



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 5. April 2011 (07.04)
(OR. en)**

8369/11

**Interinstitutionelles Dossier:
2010/0817 (COD)**

**COPEN 57
EUROJUST 38
EJN 27
CODEC 525**

VERMERK

des Vorsitzes
für den AStV/Rat

Nr. Vordokument: 8036/11 COPEN 53 EUROJUST 34 EJN 24 CODEC 470

Betr.: Initiative des Königreichs Belgien, der Republik Bulgarien, der Republik Estland,
des Königreichs Spanien, der Republik Österreich, der Republik Slowenien und
des Königreichs Schweden für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und
des Rates über die Europäische Ermittlungsanordnung in Strafsachen
– Sachstandsbericht

I. EINLEITUNG

Im Stockholmer Programm¹ wird gefordert, dass *"die Einrichtung eines umfassenden Systems für die Beweiserhebung in Fällen mit grenzüberschreitenden Bezügen, das auf dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung basiert, weiter verfolgt werden sollte"*. Weiter wird dort angeführt, dass *"die bestehenden Rechtsinstrumente auf diesem Gebiet [...] eine lückenhafte Regelung dar[stellen]"*, und betont, dass *"es [...] eines neuen Ansatzes [bedarf], der auf dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung beruht, aber auch der Flexibilität des traditionellen Systems der Rechtshilfe Rechnung trägt. Dieses neue Modell könnte einen breiteren Anwendungsbereich besitzen und sollte möglichst viele Arten von Beweismitteln abdecken, wobei die betreffenden Maßnahmen berücksichtigt werden."*

¹ ABl. C 115 vom 4.5.2010, S. 1.

Vor diesem Hintergrund hat im April 2010 eine Gruppe von sieben Mitgliedstaaten² einen Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Ermittlungsanordnung in Strafsachen³ (im Folgenden "EEA") vorgelegt. Ziel des Richtlinienentwurfs ist es, die fragmentierte Regelung zur Beweiserhebung zwischen den Mitgliedstaaten zu beenden, indem der bestehende Rechtsrahmen einschließlich des Rahmenbeschlusses 2008/978/JI über die Europäische Beweisanordnung durch ein einheitliches Rechtsinstrument ersetzt wird. Der Richtlinienentwurf beruht auf dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung. In dem Instrument wird ein Gesamtgleichgewicht angestrebt, wobei die für ein derart breit gefasstes Instrument erforderliche Flexibilität mit Rechtssicherheit und der Schutz der Rechte der Verteidigung mit der Effizienz des Verfahrens kombiniert werden sollen.

Der Vorschlag wird seit Juli 2010 von den Vorbereitungsgremien des Rates geprüft. Die Gruppe "Zusammenarbeit in Strafsachen" hat sich in einer Reihe von Sitzungen mit dem Vorschlag befasst. Mehrere offene Fragen wurden zudem im Rahmen des CATS erörtert, und während des belgischen Vorsitzes wurden auch AStV und Rat zu einigen Fragen um Orientierungshilfe ersucht. Seit Beginn dieses Jahres gilt das Augenmerk insbesondere den Artikeln 1 bis 18 des Vorschlags. Dabei wurden in erster Linie Schlüsselaspekte wie der Geltungsbereich, die zuständigen Behörden, die Rechtsbehelfe und die Gründe für die Versagung der Anerkennung oder der Vollstreckung geprüft.

Mehrere Delegationen haben Prüfungsvorbehalte allgemeiner Art oder zu bestimmten Fragen eingelegt.

Im Anschluss an die bisherigen Beratungen möchte der Vorsitz den Delegationen einen Bericht vorlegen, in dem der Sachstand bei den bislang erörterten Schlüsselfragen dargestellt wird.

² Belgien, Bulgarien, Estland, Österreich, Slowenien, Spanien und Schweden.

³ Dok. 9288/10.

II. SCHLÜSSELFRAGEN

1. Geltungsbereich des Vorschlags

Der Gedanke, eine einheitliche rechtliche Regelung für die Erlangung von Beweismitteln innerhalb der EU festzulegen, ist bereits während der einleitenden Beratungen bei den Delegationen auf breite Unterstützung gestoßen. Die Mehrheit der Delegationen ist sich allerdings darüber einig, dass sich ein derart allgemeiner Geltungsbereich nicht auf Formen der Rechtshilfe erstrecken sollte, die nicht unmittelbar mit der Erhebung von Beweismitteln verknüpft sind, und dass die polizeiliche Zusammenarbeit ebenfalls aus dem Geltungsbereich des Rechtsakts ausgeklammert werden sollte. Beim derzeitigen Stand der Verhandlungen finden die Erörterungen vor dem Hintergrund eines strafrechtlichen Kontextes statt. Es wird noch weiter erörtert und beschlossen werden, ob der Geltungsbereich des Vorschlags auch auf einige spezifische Arten von Verfahren ausgeweitet werden könnte, die keinen rein strafrechtlichen Charakter haben, die aber mit Straftaten verbunden sind.

Ferner wird darauf hingewiesen, dass sich die Delegationen generell dafür ausgesprochen haben, alle Formen der Überwachung des Telekommunikationsverkehrs in den Geltungsbereich der Richtlinie aufzunehmen. Gleichwohl wurde einvernehmlich festgestellt, dass dies nicht bedeutet, dass die Bestimmungen der Richtlinie über diese Fragen so aufgebaut sein sollten, wie es im Rechtshilfeübereinkommen der EU aus dem Jahr 2000 der Fall ist. Vielmehr sollten die praktischen Erfahrungen mit der Anwendung des Übereinkommens aus dem Jahr 2000 dazu genutzt werden, den derzeitigen Rechtsrahmen zu vereinfachen, soweit dies angebracht ist. Eine Delegation erhielt zu dieser Lösung einen Prüfungsvorbehalt aufrecht. Die einschlägigen Beratungen werden zu einem späteren Zeitpunkt im Rahmen der Verhandlungen über Kapitel IV, das spezifischen Ermittlungsmaßnahmen gewidmet ist, fortgesetzt.

Folglich

- **sollte der neue Rechtsakt für alle Ermittlungsmaßnahmen gelten, die auf die Erlangung von Beweismitteln abzielen, und werden weitere Beratungen über die Einbeziehung aller Formen der Überwachung des Telekommunikationsverkehrs im Rahmen der Prüfung des Kapitels IV der Richtlinie geführt werden;**
- **muss noch weiter erörtert und beschlossen werden, ob der Geltungsbereich des Vorschlags auf einige spezifische Arten von Verfahren ausgeweitet werden könnte, die keinen rein strafrechtlichen Charakter haben, die aber mit Straftaten verbunden sind.**

2. Zuständige Behörden

Über die Frage der Art der Anordnungsbehörden haben die Vorbereitungsgremien des Rates mehrfach beraten. Bei den Beratungen unter ungarischem Vorsitz wurde außerdem das Einvernehmen der Delegationen bestätigt, dass die von der Richtlinie erfassten Maßnahmen auch von anderen Behörden als Justizbehörden, wie etwa polizeilichen Ermittlungsbehörden, gemäß dem nationalen Recht des Anordnungsstaats angeordnet werden können und dass diese Behörden daher unter bestimmten Bedingungen eine EEA erlassen können sollten. Dementsprechend wurde ein verbindliches Bestätigungsverfahren eingeführt, mit dem die Übereinstimmung der EEA mit den Bedingungen für den Erlass von EEA bestätigt wird, wenn die EEA von anderen zuständigen Behörden als Richtern, Staatsanwälten oder Ermittlungsrichtern erlassen wurden. Diese Leitlinie wurde von den Delegationen generell befürwortet.

Bezüglich der Bestimmung des Begriffs "Vollstreckungsbehörden" haben die Delegationen bekräftigt, dass die Entscheidung, welche Behörde für die Vollstreckung einer EEA zuständig ist, dem Vollstreckungsstaat überlassen werden muss.

Folglich

- **bezieht sich der Richtlinienentwurf bezüglich des Anordnungsstaats nur auf die EEA, die von Richtern, Gerichten, Staatsanwälten oder Ermittlungsrichtern erlassen oder bestätigt wurden;**
- **überlässt der Richtlinienentwurf bezüglich des Vollstreckungsstaats die Benennung der für die Vollstreckung von EEA zuständigen Behörden den Mitgliedstaaten.**

3. Gründe für die Versagung der Anerkennung oder der Vollstreckung

Der Rat hat auf seiner Tagung vom Dezember 2010 seine Vorbereitungsgremien angewiesen, bei den Beratungen zur Frage der Gründe für die Versagung der Anerkennung oder der Vollstreckung die folgenden Grundsätze zu berücksichtigen:

- es sollte keinen Rückschritt gegenüber dem Besitzstand (Instrumente der Rechtshilfe sowie der gegenseitigen Anerkennung) geben, was die Verfügbarkeit der Maßnahme und die Möglichkeit betrifft, das Vorliegen der beiderseitigen Strafbarkeit zu überprüfen;
- die derzeitige Zusammenarbeit sollte weiter verbessert werden;
- dieser neue Ansatz sollte keine zusätzliche Komplexität in der Praxis bewirken.

Zusätzlich herrscht Einvernehmen über Folgendes: Auch wenn die Weiterentwicklung von der Rechtshilfe zur gegenseitigen Anerkennung nicht bedeuten wird, dass die Vollstreckung von Entscheidungen völlig automatisch abläuft, sollten als Gründe für die Versagung der Anerkennung oder der Vollstreckung ausschließlich spezifische Gründe angeführt werden; die Anführung eines weit gefassten, allgemein gehaltenen Grunds für die Versagung der Anerkennung oder der Vollstreckung, wie sie im derzeit geltenden Rechtshilfesystem möglich ist, sollte vermieden werden.

Folglich haben die Vorbereitungsgremien des Rates die Prüfung dieser Frage fortgesetzt. Sie wurde als Hauptpunkt in den Sitzungen der Gruppe und der JI-Referenten im März und April 2011 erörtert.

Im Anschluss an diese Beratungen wurde der auf Kategorien gestützte Vorschlag, der dem AStV/Rat im Dezember 2010 vorgelegt worden war (Dok. 16868/10), dahin gehend umstrukturiert und geändert, dass er einen einfacheren und umfassenderen Ansatz bietet⁴. Mit dem neuen Vorschlag des Vorsitzes sollen die Bestimmungen über die allgemeinen und besonderen Gründe für die Versagung der Anerkennung oder der Vollstreckung in einem einzigen Artikel zusammengefasst werden.

Die Anwendbarkeit einiger Versagungsgründe wie z.B. Vorrechte und Immunitäten oder wesentliche nationale Sicherheitsinteressen wurde ungeachtet der betreffenden Maßnahmen beibehalten. Was die von den Delegationen vorgebrachten Vorschläge betrifft, so müssen die Beratungen über die genaue Liste der allgemeinen Versagungsgründe weitergeführt werden. Diese Vorschriften müssen sehr sorgfältig formuliert werden, und die Liste sollte so kurz wie möglich gehalten werden, damit vermieden wird, dass die neue Regelung einen weniger breiten Raum für Zusammenarbeit bietet als die derzeitige Regelung.

Einige Delegationen haben zusätzliche Versagungsgründe wie eine Beschränkung der Territorialität oder das Alter der verdächtigen Person vorgeschlagen. Diese Vorschläge fanden jedoch keine breite Unterstützung in der Gruppe. Eine Delegation brachte ein spezifisches Problem zur Sprache, das ihre Verfassungsvorschriften bezüglich des Schutzes der Rechte von Journalisten und Angehörigen verbundener Berufe betrifft, aber es gab nur wenig Unterstützung für die Aufnahme eines derart spezifischen Versagungsgrunds.

⁴ Siehe Dok. 7654/11 COPEN 47 EUROJUST 32 EJM 22 CODEC 402 für eine ausführliche Beschreibung des neuen Vorschlags.

Weiter wird vorgeschlagen, die anwendbaren Gründe für die Versagung der Anerkennung oder der Vollstreckung danach zu unterscheiden, wie eingreifend die mit der EEA angestrebte Maßnahme ist, wobei einige Ausnahmen bezüglich der in Artikel 2.2 des Rahmenbeschlusses über den Europäischen Haftbefehl aufgeführten Straftaten vorgeschlagen werden. Als Gegengewicht zu dem vorgeschlagenen Entwurf wurde jedoch eine nicht erschöpfende (Mindest-) Liste von Maßnahmen vorgeschlagen, für die ausschließlich allgemeine Gründe für die Versagung der Anerkennung oder der Vollstreckung gelten. Um sicherzustellen, dass der Text ausgewogen ist, d.h. dass er einen zusätzlichen Nutzen bietet und trotzdem flexibel und benutzerfreundlich ist, muss der Wortlaut von Artikel 10 noch weiter geprüft werden, insbesondere im Lichte der von den Delegationen in der letzten Sitzung (1. April 2011) vorgebrachten Bemerkungen.

Folglich

- **sollten die Gründe für die Versagung der Anerkennung oder der Vollstreckung so spezifisch und so eingegrenzt wie möglich sein;**
- **sollte eine Liste der Maßnahmen, für die ausschließlich allgemeine Gründe für die Versagung der Anerkennung oder der Vollstreckung gelten, erstellt werden;**
- **sollten weitere Beratungen über den Inhalt spezifischer Gruppen von Gründen für die Versagung der Anerkennung oder der Vollstreckung geführt werden, wobei das Gesamtgleichgewicht der Vorschrift und die allgemeinen Ziele eines zusätzlichen Nutzens und eines einfachen und benutzerfreundlichen Textes zu berücksichtigen sind.**

4. Rechtsbehelfe

Die Frage der "Rechtsbehelfe" wurde bereits während des belgischen Vorsitzes erörtert. Die Beratungen wurden im laufenden Halbjahr fortgesetzt; dabei wurden zwei wesentliche Punkte behandelt. Dies ist erstens die Frage der Beziehung zwischen den Artikel 13 vorgesehenen Rechtsbehelfen und den bereits unter nationalem Recht bestehenden Rechtsbehelfen. Die Mehrheit der Delegationen war der Ansicht, dass die Richtlinie nicht dahin gehend ausgelegt werden sollte, dass sie die Mitgliedstaaten verpflichtet, mehr Rechtsbehelfe anzubieten als die, die in Bezug auf die gleichen Ermittlungsmaßnahmen im Rahmen eines vergleichbaren nationalen Falls zur Verfügung stehen. Zweitens wurde die Beziehung zwischen Artikel 13 und den Artikeln 11 und 12 über die Festlegung der Fristen und Artikel 14 über die Gründe für den Aufschub der Anerkennung oder der Vollstreckung geprüft. Um den von einigen Delegationen geäußerten Bedenken zu begegnen und um der Notwendigkeit eines umfassenden Mechanismus zu dieser Frage zu entsprechen, schlägt der Vorsitz einen neuen Wortlaut für Artikel 13 vor⁵.

⁵ Siehe Dok. 8036/11 COPEN 53 EUROJUST 34 EJM 24 CODEC 470 für eine ausführliche Beschreibung des neuen Vorschlags.

Als Hauptregel – wie in Artikel 13 zum Ausdruck kommt – gilt, dass die Mitgliedstaaten die Anwendbarkeit der Rechtsbehelfe, die bereits nach ihrem nationalen Recht bestehen, sicherstellen sollten. Dieses Grundprinzip gilt sowohl im Anordnungsstaat als auch im Vollstreckungsstaat. Es wird vorausgesetzt, dass jeder Mitgliedstaat in seinem Recht über Rechtsbehelfe verfügt, auch wenn diese unterschiedlich sein können und gegebenenfalls für verschiedene Phasen der Verfahren gelten und auch unterschiedliche Auswirkungen auf diese Verfahren haben. Es sollte ferner betont werden, dass die Sachgründe für die EEA nur im Anordnungsstaat angefochten werden können.

Falls im Vollstreckungsstaat kein Rechtsbehelf verfügbar ist, sei es weil die Person gemäß dem nationalen Recht nicht über die laufende Ermittlungsmaßnahme unterrichtet wird oder weil die Ermittlungsmaßnahme in einer frühen Phase des Verfahrens durchgeführt wird, werden alle beteiligten Parteien – darüber besteht Einvernehmen – nichtsdestoweniger die Möglichkeit haben werden, die Maßnahme zumindest im Zuge des im Anordnungsstaat durchgeführten Verfahrens anzufechten.

Folglich wird die Gruppe die Prüfung dieser Frage fortsetzen.

5. Kosten

Die Verteilung der Kosten, die durch die Vollstreckung einer EEA anfallen, erwies sich als besonders heikle Frage für die Delegationen. Der Rat hat auf seiner Tagung vom Dezember 2010 als Leitlinie vorgegeben, dass unverhältnismäßige Kosten oder ein Mangel an Mitteln im Vollstreckungsstaat für die Vollstreckungsbehörde nicht als Grund für die Versagung der Anerkennung oder der Vollstreckung gelten sollten. Folglich wurden Änderungen in den Text aufgenommen, um die Möglichkeit vorzusehen, die Vollstreckung der Ermittlungsmaßnahme in außergewöhnlichen Umständen davon abhängig zu machen, dass die Kosten vom Anordnungsstaat getragen (oder mit diesem geteilt) werden. In diesem Fall sollte die Anordnungsbehörde die Möglichkeit haben, die EEA zurückzuziehen.

Ferner sei darauf hingewiesen, dass Artikel Y⁶ über die Kosten eine allgemeine Bestimmung der Richtlinie darstellt und dass weitere spezifische Bestimmungen über Kosten (z.B. Artikel 20 Absatz 9 oder Artikel 27) hinsichtlich besonderer Maßnahmen vorgesehen werden.

⁶ Siehe Dok. 8036/11 COPEN 53 EUROJUST 34 EJM 24 CODEC 470 für eine ausführliche Beschreibung des neuen Vorschlags.

Die Delegationen stimmten diesem Ansatz allgemein zu. Es wurden jedoch gewisse Bedenken bezüglich der Folgen der vorgeschlagenen Lösung für den Fall vorgebracht, dass die Beratungen zwischen der Anordnungsbehörde und der Vollstreckungsbehörde nicht zu einer Einigung bezüglich der Kosten oder der Zurücknahme der EEA führen.

Weitere Präzisierungen wurden für notwendig erachtet und die Beratungen über diese spezifische Frage müssen fortgesetzt werden.

Folglich wird die Gruppe die Prüfung dieser Frage fortsetzen.

III. FAZIT

Der AStV/Rat wird ersucht,

- **den vorstehend dargelegten Sachstandsbericht zu den bislang erörterten Schlüsselfragen zur Kenntnis zu nehmen;**
- **die Gruppe anzuweisen, die Beratungen auf dieser Grundlage fortzusetzen, damit so rasch wie möglich eine allgemeine Ausrichtung im Rat erzielt werden kann.**