



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 27. Februar 2014 (28.02)
(OR. en)**

**Interinstitutionelles Dossier:
2013/0255 (APP)**

**6490/1/14
REV 1**

**EPPO 9
EUROJUST 38
CATS 23
FIN 117
COPEN 53
GAF 10**

VERMERK

des Vorsitzes
für den Rat

Nr. Initiative: 12558/13 EPPO 3 EUROJUST 58 CATS 35 FIN 467 COPEN 108

Betr.: *Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Errichtung der Europäischen
Staatsanwaltschaft*
– Bericht über den Stand der Beratungen und Fragen an die Minister

1. Einleitung

Über den von der Kommission am 17. Juli 2013 angenommenen Vorschlag für eine Verordnung über die Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft wird seit Oktober 2013 in der Gruppe "Zusammenarbeit in Strafsachen" beraten. Der vorliegende Bericht enthält eine Zusammenfassung des Stands der Beratungen über das Dossier nach den ersten vier Sitzungstagen der Arbeitsgruppe während des hellenischen Ratsvorsitzes. Für einen vollständigen Überblick sollte auch der Sachstandsbericht herangezogen werden, den der frühere litauische Vorsitz am 20. Dezember 2013 verteilt hat¹. Der hellenische Vorsitz hat die Verhandlungen auf der Grundlage der Beratungsergebnisse des litauischen Vorsitzes fortgesetzt, wobei er auch den von den einzelstaatlichen Parlamenten geäußerten Sichtweisen gebührend Rechnung getragen hat.

¹ ST 18120/13 EPPO 37 EUROJUST 153 CATS 106 FIN 966 COPEN 252.

2. Beratungen im Rat

Die Gruppe "Zusammenarbeit in Strafsachen" (COPEN) hat den Kommissionsvorschlag während des hellenischen Vorsitzes in den Sitzungen vom 13./14. Januar, 29. Januar und 10. Februar 2014 erörtert. Die Sitzungen fanden in konstruktiver Atmosphäre statt; beraten wurde jeweils über einzelne Themenkreise, wobei die Delegationen aufgerufen waren, zu einer Reihe von Fragen Stellung zu nehmen. Folgende Themen wurden erörtert:

- Ausübung der Zuständigkeit
- Zuständige Gerichtsbarkeit
- Einstellung von Verfahren und Vergleiche
- Zulässigkeit von Beweismitteln
- Verwertung der eingezogenen Vermögenswerte
- Gerichtliche Kontrolle
- Verfahrensgarantien

Der Vorschlag wurde ferner am 25. Februar 2014 im CATS erörtert, wobei insbesondere einige Fragen bezüglich der angemessenen Ebene der Entscheidungsfindung in der Europäischen Staatsanwaltschaft behandelt wurden. Die Delegationen unterstützten das Konzept einer klaren Abgrenzung der Entscheidungsbefugnisse zwischen der Zentralstelle der Europäischen Staatsanwaltschaft und den in den Mitgliedstaaten angesiedelten Europäischen Stellvertretenden Staatsanwälten; die Zentralstelle sollte sich auf strategische Fragen, insbesondere in Bezug auf grenzübergreifende Fälle, konzentrieren, während die Europäischen Stellvertretenden Staatsanwälte so autonom wie möglich auf operativer Ebene handeln sollten. Die Gruppe wurde beauftragt, die Prüfung dieser Fragen fortzusetzen, um einen breitestmöglichen Konsens zu erzielen.

3. *Beratungsergebnisse der Arbeitsgruppe – Fazit des Vorsitzes*

(A) Ausübung der Zuständigkeit (Artikel 14 des Vorschlags)

Eine breite Mehrheit der Delegationen unterstützt grundsätzlich die vorgeschlagene Regelung, wonach die Europäische Staatsanwaltschaft ihre Zuständigkeit für die Ermittlung und Verfolgung einschlägiger Straftaten ausübt, wenn diese ganz oder teilweise im Hoheitsgebiet eines oder mehrerer Mitgliedstaaten oder von einem ihrer Staatsangehörigen oder von Bediensteten der Union oder Mitgliedern der Organe begangen wurden. Die meisten Delegationen haben jedoch auch angemerkt, dass bei einigen Punkten noch Klärungsbedarf besteht, insbesondere im Hinblick auf

- ✓ die Auswirkungen dieser Regelung auf nicht teilnehmende Mitgliedstaaten;
- ✓ die Definition des Begriffs "im Hoheitsgebiet begangen" und auf die Frage, ob mit diesem Begriff der Ort der Begehung und/oder die Folgen der Straftat abgedeckt werden;
- ✓ Fragen im Zusammenhang mit dem Erfordernis der beiderseitigen Strafbarkeit in den Rechtsvorschriften einiger Mitgliedstaaten.

(B) Zuständige Gerichtsbarkeit (Artikel 27 Absatz 4 des Vorschlags)

Die meisten Delegationen stimmen grundsätzlich zu, dass die von der Kommission vorgeschlagenen vier Kriterien für die Wahl der zuständigen Gerichtsbarkeit und die Ermittlung des zuständigen einzelstaatlichen Gerichts berücksichtigt werden sollten. Die Delegationen treten mehrheitlich dafür ein, diese Kriterien in einer hierarchischen Reihenfolge zu berücksichtigen, d.h. dass das erste Kriterium (der Ort, an dem die Straftat begangen wurde) grundsätzlich sowohl in innerstaatlichen als auch in grenzübergreifenden Fällen entscheidend sein sollte. Kann das erste Kriterium nicht angewandt werden, so sollte ein zweites Kriterium – der Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der Beschuldigte hat oder in dem er seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat – herangezogen werden. Nach Ansicht zahlreicher Delegationen sollte die Liste der Kriterien nicht erschöpfend sein. Andere Kriterien, etwa der Ort, an dem sich die Beweismittel befinden, und der Ort des gewöhnlichen Aufenthalts der direkten Opfer, sollten optional sein ("können ebenfalls berücksichtigt werden").

Was die Ausrichtung des Artikels 27 Absatz 4 angeht, so bezieht sich dieser aus der Sicht einer großen Mehrheit der Delegationen nur auf die Entscheidungen der Europäischen Staatsanwaltschaft, ohne für die Mitgliedstaaten zusätzliche Vorschriften hinsichtlich der zuständigen Gerichtsbarkeit und der zuständigen einzelstaatlichen Gerichte zu schaffen. Für die einzelstaatlichen Gerichte wäre diese Bestimmung bei der Beurteilung der Frage, ob ihnen gemäß den innerstaatlichen Rechtsvorschriften die gerichtliche Zuständigkeit obliegt, somit in keiner Weise bindend. Des Weiteren befürwortet eine erhebliche Zahl der Delegationen die Aufnahme einer expliziten Regelung für das Recht auf Anfechtung der Wahl der Gerichtsbarkeit durch die Europäische Staatsanwaltschaft.

(C) Einstellung von Verfahren und Vergleiche (Artikel 28 und 29 des Vorschlags)

Grundsätzlich unterstützen die Delegationen die vorgeschlagene Regelung für eine Einstellung von Verfahren. Einige Delegationen kritisierten allerdings die einzelnen Gründe, deren genaue Auswirkungen weiter geprüft werden müssen. Die überwiegende Mehrheit der Mitgliedstaaten vertritt die Auffassung, dass die Entscheidung über die Einstellung eines Verfahrens nicht endgültig sein sollte. In der Verordnung sollte zumindest für bestimmte Arten von Fällen (z.B. wenn eine Strafverfolgung nach einzelstaatlichem Recht später möglich wird) das explizite Recht auf Wiederaufnahme vorgesehen werden. Außerdem sollte eine zeitliche Befristung der Möglichkeit einer Wiederaufnahme in Erwägung gezogen werden.

Was Vergleiche angeht, so erkennt eine breite Mehrheit der Delegationen den Mehrwert einer solchen Möglichkeit an, auch wenn in einigen einzelstaatlichen Rechtssystemen kein vergleichbares Konzept existiert. Die meisten Delegationen haben darauf hingewiesen, dass die diesbezüglichen Modalitäten (z.B. die Anwendung in minder schweren Fällen mit einer Definition dieser Fälle, die anwendbaren Vorschriften, die Bestätigung durch ein Gericht usw.) detaillierter und expliziter festgelegt werden müssen, vorzugsweise in der Verordnung selbst, während bestimmte weniger wichtige Punkte im einzelstaatlichen Recht geregelt werden könnten. Mehrheitlich wird die Auffassung vertreten, dass Entscheidungen über die Einstellung von Verfahren oder Vergleiche grundsätzlich – mutatis mutandis – einer gerichtlichen Überprüfung unterliegen sollten. Nach Auffassung der Delegationen scheint das vorgeschlagene System für die Einstellung von Verfahren und für Vergleiche die wirksame Anwendung von Verfahrensgarantien für den Verdächtigen oder Beschuldigten grundsätzlich nicht zu gefährden.

(D) Zulässigkeit von Beweismitteln (Artikel 30 des Vorschlags)

Viele Delegationen stimmen dem Grundsatz der Zulässigkeit von Beweismitteln in der von der Kommission vorgeschlagenen Form zu, sofern dadurch die Verteidigungsrechte des Verdächtigen nicht beeinträchtigt werden. Andere Delegationen wiederum haben sich gegen die vorgeschlagene Regelung ausgesprochen. Dabei wurde insbesondere darauf hingewiesen, dass ein Bewertungsspielraum für den zuständigen Richter gewährleistet sein muss. Grundsätzliches Einvernehmen herrscht indessen darüber, dass das zuständige Gericht bei seiner Bewertung des Werts bzw. der Relevanz der Beweismittel durch den Grundsatz der Zulässigkeit von Beweismitteln nicht gebunden ist. Der Vorschlag, in dem Mitgliedstaat, in dem die Beweise erhoben werden, ein Verfahren der Validierung der Beweismittel einzuführen, hat keine Unterstützung vonseiten der Delegationen gefunden.

(E) Verwertung der eingezogenen Vermögenswerte (Artikel 31 des Vorschlags)

Der Vorschlag, ein spezielles Verfahren für die Verwertung der eingezogenen Vermögenswerte vorzusehen, stößt grundsätzlich auf Zustimmung. Bestimmte Punkte – etwa die Notwendigkeit, zusätzlich zur Europäischen Union auch natürliche oder juristische Personen parallel zu entschädigen, die Übernahme von Aufwendungen, die angemessene Veranschlagung des Werts der beschlagnahmten Vermögenswerte, die Fälle, in denen der Wert der Vermögensgegenstände für eine vollständige Entschädigung nicht ausreicht, usw. – sind allerdings, vorzugsweise im Text der Verordnung selbst, noch genauer zu regeln.

(F) Gerichtliche Kontrolle (Artikel 36 des Vorschlags)

Die überwiegende Mehrheit der Delegationen befürwortet aus Gründen der Einfachheit und Dezentralisierung ein System, wonach die von der Europäischen Staatsanwaltschaft getroffenen Entscheidungen der gerichtlichen Kontrolle der einzelstaatlichen Justizbehörden unterliegen. Ihres Erachtens wird durch die gemeinsamen Rechtstraditionen und die in allen Mitgliedstaaten angewandten allgemeinen Grundsätze das Risiko verringert, dass die Instrumente der gerichtlichen Kontrolle weniger kohärent angewandt werden. Auch wurde die Ansicht vertreten, dass nationale Bestimmungen bezüglich der gerichtlichen Kontrolle eine ordnungsgemäße gerichtliche Überprüfung derjenigen Entscheidungen der Europäischen Staatsanwaltschaft gewährleisten würden, bei denen eine solche Notwendigkeit auftreten könnte. Generelles Einvernehmen herrscht indessen darüber, dass die gerichtliche Kontrolle bestimmter Entscheidungen der Europäischen Staatsanwaltschaft – nämlich solcher, die definitionsgemäß "europäischer Natur" sind (etwa die Wahl des *Forum conveniens* usw.) – einer (zentralen) EU-Gerichtsbarkeit obliegen sollte.

(G) Verfahrensgarantien (Artikel 32 bis 35 des Vorschlags)

Die Delegationen sind sich grundsätzlich darin einig, dass die Verordnung angemessene Verfahrensgarantien enthalten sollte, etwa das Recht auf ein faires Verfahren und auf gleiche Behandlung von Verdächtigen oder Beschuldigten in allen Mitgliedstaaten sowie die Achtung der Menschenrechte. Einige Delegationen unterstützen den Vorschlag der Kommission, gemeinsame Mindestvorschriften für die Rechte des Einzelnen in Strafverfahren festzulegen, da ihres Erachtens Verweise auf einzelstaatliche Rechtsvorschriften die Gewährleistung dieser Rechte nicht ausreichend sicherstellen, was zu einer Ungleichbehandlung von Verdächtigen und Beschuldigten führen könnte. Vielfach wurde auch darauf hingewiesen, dass im Text der Verordnung deutlich gemacht werden muss, dass dieselben Verfahrensgarantien sowohl im Stadium der Strafverfolgung als auch der Gerichtsverfahren gelten. Andere Delegationen wiederum vertreten die Ansicht, dass die Verordnung hinsichtlich der Verfahrensgarantien nur wenig Mehrwert schaffen würde und dass die in diesem Bereich bereits erlassenen Richtlinien – zusätzlich zu den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften – ein zufriedenstellendes Maß an Verfahrensgarantien für Verdächtige und Beschuldigte bieten. Verweise auf bestimmte Arten von Verfahrensgarantien sind aus Sicht einiger Mitgliedstaaten folglich unnötig.

(H) Beziehungen zu Eurojust (Artikel 57 des Vorschlags)

Die meisten Delegationen sind sich darin einig, dass die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Staatsanwaltschaft und Eurojust auf starken Verbindungen auf operativer sowie auf Verwaltungs- und Managementebene basieren muss. Sie treten für eine gleichberechtigte und wirksame Zusammenarbeit zwischen den beiden Stellen ein. Ihres Erachtens muss jedoch die Art dieser Zusammenarbeit noch weiter geprüft werden, insbesondere wenn sich nur einige und nicht alle Mitgliedstaaten an der Europäischen Staatsanwaltschaft beteiligen. Angesprochen wurden Fragen zur Gestaltung dieser Zusammenarbeit in der Praxis, zur Zuständigkeit und Nebenzuständigkeit der Europäischen Staatsanwaltschaft, zur Weitergabe von Informationen, zur Datenübermittlung und zu Rechtshilfeersuchen.

4. *Weitere Schritte: Fragen an die Minister*

Der Vorsitz wird seine Arbeiten auf der Grundlage der in diesem Bericht dargestellten Erkenntnisse fortsetzen. Um das Dossier voranzubringen, legt er den Ministern folgende Fragen vor:

- 1) Im Laufe der Beratungen über verschiedene Aspekte des Vorschlags hat die Idee der Einrichtung eines Kollegiums bei der Zentralstelle der Europäischen Staatsanwaltschaft die Unterstützung einer erheblichen Zahl von Delegationen gefunden. Der Vorsitz ersucht die Minister, sich zu der Frage zu äußern, ob sie die Einrichtung eines Kollegiums europäischer Staatsanwälte bei der Europäischen Staatsanwaltschaft vor diesem Hintergrund grundsätzlich befürworten und – falls ja – wie die Unabhängigkeit/Effizienz des Amts dabei gewährleistet werden kann.
- 2) Die Delegationen wie auch die Kommission haben immer wieder darauf hingewiesen, dass sichergestellt werden muss, dass die Europäische Staatsanwaltschaft in der Praxis einen Mehrwert bringt und dass ihre Effizienz garantiert werden kann. Einige von ihnen haben dabei festgestellt, dass es unter Umständen effizienter wäre, minder schwere Betrugsfälle von einzelstaatlichen Ermittlern und/oder Staatsanwälten auf lokaler Ebene bearbeiten zu lassen. Der Vorsitz ersucht die Minister, zu der Frage Stellung zu nehmen, wie die Aufgaben und Zuständigkeiten der Europäischen Staatsanwaltschaft im Idealfall organisiert werden können, um diese Ziele zu erreichen.
- 3) Der Vorsitz ersucht die Minister übereinzukommen, dass Verdächtigen und Opfern, die Gegenstand von Verfahren der Europäischen Staatsanwaltschaft sind, ein größtmögliches Maß an Schutz zugute kommen sollte, wozu auch die Charta der Grundrechte der Europäischen Union gehört; ferner werden die Minister ersucht, ihre Zustimmung zu dem im Kommissionsvorschlag gewählten Ansatz für die Gewährleistung dieses Schutzes zu bestätigen.