob Verbindungsrichter, Eurojust-Kontaktstellen oder das Europäische Justizielle Netz – auf alle diese undurchsichtigen und zum Teil noch nicht aufeinander abgestimmten Austauschebenen hat der Strafverteidiger keinen direkten Zugriff. Die genannten Institutionen haben lediglich eine Unterstützungsfunktion für die nationalen Justizbehörden. Da der Verteidigung die Aufwertung zu einem ebenbürtigen Pendant von Europol und Eurojust in der geplanten EU-Verfassung versagt geblieben ist, erscheint es um so wichtiger, dass die Strafverteidiger nun in Eigenregie mit der Profilierung von Interessengemeinschaften auf EU-Ebene begonnen haben.

Neben den bereits etablierten europäischen Anwalts- bzw. Strafverteidigervereinigungen – dem *Council of the Bars and Law Societies of the European Union* (CCBE) und der *European Criminal Bar Association* (ECBA) – hat sich im Mai 2003 mit *EU-DEFENSE* eine Arbeitsgruppe der Strafverteidigervereinigungen in der Bundesrepublik Deutschland gebildet, die für die Beschuldigtenbelange auf europäischer Ebene eintreten will. Es bleibt abzuwarten, welchen Weg diese Interessenverbände

⁶⁴ Die politische Einigung der EU-Justizminister über den Inhalt dieses Rahmenbeschlusses wurde am 29.4.2004 in Luxemburg erzielt; vgl. auch die Initiativen des Königreichs Dänemark im Hinblick auf die Annahme eines Entwurfs für einen Rahmenbeschluss des Rates über die Einziehung von Erträgen, Tatwerkzeugen und Vermögensgegenständen aus Straftaten (ABl. EG Nr. C 184 v. 2.8.2002, S. 3) sowie zur Annahme eines Rahmenbeschlusses des Rates über die Vollstreckung von Einziehungsentscheidungen in der Europäischen Union (ABl. EG Nr. C 184 v. 2.8.2002, S. 8).

in den nächsten Jahren gehen werden. Jedenfalls erscheint ein Zusammenschluss von Verteidigern aus verschiedenen EU-Ländern unumgänglich, um gemeinsame europäische Positionen der Strafverteidigung zu formulieren. Parallel dazu wird der Aufbau eines Kontaktnetzes für international tätige Rechtsanwälte notwendig sein, um die grenzüberschreitende bzw. internationale Strafverteidigung in der Praxis zu erleichtern.