

Beschlussempfehlung und Bericht des Rechtsausschusses (6. Ausschuss)

**zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung
– Drucksache 17/504 Nr. A.15 –**

Grünbuch

Erlangung verwertbarer Beweise in Strafsachen aus einem anderen Mitgliedstaat
KOM(2009) 624 endg.; Ratsdok. 17691/09

A. Problem

In einer Reihe von Rechtsinstrumenten der Europäischen Union sind Verfahren vorgesehen, wie in einer Strafsache mit Auslandsbezug verwertbare Beweise in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union erhoben werden können. Diese parallelen Rechtsinstrumente sind entweder auf den Grundsatz der Rechtshilfe oder den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung gestützt. Die Europäische Kommission geht davon aus, dies erschwere die Anwendung dieser Vorschriften und könne Rechtsanwender verunsichern, was eine effiziente grenzüberschreitende Zusammenarbeit behindern könne. Die Europäische Kommission hat hierzu ein Grünbuch „Erlangung verwertbarer Beweise in Strafsachen aus einem anderen Mitgliedstaat“ vorgelegt. In diesem schlägt sie vor, die bestehenden Vorschriften für die Beweiserhebung in Strafsachen durch eine einzige Regelung auf der Grundlage des Prinzips der gegenseitigen Anerkennung zu ersetzen, die alle Beweisarten umfasse. Die Kommission hat die Mitgliedstaaten und alle sonstigen Beteiligten gebeten, zu dem Grünbuch Stellung zu nehmen.

B. Lösung

Kenntnisnahme des Grünbuchs und Annahme einer Entschließung, mit der der Deutsche Bundestag zu dem Grünbuch der Europäischen Kommission Stellung nimmt und seinen Präsidenten bittet, den Beschluss als Beitrag des Deutschen Bundestages zum Konsultationsverfahren an den Präsidenten der Europäischen Kommission zu übermitteln.

Kenntnisnahme der Unterrichtung und einstimmige Annahme einer Entschließung

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

In Kenntnis der Unterrichtung auf Drucksache 17/504 Nr. A.15 wolle der Deutsche Bundestag beschließen, folgende Entschließung anzunehmen:

- „I. Der Deutsche Bundestag nimmt zu dem „Grünbuch der Europäischen Kommission zur Erlangung verwertbarer Beweise in Strafsachen aus einem anderen Mitgliedstaat“ wie folgt Stellung und bittet seinen Präsidenten, den Beschluss als Beitrag des Deutschen Bundestages zum Konsultationsverfahren an den Präsidenten der Europäischen Kommission zu übermitteln:
- II. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Kommission hat ein Grünbuch zur Erlangung verwertbarer Beweise in Strafsachen aus einem anderen Mitgliedstaat vorgelegt. Darin fragt die Kommission insbesondere die Mitgliedstaaten der EU nach ihren Vorstellungen über die Zukunft der europäischen Regelungen im Bereich der Beweiserhebung. Konkrete Vorschläge für ein neues europäisches Rechtsinstrument enthält das Grünbuch nicht. Die Vorstellungen der Kommission gehen allerdings dahin, ein möglichst umfassendes Rechtsinstrument zur Erhebung von Beweisen zu schaffen. Die bestehenden Vorschriften für die Beweiserhebung in Strafsachen sollen durch eine einzelne Regelung auf der Grundlage des Prinzips der gegenseitigen Anerkennung ersetzt werden. Das neue Rechtsinstrument soll dabei über den Regelungsgehalt des Rahmenbeschlusses über die Europäische Beweisverordnung (2008/978/JI vom 18. Dezember 2008) hinausgehen. So soll die neue Regelung auch Beweismittel erfassen, die zwar direkt verfügbar sind, aber noch nicht existieren wie Aussagen von Zeugen oder Verdächtigen oder Echtzeit-Informationen, die beispielsweise bei der Überwachung des Telekommunikationsverkehrs oder von Kontenbewegungen erlangt werden. Erfasst würden auch Beweismittel, die zwar bereits existieren, aber nicht ohne weitere Analysen oder Untersuchungen verfügbar sind. Beispielhaft werden in dem Grünbuch Untersuchungen vorhandener Gegenstände, Schriftstücke oder Daten oder die Entnahme von DNA-Proben oder die Abnahme von Fingerabdrücken genannt. Zur Diskussion gestellt werden von der Kommission ferner gemeinsame Normen für die Beweiserhebung in Strafsachen.

Der Deutsche Bundestag hat bereits 2004 eine Stellungnahme abgegeben zu dem Vorschlag für einen Rahmenbeschluss über die Europäische Beweisverordnung (Bundestagsdrucksache 15/3831). Darin hat der Deutsche Bundestag bekräftigt, dass der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung nicht automatisch und ohne Einschränkungen in jeden Rechtsakt aufgenommen werden kann, solange im Bereich des Strafrechts noch erhebliche Unterschiede bestehen. Der Deutsche Bundestag hat daher die Auffassung vertreten, dass insbesondere bei Eingriffen in Beschuldigtenrechte jeweils gesondert festzustellen ist, ob und inwieweit die Voraussetzungen für den Verzicht auf die Prüfung der beiderseitigen Strafbarkeit bereits bestehen. Die Bundesregierung wurde daher aufgefordert, sich dafür einzusetzen, dass die sog. Deliktgruppen, bei denen auf die Prüfung der beiderseitigen Strafbarkeit verzichtet wird, präziser gefasst werden. Darüber hinaus wurde die Bundesregierung aufgefordert darauf hinzuwirken, dass gemeinsame Mindeststandards für die Erhebung und Verwertung von Beweisen geschaffen werden. Eine Erklärung gemäß Art. 23 Abs. 4 des Rahmenbeschlusses mit einem entsprechenden Vorbehalt hat die Bundesregierung in Brüssel abgegeben.

Die Bedenken des Deutschen Bundestages gegen den Rahmenbeschluss über eine Europäische Beweisverordnung müssen bei den weiteren Arbeiten

auf europäischer Ebene, die durch das Grünbuch der Kommission angestoßen werden sollen, Berücksichtigung finden.

Eine Beweiserhebung, die in einem EU-Mitgliedstaat zulässig ist, darf nicht zur Folge haben, dass die in dem ersuchten Mitgliedstaat bestehenden Beweiserhebungs- und Beweisverwertungsverbote unterlaufen werden, wenn in dem ersuchenden Mitgliedstaat ein geringeres Schutzniveau besteht. Beispielsweise bestehen im deutschen Strafprozessrecht besondere Schutzrechte für Berufsgeheimnisträger. Dieses Schutzniveau ist jedoch nicht in allen EU-Mitgliedstaaten gleich. Als weiteres Beispiel kann der bei einer Reihe von Ermittlungsmaßnahmen normierte Richtervorbehalt genannt werden. Es wäre bedenklich, alle Unterschiede der verschiedenen Rechtssysteme der Mitgliedstaaten im Bereich der Beweiserhebungen auszublenken.

Der Deutsche Bundestag begrüßt, dass das Stockholmer Programm ausdrücklich eine Untersuchung auch zu der Angleichung von Definitionen im Zusammenhang mit der beiderseitigen Strafbarkeit fordert und bekräftigt seine bisherige Position dazu. Der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung führt nicht zu einer Vereinheitlichung von Rechtsakten der Mitgliedstaaten, sondern lässt sie vielmehr unverändert nebeneinander bestehen. Gegenseitige Anerkennung setzt damit voraus, dass ein gegenseitiges Vertrauen der Mitgliedstaaten in die Strafjustizsysteme und deren Schutzstandards der jeweils anderen Staaten besteht. Dieses Vertrauens bedarf es nicht nur für die Mitgliedstaaten untereinander, sondern auch für die Bürgerinnen und Bürger in die Institutionen und Rechtsakte der Europäischen Union. Vertrauen kann es aber nur dann geben, wenn die Grundsätze über straf- und strafverfahrensrechtliche Normen in den europäischen Mitgliedstaaten auf der Grundlage gemeinsamer Rechtsstandards beruhen und daher vergleichbar sind. Sicherlich gibt es in den Mitgliedstaaten der EU bereits heute einen vergleichbaren Schutz durch die Grund- und Menschenrechte. Vergleichbare Mindeststandards für Beschuldigte im Strafverfahren sowie für Dritte, die – etwa als Kommunikationspartner eines Beschuldigten – von strafrechtlichen Ermittlungen mit betroffen sein könnten, gibt es jedoch nicht. Hier finden sich zum Teil zwischen den Mitgliedstaaten erhebliche Unterschiede.

III. Der Deutsche Bundestag fordert:

1. Die Umsetzungsfrist für den Rahmenbeschluss über die Europäische Beweisanordnung endet erst zum 19. Januar 2011. Praktische Erfahrungen mit diesem neuen Rechtsinstrument liegen noch nicht vor. Erst auf der Grundlage von praktischen Erfahrungen ließe sich aber zuverlässig feststellen, ob und inwieweit das geltende EU-Recht sinnvoll weiterentwickelt werden kann. Die Umsetzung des Rahmenbeschlusses zur Europäischen Beweisanordnung hätte in dieser Hinsicht auch für die Kommission wichtige Hinweise erbringen können. Der Bundestag ist der Auffassung, dass in jedem Fall bei einer Initiative zur Schaffung eines umfassenden verbindlichen EU-Rechtsinstruments zur Erhebung von Beweisen jeder Art zunächst Zeit eingeräumt werden sollte, um Erfahrungen verwerten zu können. Entscheidend für den Erfolg eines neuen Rechtsinstruments wäre auch die frühzeitige und umfassende Beteiligung der Praxis, die sichergestellt werden sollte.
2. Der Fahrplan zur Stärkung der Verfahrensrechte von Verdächtigten oder Beschuldigten in Strafverfahren, der in das sog. Stockholmer Programm inkorporiert wurde, muss zeitnah umgesetzt werden. Erst die Einigung in den europäischen Mitgliedstaaten auf ein einheitliches Schutzniveau in Bezug auf Beschuldigtenrechte und weitere Mindeststandards schafft

das notwendige Vertrauen für die gegenseitige Anerkennung von justiziellen Entscheidungen und den Austausch von Beweismitteln.

3. Vor weiteren Initiativen sollte festgestellt werden, welche unterschiedlichen Regelungen zu Mindeststandards in Strafverfahren und im Hinblick auf die Erhebung und Verwertung von Beweisen bestehen. Initiativen zur Schaffung einheitlicher Mindestanforderungen in den Mitgliedstaaten für die Beweiserhebung in Strafsachen sollten von der Kommission geprüft werden. Dabei darf eine Harmonisierung des Strafverfahrensrechts nur im Rahmen des Art. 82 Abs. 2 AEUV und damit beschränkt auf den Erlass von Richtlinien für das Strafverfahrensrecht in Form von Mindestvorschriften in Betracht kommen. Bei diesen Mindestvorschriften müssen die Unterschiede zwischen den Rechtsordnungen und -traditionen der Mitgliedstaaten berücksichtigt werden.
4. Bei Überlegungen zur Schaffung neuer Rechtsinstrumente zur Beweiserhebung muss sichergestellt werden, dass den Justizbehörden der Mitgliedstaaten die Möglichkeit verbleibt, die begehrte Maßnahme zu verweigern. Die Möglichkeit muss regelmäßig dann bestehen, wenn die Maßnahme gegen grundlegende Grundsätze und Grundrechte der Europäischen Union verstößt, insbesondere gegen die Mindestgarantien der Europäischen Menschenrechtskonvention. Gleiches muss im Falle einer Kollision mit grundlegenden nationalen Verfahrensbestimmungen gelten.
5. Bei einer Weiterentwicklung der Rechtsinstrumente für die Beweiserhebung in Strafsachen muss sichergestellt werden, dass
 - a) die spätere Verwendung der erlangten Beweismittel das Recht des Angeklagten auf ein faires Verfahren nicht beeinträchtigt,
 - b) grundlegende Verfahrensprinzipien des Vollstreckungsstaates beachtet werden,
 - c) effektive Rechtsschutzmöglichkeiten der Betroffenen sichergestellt sind,
 - d) ein hoher Datenschutzstandard gewährleistet wird, insbesondere im Hinblick darauf, dass im Rahmen der Beweiserhebung besonders sensible Daten verarbeitet werden,
 - e) Beweisanregungen der Strafverteidigung möglich sind.

IV. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, in den weiteren Verhandlungen die vorgenannten Forderungen einzubringen und ihre Zustimmung zu weiteren Überlegungen der Kommission von ihrer angemessenen Durchsetzung abhängig zu machen.“

Berlin, den 9. Februar 2010

Der Rechtsausschuss

Siegfried Kauder (Villingen-Schwenningen)
Vorsitzender und Berichterstatter

Jörg van Essen
Berichterstatter

Dr. Eva Högl
Berichterstatterin

Wolfgang Neskovic
Berichterstatter

Jerzy Montag
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Siegfried Kauder (Villingen-Schwenningen), Jörg van Essen, Dr. Eva Högl, Wolfgang Neskovic und Jerzy Montag

I. Überweisung

Das Grünbuch „Erlangung verwertbarer Beweise in Strafsachen aus einem anderen Mitgliedstaat“ (**Ratsdokument 17691/09**) wurde mit Überweisungsdrucksache 17/504 Nr. A.15 vom 25. Januar 2010 gemäß § 93 der Geschäftsordnung dem Rechtsausschuss zur Beratung überwiesen.

II. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Rechtsausschuss** hat die Vorlage in seiner 5. Sitzung am 27. Januar 2010 anberaten und in seiner 6. Sitzung am 9. Februar 2010 abschließend beraten. Zu dem Grünbuch wurde von den Fraktionen der CDU/CSU und FDP eine Entschließung beantragt, die im Wesentlichen in der Beschlussempfehlung wiedergegeben ist. Der Entwurf der Entschließung wurde im Einvernehmen aller Fraktionen wie folgt während der Ausschussberatung geändert: Der ursprüngliche Gliederungspunkt III Nummer 5 Buchstabe d „d) Belange des Datenschutzes Berücksichtigung finden“ wurde in „d) ein hoher Datenschutzstandard gewährleistet wird, insbesondere im Hinblick darauf, dass im Rahmen der Beweiserhebung besonders sensible Daten verarbeitet werden,“ geändert. Nach Gliederungspunkt III Nummer 5 Buchstabe d wurde Buchstabe e „e) Beweisanregungen der Strafverteidigung möglich sind.“ angefügt.

Der von der Fraktion **BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** eingebrachte Änderungsantrag zum Entwurf der Entschließung der Fraktionen der CDU/CSU und FDP:

Der Ausschuss wolle beschließen: Nach Gliederungspunkt III. 5 d) der Entschließung soll folgender Text eingefügt werden: „e) sie nicht nur zur Strafverfolgung, sondern auch zur Strafverteidigung genutzt werden können.“

wurde von ihr für erledigt erklärt.

Der Rechtsausschuss hat das Grünbuch zur Kenntnis genommen und einstimmig beschlossen, dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, in Kenntnis der Unterrichtung durch die Bundesregierung auf Drucksache 17/504 Nr. A.15 die in der Beschlussempfehlung wiedergegebene Entschließung anzunehmen.

Die **Fraktion DIE LINKE.** erläuterte, sie habe angesichts des ursprünglich mitgeteilten Fristablaufs des Konsultationsverfahrens am 22. Januar 2010 als Fraktion eine Stellungnahme gegenüber der Europäischen Kommission abgegeben. Hierin lehne sie ab, die bestehenden Vorschriften für die Beweiserhebung in Strafsachen durch eine einzige Regelung auf der Grundlage des Prinzips der gegenseitigen Anerkennung zu ersetzen. Zudem fordere sie die Kommission auf, die Einführung europäischer Mindestverfahrensgrundrechte und ein lückenloses System des Individualrechtsschutzes im Strafverfahren in der Europäischen Union voranzutreiben. Diese Forderungen seien im Kern in der Entschließung enthalten, so dass sie zustimmen könne, zumal konkretisierte Mindeststandards gefordert würden. Um diese Gemeinsamkeit herzustellen habe sie ein Berichter-

stattergespräch vorgeschlagen, das bedauerlicherweise nicht zustande gekommen sei. Es sei sinnvoll, wenn der Deutsche Bundestag in der Pluralität seiner Meinungen in diesem Bereich Übereinstimmung erziele. Dies werde auf europäischer Ebene differenziert wahrgenommen.

Die Fraktion wies auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Vertrag von Lissabon hin. Dort werde deutlich gemacht, das Strafrecht in seinem Kernbestand diene nicht als rechtstechnisches Instrument zur Effektuierung einer internationalen Zusammenarbeit, sondern stehe für die besonders sensible demokratische Entscheidung über das rechtsethische Minimum. Dies sei der Prüfungsmaßstab, der unmissverständlich einzufordern sei. Die Beweiserhebung sei das Herzstück des Strafverfahrens. Damit sei ein Kernbestand der Verfassungssouveränität angesprochen. Wenn ein Rechtssetzungsakt entgegen der Vorgaben der Entschließung verabschiedet werden sollte, werde die Fraktion **DIE LINKE.** überlegen, vor das Bundesverfassungsgericht zu ziehen.

Zum Änderungsantrag der Fraktion **BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** wies sie darauf hin, dass unter Buchstabe a das faire Verfahren benannt worden sei, zu dem der Grundsatz der Waffengleichheit gehöre. Hiervon sei der im Änderungsantrag vorgeschlagene Detailpunkt bereits erfasst.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** erklärte, auch einzelne Abgeordnete ihrer Fraktion hätten sich fristgerecht zu dem Grünbuch geäußert. Die Argumentation entspreche im Wesentlichen der der Fraktion **DIE LINKE.** Die Anregung zu einem Berichterstattergespräch sei als Signal verstanden worden, sich gemeinsam als Deutscher Bundestag zu diesem Grünbuch zu äußern. Auch sie bedauere, dass es nicht zu einem solchen Gespräch und damit nicht zu einer gemeinsamen Entschließung gekommen sei. Sie befürworte den Inhalt und die Intention der Entschließung. Es handele sich faktisch jedoch um zwei Entschließungen, was den Text unübersichtlich gestalte. In den Punkten I bis III handele es sich um eine Stellungnahme des Deutschen Bundestages zu dem Grünbuch gegenüber der Kommission. Punkt IV sei eine Entschließung nach Artikel 23 Absatz 3 des Grundgesetzes. Der Deutsche Bundestag fordere die Bundesregierung auf, für den Fall, dass aus dem Grünbuch ein Kommissionsvorschlag entstehe, gegenüber der Kommission in einer bestimmten Weise zu handeln. Hierfür gebe es im Moment keinen Anlass. Zu zwei kleinen, nicht unwesentlichen Punkten habe sie Änderungsvorschläge gemacht: Die Formulierung zum Datenschutz solle etwas gehaltvoller ausgestaltet werden. Ferner solle für den Fall, dass es zu einer neuen, umfassenden europäischen Beweisanordnung komme – was die Fraktion ablehne –, klar sein, dass die Möglichkeiten dieser Beweisanordnung nicht nur den Strafverfolgungsbehörden, sondern auch den Strafverteidigern zur Verfügung stehen müssten. So könne der Möglichkeit zur Beantragung einer Beweisaufnahme über Grenzen hinweg zu Gunsten eines Beschuldigten Rechnung getragen werden.

Die **Fraktion der FDP** hob hervor, alle Fraktionen dächten weitgehend in die gleiche Richtung. Dies mache den Wert der Stellungnahme aus. Die Anregung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Aspekt des Datenschutzes verstärkt darzustellen, begrüße sie. Beim vorgeschlagenen Buchstaben e) sähe sie Probleme. Wenn die Formulierung so verstanden würde, dass der Strafverteidigung eine Beweisanregung ermöglicht werden solle, sei dies unproblematisch. Die Formulierung könne jedoch auch so gewertet werden, dass der Verteidigung ein eigenes Recht eingeräumt werden solle, dem ohne Prüfung zu folgen sei. Dies würde die Prinzipien des deutschen Strafprozessrechts auf den Kopf stellen. Eine neue Formulierung, die verdeutliche, es gehe um eine Beweisanregung, könne von ihr mitgetragen werden. Es sei das gemeinsame Interesse, die Strafverteidigung nicht zu behindern. Sie schlug vor, hinter Buchstabe d einzufügen „e) Beweisanregungen der Strafverteidigung möglich sind“.

Die **Fraktion der SPD** äußerte ihr Bedauern, dass es keinen gemeinsamen Antrag gebe. Sie hob den Aspekt der Stärkung der nationalen Parlamente im Bereich des Europarechts hervor. Dies sei im Europaausschuss ausführlich dis-

kutiert worden. Es gehe nicht immer darum, bestimmte Regelungen zu verhindern, sondern auch um eine Gestaltung im Sinne des Deutschen Bundestages. Diese Chance sei ungleich größer, wenn als Parlament als Einheit eine Stellungnahme abgäbe, als wenn Koalitions- und Oppositionsfraktionen gegeneinander arbeiteten. Sie appellierte an die Kollegen und Kolleginnen, jede Möglichkeit zur Zusammenarbeit im gemeinsamen Interesse an einer guten Rechtsfindung auf europäischer Ebene zu nutzen. Die Fraktion habe keine Einwände gegen den Antrag und glaube, dass ein gemeinsames Einbringen dem Antrag genützt hätte. Sie regte für zukünftige Verfahren an, bei großer inhaltlicher Übereinstimmung über einen gemeinsamen Antrag nachzudenken.

Die **Fraktion der CDU/CSU** erklärte, auf europäischer Ebene tauche nur der Hinweis auf, die Stellungnahme stamme vom Deutschen Bundestag. Ein Hinweis auf die antragstellenden Fraktionen sei nicht enthalten. Sie stellte fest, die grundsätzliche Bereitschaft, europapolitisch aus den genannten Gründen zusammenzuarbeiten, sei vorhanden. Sie schlug vor, Buchstabe d wie nunmehr in der Beschlussempfehlung vorgesehen zu fassen.

Berlin, den 9. Februar 2010

Siegfried Kauder (Villingen-Schwenningen)
Vorsitzender und Berichterstatter

Jörg van Essen
Berichterstatter

Dr. Eva Högl
Berichterstatterin

Wolfgang Neskovic
Berichterstatter

Jerzy Montag
Berichterstatter

Anlage



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 18. Dezember 2009 (22.12)
(OR. en)**

17691/09

**COPEN 249
JAI 935**

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	13. November 2009
Empfänger:	der Generalsekretär/Hohe Vertreter, Herr Javier SOLANA
Betr.:	Grünbuch zur Erlangung verwertbarer Beweise in Strafsachen aus einem anderen Mitgliedstaat

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Kommissionsdokument - KOM(2009) 624 endgültig.

Anl.: KOM(2009) 624 endgültig



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 11.11.2009
KOM(2009) 624 endgültig

GRÜNBUCH

Erlangung verwertbarer Beweise in Strafsachen aus einem anderen Mitgliedstaat

GRÜNBUCH

Erlangung verwertbarer Beweise in Strafsachen aus einem anderen Mitgliedstaat

1. EINLEITUNG

Zu den Zielen der Europäischen Union gehört die Erhaltung und Weiterentwicklung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts unter anderem im Wege der Erleichterung und Beschleunigung der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen zwischen den Mitgliedstaaten. Die Verfolgung grenzübergreifender Straftaten darf nicht an den Unterschieden zwischen den Justizsystemen der Mitgliedstaaten und der fehlenden Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen scheitern. Die Förderung einer effizienten Zusammenarbeit bei der Beweiserhebung in Strafsachen ist hier besonders wichtig.

Es gibt bereits eine Reihe von Rechtsinstrumenten, die Verfahren vorsehen, wie in einer Strafsache mit Auslandsbezug verwertbare Beweise in einem anderen Mitgliedstaat erhoben werden können. Eine engere Zusammenarbeit in diesem Bereich ist der Schlüssel zu erfolgreichen strafrechtlichen Ermittlungen und Verfahren in der EU. Die Kommission beabsichtigt deshalb, diese Zusammenarbeit stärker zu fördern. Die Mitgliedstaaten und alle sonstigen Beteiligten sollen auf der Grundlage dieses Grünbuchs zu den relevanten Aspekten dieses Vorhabens konsultiert werden.

2. HINTERGRUND

Seit Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam wurde mehrfach auf die Notwendigkeit hingewiesen, die Beweiserhebung in Fällen mit Auslandsbezug zu erleichtern und die Verwertbarkeit solcher Beweise vor Gericht sicherzustellen.

In seinen Schlussfolgerungen von Tampere¹ bezeichnete der Europäische Rat den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung als Eckstein der justiziellen Zusammenarbeit und erklärte, dass eine verbesserte gegenseitige Anerkennung von gerichtlichen Entscheidungen und Urteilen und die notwendige Annäherung der Rechtsvorschriften die Zusammenarbeit zwischen den Behörden und den Schutz der Rechte des Einzelnen durch die Justiz erleichtern würden. Des Weiteren heißt es dort, dass der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung auch für im Rahmen des Ermittlungsverfahrens ergangene Anordnungen gelten sollte, und zwar insbesondere für Anordnungen, die es den Behörden ermöglichen, Beweismaterial rasch sicherzustellen und leicht zu bewegende Vermögensgegenstände zu beschlagnahmen, und dass von den Behörden eines Mitgliedstaats rechtmäßig erhobene Beweise vor den Gerichten anderer Mitgliedstaaten zugelassen sein sollten, wobei den dort geltenden Normen Rechnung zu tragen ist.

¹ Tagung des Europäischen Rates vom 15./16. Oktober 1999, Schlussfolgerungen des Vorsitzes - SN 200/1/99 REV 1.

Dem Maßnahmenprogramm zur Umsetzung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen in Strafsachen² zufolge zielt eine Anordnung für die Zwecke der Sicherstellung von Beweismaterial darauf ab, die Vorlage verwertbaren Beweismaterials zu ermöglichen, den Verlust von Beweismaterial zu verhüten sowie die Vollstreckung von Durchsuchungs- und Beschlagnahmeanordnungen zu erleichtern, so dass die rasche Sicherung von Beweismaterial in Strafsachen gewährleistet ist.

Der Ausbau der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen ist – so das Haager Programm³ – wesentlich, damit in angemessener Weise an die Ermittlungen der Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und Europol angeknüpft werden kann. Weiter heißt es dort, dass das umfassende Maßnahmenprogramm zur Umsetzung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen in Strafsachen, das gerichtliche Entscheidungen in allen Phasen des Strafverfahrens umfasst, wie z. B. in Bezug auf die Erhebung und Zulässigkeit von Beweismitteln, abgeschlossen und zusätzlichen Vorschlägen in diesem Zusammenhang weitere Beachtung geschenkt werden sollte. Im Aktionsplan zur Umsetzung des Haager Programms⁴ ist darüber hinaus ein Vorschlag zu Mindestnormen für die Erhebung verwertbarer Beweise vorgesehen.

In ihrer Mitteilung mit dem Titel „Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Dienste der Bürger“⁵ schlägt die Kommission die Einführung eines umfassenden Systems für die Beweiserhebung in grenzübergreifenden Fällen vor. Hierzu müssten alle bisherigen Rechtsinstrumente in diesem Bereich durch eine neue Regelung ersetzt werden. Diese neue Regelung würde in der gesamten EU automatisch anerkannt und angewandt und würde so zu einer prompten, flexiblen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten beitragen. Sie würde Fristen vorgeben und die Ablehnungsgründe so weit wie möglich einschränken. Die Regelung könnte Vorschriften für elektronisches Beweismaterial und die Einführung einer Europäischen Vorführungsanordnung vorsehen, die den Möglichkeiten, die Videokonferenzdienste bieten, Rechnung trägt. Darüber hinaus wären Mindeststandards für die gegenseitige Anerkennung von Beweismitteln und wissenschaftlichen Erkenntnissen in den Mitgliedstaaten denkbar.

3. GELTENDE VORSCHRIFTEN FÜR DIE BEWEISERHEBUNG IN STRAFSACHEN

Für die Beweiserhebung in Strafsachen gibt es in der EU zwei verschiedene Arten von Rechtsgrundlagen. Eine Rechtsgrundlage bieten die diversen Instrumente im Bereich der Rechtshilfe. Hier ist insbesondere hinzuweisen auf das Europäische Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen⁶, ergänzt durch das Schengener Durchführungsübereinkommen⁷ und das Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen zwischen den Mitgliedstaaten

² Maßnahmenprogramm zur Umsetzung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen in Strafsachen (ABl. C 12 vom 15.1.2001, S. 10).

³ Haager Programm zur Stärkung von Freiheit, Sicherheit und Recht in der Europäischen Union (ABl. C 53 vom 3.3.2005, S. 1).

⁴ Aktionsplan des Rates und der Kommission zur Umsetzung des Haager Programms zur Stärkung von Freiheit, Sicherheit und Recht in der Europäischen Union (ABl. C 198 vom 12.8.2005, S. 1).

⁵ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat: Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Dienste der Bürger - KOM(2009) 262.

⁶ Europäisches Übereinkommen vom 20. April 1959 über die Rechtshilfe in Strafsachen.

⁷ Übereinkommen vom 19. Juni 1990 zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985 zwischen den Regierungen der Staaten der Benelux-Wirtschaftsunion, der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen (ABl. L 239 vom 22.9.2000, S. 19).

der Europäischen Union⁸ mit Protokoll. Eine weitere Rechtsgrundlage bieten die Rechtsinstrumente auf der Grundlage des Prinzips der gegenseitigen Anerkennung, von denen an erster Stelle der Rahmenbeschluss über die Europäische Beweisverordnung⁹ zu nennen ist. Die Rechtshilfeinstrumente und ihre Protokolle gelten für die Rechtshilfe allgemein, enthalten aber auch Vorschriften für spezielle Formen der Rechtshilfe wie den Einsatz von Videokonferenzen und die Überwachung des Telekommunikationsverkehrs. Rechtshilfeersuchen werden in der Regel von den Behörden direkt übermittelt und entgegengenommen. Ein Ersuchen wird so rasch wie möglich und nach Möglichkeit innerhalb der von der ersuchenden Behörde gesetzten Frist erledigt, sofern die ersuchte Behörde keinen Ablehnungsgrund geltend macht. Um die Zulässigkeit der erlangten Beweismittel zu gewährleisten, hält die ersuchte Behörde die von der ersuchenden Behörde angegebenen Formvorschriften und Verfahren ein, sofern sie nicht den Grundprinzipien des Rechts des ersuchten Mitgliedstaats zuwiderlaufen.

Der Rahmenbeschluss über die Europäische Beweisverordnung stützt sich zur Erlangung von Beweismitteln, die in Strafsachen verwendet werden sollen, auf den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen. Eine Europäische Beweisverordnung kann zur Erlangung bereits vorhandener Beweise, die in Form von Sachen, Schriftstücken oder Daten direkt verfügbar sind, erlassen werden¹⁰. Sie wird unter Verwendung eines Formblatts in einer Amtssprache des Vollstreckungsmitgliedstaats ausgestellt. Die Behörden des Anordnungsstaats müssen sich vergewissern, dass die Beweisstücke in einem vergleichbaren Fall nach nationalem Recht erlangt werden könnten und für das betreffende Strafverfahren notwendig und angemessen sind. Die Beweisverordnung wird innerhalb einer vorgegebenen Frist anerkannt und vollstreckt, sofern kein Ablehnungsgrund gegeben ist. Ist keine Durchsuchung oder Beschlagnahme erforderlich oder ist die Straftat mit einer Freiheitsstrafe von mindestens drei Jahren bedroht und im Rahmenbeschluss als Straftatbestand aufgeführt, wird die Vollstreckung der Europäischen Beweisverordnung nicht von einer Überprüfung der beiderseitigen Strafbarkeit abhängig gemacht. Um die Zulässigkeit bzw. Verwertbarkeit der erlangten Beweismittel zu gewährleisten, sind die Behörden des Vollstreckungsmitgliedstaats verpflichtet, die von den Behörden des Anordnungsstaats angegebenen Formvorschriften und Verfahren einzuhalten, sofern sie nicht den Grundprinzipien des Rechts des Vollstreckungsmitgliedstaats zuwiderlaufen.

⁸ Übereinkommen vom 29. Mai 2000 über die Rechtshilfe in Strafsachen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (ABl. C 197 vom 12.7.2000, S. 1).

⁹ Rahmenbeschluss des Rates vom 18. Dezember 2008 über die Europäische Beweisverordnung zur Erlangung von Sachen, Schriftstücken und Daten zur Verwendung in Strafsachen (ABl. L 350 vom 30.12.2008, S. 72). Auf dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung basiert auch der Rahmenbeschluss des Rates vom 22. Juli 2003 über die Vollstreckung von Entscheidungen zur Sicherstellung von Vermögensgegenständen und Beweismitteln in der Europäischen Union (ABl. L 196 vom 2.8.2003, S. 45). Dieses Rechtsinstrument ist jedoch auf die Sicherstellung von Beweisstücken beschränkt, die sich in einem anderen Mitgliedstaat befinden. Für die anschließende Übergabe der Beweise an einen anderen Mitgliedstaat wären die entsprechenden Rechtshilferegulungen oder der Rahmenbeschluss über die Europäische Beweisverordnung maßgebend.

¹⁰ Aufgrund ihres begrenzten Anwendungsbereichs kann eine Europäische Beweisverordnung nicht für die Vernehmung von Zeugen oder Verdächtigen oder zur Erlangung von Informationen in Echtzeit (z. B. durch die Überwachung des Telekommunikationsverkehrs oder von Kontenbewegungen) ausgestellt werden, da Beweise dieser Art – wenn auch direkt verfügbar – noch nicht existieren. Eine Europäische Beweisverordnung darf auch nicht erlassen werden, um vorhandene Sachen, Schriftstücke oder Daten zu untersuchen oder Zellmaterial oder biometrische Daten, einschließlich DNA-Proben oder Fingerabdrücken, zu entnehmen, da solche Beweise zwar bereits existieren, aber ohne weitere Untersuchungen oder Analysen nicht direkt verfügbar sind.

4. KÜNFTIGE VORHABEN

4.1 Beweiserhebung

Wie bereits erwähnt, ist die grenzübergreifende Beweiserhebung in Strafsachen in der EU in einer Reihe paralleler Rechtsinstrumente geregelt, die entweder auf den Grundsatz der Rechtshilfe oder den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung gestützt sind. Dies erschwert die Anwendung dieser Vorschriften und kann Rechtsanwender verunsichern. In manchen Fällen kann dies auch dazu führen, dass die Rechtsanwender nicht das für das gewünschte Beweismittel am besten geeignete Instrument heranziehen. Letztlich können diese Faktoren eine effiziente grenzübergreifende Zusammenarbeit behindern. Rechtshilfeinstrumente stehen darüber hinaus in dem Ruf, langwierig und ineffizient zu sein, da sie für ein Ersuchen um die Erhebung von Beweisen, die sich in einem anderen Mitgliedstaat befinden, weder Standardformulare noch Fristen für die Erledigung des Ersuchens vorgeben. Die Rechtsinstrumente, die auf den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung gestützt sind, sind ebenfalls nicht in allen Fällen zufrieden stellend, da sie nur für bestimmte Beweisarten gelten und zahlreiche Ablehnungsgründe enthalten.

Wie in der Mitteilung „Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Dienste der Bürger“ ausgeführt, dürften sich die vorgenannten Schwierigkeiten am besten dadurch lösen lassen, dass die bestehenden Vorschriften für die Beweiserhebung in Strafsachen durch eine einzige Regelung auf der Grundlage des Prinzips der gegenseitigen Anerkennung ersetzt werden, die alle Beweisarten umfasst. Diese neue Regelung würde anders als der Rahmenbeschluss über die Europäische Beweisordnung auch Beweismittel erfassen, die zwar direkt verfügbar sind, aber noch nicht existieren wie Aussagen von Zeugen oder Verdächtigen oder Echtzeit-Informationen, die beispielsweise bei der Überwachung des Telekommunikationsverkehrs oder von Kontenbewegungen erlangt werden. Erfasst würden auch Beweismittel, die zwar bereits existieren, aber nicht ohne weitere Analysen oder Untersuchungen verfügbar sind. Zu denken wäre hier an Untersuchungen vorhandener Gegenstände, Schriftstücke oder Daten oder an die Entnahme von DNA-Proben oder die Abnahme von Fingerabdrücken. Bei der Konsultation zu diesem Grünbuch soll festgestellt werden, inwieweit diese Vorgehensweise auf Zustimmung stößt.

Des Weiteren ist zu prüfen, ob für bestimmte Beweisarten besondere Vorschriften vorzusehen sind. In den bestehenden Rechtshilfeinstrumenten gibt es neben den allgemeinen Bestimmungen, die für alle Beweisarten gelten, detaillierte Vorschriften für besondere Rechtshilfeersuchen, die beispielsweise auf eine Überwachung des Telekommunikationsverkehrs oder eine Vernehmung per Videokonferenz gerichtet sind.

Zu prüfen ist auch, ob die Besonderheiten der Rechtsinstrumente, die auf den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung gestützt sind (z. B. Anordnungen statt Rechtshilfeersuchen, Verwendung von Standardformularen, verbindliche Fristen für die Erledigung und direkter Kontakt zwischen den zuständigen Behörden), für alle Beweisarten gelten sollten. Standardformulare für die Zeugenvernehmung oder verbindliche Fristen für die Einsetzung eines gemeinsamen Ermittlungsteams könnten sich beispielsweise als nicht zweckmäßig erweisen. Sofern es sich um Beweismittel handelt, die ohne Zwangsmaßnahmen erhoben werden können, könnte bei diesen Rechtsinstrumenten unter Umständen auch auf die Ablehnungsgründe verzichtet werden.

Schließlich ist zu prüfen, ob es sinnvoll wäre, bestehende oder künftige Regelungen durch nichtlegislative Maßnahmen zu ergänzen. Denkbar wären Maßnahmen wie Schulungen oder

Leitfäden, um die Rechtsanwender mit diesen Instrumenten vertraut zu machen. In Betracht kämen auch Initiativen, die auf die Gewährleistung einer korrekten Anwendung der Vorschriften abzielen, wie die Einrichtung eines Kontroll- und Bewertungssystems.

4.2 Zulässigkeit von Beweismitteln

Wie bereits erwähnt, enthalten die bestehenden Rechtsinstrumente über die Beweiserhebung in Strafsachen bereits Vorschriften, die sicherstellen sollen, dass die in einem anderen Mitgliedstaat erhobenen Beweise auch verwertbar sind, bzw. die vermeiden sollen, dass Beweismittel aufgrund der Art und Weise, wie sie in einem anderen Mitgliedstaat erhoben wurden, im Verfahrensmitgliedstaat als unzulässig oder von geringerer Beweiskraft angesehen werden. Diese Vorschriften legen jedoch keine gemeinsamen Normen für die Beweiserhebung fest, sondern regeln die Frage der Zulässigkeit von Beweismitteln nur indirekt. Es besteht daher die Gefahr, dass die bestehenden Beweiserhebungsregeln ihre Wirkung nur im Verhältnis zwischen Mitgliedstaaten mit vergleichbaren nationalen Beweiserhebungsnormen umfassend entfalten.

Wie in der Mitteilung „Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Dienste der Bürger“ ausgeführt, dürfte sich dieses Problem am besten mit gemeinsamen Normen für die Beweiserhebung in Strafsachen lösen lassen. Bei der Konsultation zu diesem Grünbuch soll auch festgestellt werden, inwieweit diese Vorgehensweise als richtig angesehen wird.

Ist dies der Fall, muss auch geprüft werden, ob allgemeine Normen für alle Beweisarten oder auf die verschiedenen Beweisarten zugeschnittene Normen erlassen werden sollen. Aufgrund der Besonderheiten der verschiedenen Beweisarten würde sich erstere Lösung auf die Festlegung allgemeiner Grundsätze beschränken, während letztere eine spezifischere Rechtsangleichung zuließe.

5. FRAGEN AN DIE MITGLIEDSTAATEN UND ALLE SONSTIGEN BETEILIGTEN

Um festzustellen, wie die Kommission am besten vorgehen sollte, werden die Mitgliedstaaten und alle sonstigen Beteiligten gebeten, die nachstehenden Fragen zu beantworten:

5.1 Beweiserhebung

1. Würden Sie es grundsätzlich begrüßen, wenn die bestehenden Vorschriften für die Beweiserhebung in Strafsachen durch eine einzige Regelung auf der Grundlage des Prinzips der gegenseitigen Anerkennung ersetzt würden, die alle Beweisarten umfasst, d. h. auch Beweise, die noch nicht existieren oder die nicht ohne weitere Analysen oder Untersuchungen verfügbar sind? Bitte begründen Sie Ihre Antwort.
2. Halten Sie es für notwendig, in diese Regelung für bestimmte Beweisarten besondere Vorschriften aufzunehmen? Wenn ja, welche? Bitte begründen Sie Ihre Antwort.
3. Halten Sie es für nicht sachgerecht, die Merkmale, die für eine Regelung auf der Grundlage der gegenseitigen Anerkennung typisch sind, auf alle Beweisarten anzuwenden, d. h. auch auf Beweise, die noch nicht existieren oder die nicht ohne weitere Analysen oder Untersuchungen verfügbar sind? Wenn ja, welche Beweisarten sollten anders behandelt werden? Bitte begründen Sie Ihre Antwort.

4. Halten Sie es für sinnvoll, die Regelung durch nichtlegislative Maßnahmen zu ergänzen? Wenn ja, welche? Bitte begründen Sie Ihre Antwort.
5. Gibt es noch weitere Aspekte, die geregelt werden sollten? Wenn ja, welche? Bitte begründen Sie Ihre Antwort.

5.2 Zulässigkeit von Beweismitteln

6. Würden Sie die Einführung gemeinsamer Normen für die Beweiserhebung grundsätzlich begrüßen? Bitte begründen Sie Ihre Antwort.
7. Würden Sie allgemeinen Normen für alle Beweisarten den Vorzug geben, oder würden Sie Normen bevorzugen, die auf die verschiedenen Beweisarten zugeschnitten sind? Bitte begründen Sie Ihre Antwort.
8. Welche gemeinsamen Normen würden Sie ins Auge fassen? Bitte begründen Sie Ihre Antwort.
9. Gibt es noch weitere Aspekte, die geregelt werden sollten? Wenn ja, welche? Bitte begründen Sie Ihre Antwort.

6. ABGABEFRIST

Die Mitgliedstaaten und alle sonstigen Beteiligten werden gebeten, bis spätestens 22. Januar 2010 zu diesem Grünbuch Stellung zu nehmen. Die Beiträge sind an folgende Anschrift zu senden:

Per Post:

Europäische Kommission
Generaldirektion Justiz, Freiheit und Sicherheit
z. H. Herrn Anders AAGAARD
MO59 03/096
B-1049 Brüssel
Belgien

Per E-Mail:

JLS-CRIMINALJUSTICE@ec.europa.eu

Die Beiträge werden im Internet veröffentlicht. Bitte lesen Sie die für diese Konsultation geltende Datenschutzerklärung, um zu erfahren, wie mit Ihren personenbezogenen Daten und mit Ihrem Beitrag verfahren wird. Berufsverbände werden gebeten, sich im Kommissionsregister der Interessenvertreter einzutragen (<http://ec.europa.eu/transparency/regrin>). Dieses Register wurde im Rahmen der europäischen Transparenzinitiative eingerichtet, um die Kommission und die Öffentlichkeit über die Ziele, die Finanzierung und die Struktur von Interessenverbänden zu informieren.

