

## EMPFEHLUNG DER KOMMISSION

vom 27. November 2013

### zum Recht auf Prozesskostenhilfe in Strafverfahren für Verdächtige oder Beschuldigte

(2013/C 378/03)

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 292,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Diese Empfehlung zielt darauf ab, das Recht auf Prozesskostenhilfe für Verdächtige oder Beschuldigte in Strafverfahren und für gesuchte Personen, gegen die ein Verfahren zur Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls auf der Grundlage des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI des Rates <sup>(1)</sup> eingeleitet worden ist, zu stärken, um auf diese Weise das Recht auf Zugang zu einem Rechtsbeistand im Sinne der Richtlinie 2013/48/EU des Europäischen Parlaments und des Rates <sup>(2)</sup> zu ergänzen und ihm konkrete Wirkung zu verleihen.
- (2) Das Recht auf Prozesskostenhilfe in Strafverfahren ist in Artikel 47 Absatz 3 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden „Charta“) und in Artikel 6 Absatz 3 Buchstabe c der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) verankert. Es wird ebenfalls in Artikel 14 Absatz 3 Buchstabe d des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte (IPbPR) bestätigt. Die Grundprinzipien der Prozesskostenhilfe sind in den Grundsätzen und Leitlinien der Vereinten Nationen für den Zugang zu rechtlicher Unterstützung in Strafjustizsystemen, die am 20. Dezember 2012 von der Generalversammlung angenommen wurden, niedergelegt.
- (3) Umfang und Inhalt des Rechts auf Zugang zu einem Rechtsbeistand bestimmen sich nach der Richtlinie 2013/48/EU; nichts in dieser Empfehlung ist so auszulegen, dass dadurch die in der Richtlinie vorgesehenen Rechte beschränkt würden.
- (4) Verdächtige oder Beschuldigte haben im Strafverfahren das Recht auf den Beistand eines Verteidigers, sobald sie von den zuständigen Behörden durch amtliche Mitteilung oder auf sonstige Weise davon in Kenntnis gesetzt wurden, dass sie einer Straftat verdächtigt oder beschuldigt werden, unabhängig davon, ob ihnen die Freiheit entzogen wurde. Dieses Recht besteht bis zum Abschluss des Verfahrens, worunter die endgültige Klärung der Frage zu verstehen ist, ob der Verdächtige oder Beschuldigte die Straftat begangen hat, gegebenenfalls einschließlich der Festlegung des Strafmaßes und der abschließenden Entscheidung in einem Rechtsmittelverfahren. Derselbe Zeitrahmen sollte für das Recht auf Prozesskostenhilfe gelten.
- (5) Der Ausdruck „Rechtsbeistand“ in dieser Empfehlung bezeichnet eine Person, die nach nationalem Recht befähigt und befugt ist, Personen, die einer Straftat verdächtigt oder beschuldigt werden, rechtlich zu beraten und zu unterstützen; dies gilt auch für Personen, die von einer befugten Stelle für diese Zwecke zugelassen sind.
- (6) Unter „Prozesskostenhilfe“ ist die Bereitstellung von finanziellen Mitteln und Unterstützung seitens der Mitgliedstaaten zur Gewährleistung der effektiven Wahrnehmung des Rechts auf Zugang zu einem Rechtsbeistand zu verstehen. Die Finanzierung sollte sich auf die Kosten der Verteidigung und die Verfahrenskosten für Verdächtige oder Beschuldigte in Strafverfahren sowie für gesuchte Personen, gegen die ein Verfahren zur Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls eingeleitet worden ist, erstrecken.
- (7) Verfügt eine verdächtige, beschuldigte oder gesuchte Person aufgrund ihrer finanziellen Situation nicht über ausreichende Mittel, um die Verteidigungs- und Verfahrenskosten zur Gänze oder teilweise zu tragen, sollte sie Prozesskostenhilfe erhalten, soweit dies im Interesse der Rechtspflege geboten ist.
- (8) Von einem Verdächtigen oder Beschuldigten sollte im Einklang mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) nicht verlangt werden, dass er seine Bedürftigkeit jenseits allen Zweifels nachweist. Bei der Entscheidung, ob eine unentgeltliche rechtliche Unterstützung im „Interesse der Rechtspflege“ erforderlich ist, sollten dem EGMR zufolge folgende Faktoren berücksichtigt werden, von denen jeder einzelne einen Anspruch auf Prozesskostenhilfe rechtfertigen kann: Schwere der Straftat und der zu gewärtigenden Strafe, Komplexität des Falls und persönliche Situation des Verdächtigen oder Beschuldigten.
- (9) Das Interesse der Rechtspflege ist nach der Rechtsprechung des EGMR jedenfalls dann gegeben, wenn Freiheitsentzug droht.
- (10) Über den Anspruch auf Prozesskostenhilfe in Strafverfahren sollte so rechtzeitig entschieden werden, dass es dem Verdächtigen oder Beschuldigten möglich ist, seine Verteidigung konkret und wirksam vorzubereiten.

<sup>(1)</sup> Rahmenbeschluss 2002/584/JI des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten (ABl. L 190 vom 18.7.2002, S. 1).

<sup>(2)</sup> Richtlinie 2013/48/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2013 über das Recht auf Zugang zu einem Rechtsbeistand in Strafverfahren und in Verfahren zur Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls sowie über das Recht auf Benachrichtigung eines Dritten bei Freiheitsentzug und das Recht auf Kommunikation mit Dritten und mit Konsularbehörden während des Freiheitsentzugs (ABl. L 294 vom 6.11.2013, S. 1).

- (11) Aus der Unabhängigkeit des Rechtsberufs ergibt sich, dass die Durchführung der Verteidigung in erster Linie der verdächtigen, beschuldigten oder gesuchten Person und ihrem Vertreter obliegt. Um sicherzustellen, dass der Rechtsbeistand als Garant für ein faires Verfahren hohen fachlichen Ansprüchen genügt, sollten die Mitgliedstaaten dafür Sorge tragen, dass ein Prozesskostenhilfeanwalt einer wirksamen allgemeinen Qualitätssicherung unterliegt. Sie sollten zu diesem Zweck Zulassungsverfahren für Prozesskostenhilfeanwälte einführen und in jedem Fall dafür sorgen, dass Maßnahmen ergriffen werden, wenn die Mängel des Rechtsbeistands offensichtlich sind oder ihnen auf andere Weise substantiiert zur Kenntnis gebracht werden.
- (12) Verteidiger sollten ebenso wie Personen, die über den Anspruch auf Prozesskostenhilfe entscheiden, wie Staatsanwälte, Richter und Bedienstete in Prozesskostenhilfestellen, entsprechend geschult werden, um dem Recht auf wirksamen Zugang zur Prozesskostenhilfe Geltung zu verleihen.
- (13) Angesichts der Bedeutung des Vertrauensverhältnisses zwischen einem Rechtsbeistand und seinem Mandanten sollten die zuständigen Behörden bei der Wahl des Prozesskostenanwalts den Präferenzen und Wünschen des Verdächtigen oder Beschuldigten so weit wie möglich entgegenkommen. Sie können sich allerdings entsprechend der Rechtsprechung des EGMR über diese Wünsche hinwegsetzen, wenn es maßgebliche und hinreichende Gründe dafür gibt, dass sie dies im Interesse der Rechtspflege für notwendig befinden.
- (14) Diese Empfehlung wahrt die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten anerkannten Grundrechte und Grundsätze. Sie ist insbesondere auf die Förderung des Rechts auf Freiheit, des Rechts auf ein faires Verfahren und der Verteidigungsrechte gerichtet. Sie sollte in diesem Sinne ausgelegt und umgesetzt werden.
- (15) Es sei daran erinnert, dass die in der Charta enthaltenen Rechte, soweit sie Rechten entsprechen, die in der EMRK garantiert sind, die gleiche Bedeutung und den gleichen Umfang haben wie jene in der Konvention. Die entsprechenden Bestimmungen dieser Empfehlung sollten deshalb in Übereinstimmung mit diesen Rechten, wie sie vom EGMR ausgelegt werden, ausgelegt und umgesetzt werden.
- (16) Die Mitgliedstaaten sollten der Kommission mitteilen, welche Maßnahmen sie ergriffen haben, um dieser Empfehlung nachzukommen.
- (17) Die Kommission sollte innerhalb von 48 Monaten nach Notifikation dieser Empfehlung prüfen, ob weitere Maßnahmen einschließlich legislativer Art erforderlich sind, um zu gewährleisten, dass die mit dieser Empfehlung verfolgten Ziele vollständig erreicht werden —

## EMPFEHLT:

## ABSCHNITT 1

## GEGENSTAND UND ANWENDUNGSBEREICH

1. Gegenstand dieser Empfehlung ist das Recht auf Prozesskostenhilfe für Verdächtige oder Beschuldigte in Strafverfahren und für gesuchte Personen in Verfahren zur Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls, das einen effektiven Zugang zu einem Rechtsbeistand im Sinne der Richtlinie 2013/48/EU gewährleisten soll.
2. Verdächtige oder Beschuldigte sollten im Strafverfahren ab dem Zeitpunkt, zu dem sie verdächtigt werden, eine Straftat begangen zu haben, ein Recht auf Prozesskostenhilfe haben. Dieses Recht sollte bis zum Abschluss des Verfahrens gelten.

## ABSCHNITT 2

## ZUGANG ZU PROZESSKOSTENHILFE

*Recht auf Prozesskostenhilfe*

3. Die Mitgliedstaaten sollten geeignete Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass Verdächtige oder Beschuldigte sowie gesuchte Personen einen Anspruch auf effektive Prozesskostenhilfe haben, der das Recht auf ein faires Verfahren im Einklang mit dieser Empfehlung gewährleistet.
4. Verdächtige oder Beschuldigte sowie gesuchte Personen sollten zumindest Prozesskostenhilfe erhalten, wenn sie aufgrund ihrer finanziellen Situation nicht über ausreichende Mittel verfügen, um die Verteidigungs- und Verfahrenskosten zur Gänze oder teilweise zu tragen (Bedürftigkeitsprüfung), und/oder diese Hilfe im Interesse der Rechtspflege geboten ist (Begründetheitsprüfung).
5. Es sollten alle notwendigen Maßnahmen ergriffen werden, damit alle relevanten Informationen über die Prozesskostenhilfe in Strafsachen für Verdächtige oder Beschuldigte sowie für gesuchte Personen leicht zugänglich und verständlich sind; hierzu zählen auch Hinweise dazu, wo und wie der Antrag auf Prozesskostenhilfe zu stellen ist, transparente Bewilligungskriterien sowie Informationen über Beschwerdemöglichkeiten bei Ablehnung der Prozesskostenhilfe oder bei unzureichender rechtlicher Unterstützung durch einen im Rahmen der Prozesskostenhilfe beigeordneten Rechtsbeistand.

*Bedürftigkeitsprüfung*

6. Wird das Recht auf Prozesskostenhilfe davon abhängig gemacht, dass der Antragsteller nicht über ausreichende Mittel zur Bezahlung eines Rechtsbeistands verfügt (Bedürftigkeitsprüfung), sollte die wirtschaftliche Situation des Antragstellers anhand objektiver Kriterien wie Einkommen, Vermögen, familiäre Umstände, Lebensstandard und Kosten eines Verteidigers geprüft werden. Ist die Prozesskostenhilfe für ein Kind bestimmt, sollte bei der Prüfung das Vermögen des Kindes und nicht das seiner Eltern oder des Trägers der elterlichen Verantwortung herangezogen werden.
7. Wird bei der Bedürftigkeitsprüfung das Familieneinkommen berücksichtigt und stehen einzelne Familienmitglieder miteinander in Konflikt oder haben keinen gleichberechtigten Zugang zum Familieneinkommen, sollte nur das Einkommen des Antragstellers für die Bedürftigkeitsprüfung herangezogen werden.
8. Bei der Entscheidung darüber, ob ein Verdächtiger oder Beschuldigter oder eine gesuchte Person über ausreichende Mittel zur Bezahlung eines Rechtsbeistands verfügt, sollten alle relevanten Umstände berücksichtigt werden.
9. Legt ein Mitgliedstaat eine Obergrenze fest, oberhalb deren die Vermutung gilt, dass eine Person die Verteidigungs- und Verfahrenskosten ganz oder teilweise tragen kann, sollten bei der Festsetzung dieser Obergrenze die Kriterien unter Nummer 6 berücksichtigt werden. Zudem sollte das Vorhandensein einer solchen Obergrenze eine Person, die oberhalb dieser Schwelle liegt, nicht daran hindern, ganz oder teilweise Prozesskostenhilfe zu erhalten, wenn sie in dem betreffenden Einzelfall nicht über ausreichende finanzielle Mittel verfügt.
10. Von Verdächtigen oder Beschuldigten oder gesuchten Personen sollte nicht verlangt werden, dass sie jenseits allen Zweifels nachweisen, dass sie nicht über ausreichende finanzielle Mittel zur Bezahlung der Verteidigungs- und Verfahrenskosten verfügen.

*Begründetheitsprüfung*

11. Wird geprüft, ob die Prozesskostenhilfe im Interesse der Rechtspflege geboten ist (Begründetheitsprüfung), sollte dies eine Würdigung der Komplexität des Falls, der sozialen und persönlichen Lage des Verdächtigen oder Beschuldigten oder der gesuchten Person, der Schwere der Straftat und der zu gewärtigenden Strafe einschließen. Es sollten alle relevanten Umstände berücksichtigt werden.
12. Wenn eine Person einer Straftat verdächtigt oder beschuldigt wird, die mit Freiheitsstrafe bedroht ist, und wenn die Vertretung durch einen Rechtsbeistand zwingend vorgeschrieben ist, sollte Prozesskostenhilfe als im Interesse der Rechtspflege geboten angesehen werden.

13. Wird einem Verdächtigen oder Beschuldigten oder einer gesuchten Person Prozesskostenhilfe auf der Grundlage einer Begründetheitsprüfung gewährt, können die damit verbundenen Kosten im Falle einer rechtskräftigen Verurteilung zurückgefordert werden, sofern die Person zum Zeitpunkt der Rückforderung ausweislich einer Prüfung der unter Nummern 6 bis 10 genannten Kriterien über ausreichende Mittel verfügt.

*Bescheidung von Anträgen auf Prozesskostenhilfe*

14. Über die Bewilligung oder Ablehnung von Prozesskostenhilfe sollte eine unabhängige zuständige Behörden zügig innerhalb einer Frist entscheiden, die es der verdächtigen oder beschuldigten oder der gesuchten Person erlaubt, ihre Verteidigung konkret und effektiv vorzubereiten.
15. Verdächtige oder Beschuldigte oder gesuchte Personen sollten das Recht haben, Entscheidungen, mit denen ihr Antrag auf Prozesskostenhilfe ganz oder teilweise abgelehnt wird, nachprüfen zu lassen.
16. Entscheidungen, mit denen Anträge auf Prozesskostenhilfe ganz oder teilweise abgelehnt werden, sollten schriftlich begründet werden.

## ABSCHNITT 3

**WIRKSAMKEIT UND QUALITÄT DER PROZESSKOSTENHILFE***Qualität der im Rahmen der Prozesskostenhilfe geleisteten rechtlichen Unterstützung*

17. Zur Gewährleistung eines fairen Verfahrens sollte die im Rahmen der Prozesskostenhilfe geleistete rechtliche Unterstützung hohen Qualitätsanforderungen genügen. Hierzu sollten Prozesskostenhilfefanwälte in allen Mitgliedstaaten einer allgemeinen Qualitätssicherung unterliegen.
18. Es sollten Vorkehrungen getroffen werden, damit die zuständigen Behörden Prozesskostenhilfefanwälte, die keine angemessene rechtliche Unterstützung leisten, ersetzen oder zur Erfüllung ihrer Pflichten anhalten können.

*Zulassung*

19. In jedem Mitgliedstaat sollte ein Zulassungssystem für Prozesskostenhilfefanwälte eingerichtet und unterhalten werden.
20. Die Mitgliedstaaten sind dazu aufgerufen, unter Berücksichtigung vorbildlicher Praxis auf EU-Ebene Kriterien für die Zulassung von Prozesskostenhilfefanwälten festzulegen.

*Schulung*

21. Personen, die über die Gewährung von Prozesskostenhilfe in Strafverfahren entscheiden, sollten eine geeignete Schulung erhalten.
22. Um rechtliche Beratung und Unterstützung von hoher Qualität zu gewährleisten, sollten Schulungen und Schulungsprogramme für Rechtsbeistände gefördert werden, die Dienstleistungen im Rahmen der Prozesskostenhilfe erbringen.

23. Die Zulassung als Prozesskostenhilfeanwalt sollte so weit wie möglich mit einer Pflicht zur kontinuierlichen beruflichen Weiterbildung verbunden werden.

*Bestellung von Prozesskostenhilfeanwälten*

24. Bei der Auswahl des Prozesskostenhilfeanwalts sollten die nationalen Prozesskostenhilfesysteme den Präferenzen und Wünschen des Verdächtigen oder Beschuldigten oder der gesuchten Person so weit wie möglich entgegenkommen.
25. Das Prozesskostenhilfesystem sollte darauf ausgerichtet sein, dass die rechtliche Vertretung, wenn der Verdächtige oder Beschuldigte oder die gesuchte Person dies wünscht, kontinuierlich von demselben Rechtsbeistand wahrgenommen wird.
26. Es sollten transparente und nachprüfbare Mechanismen vorhanden sein, die gewährleisten, dass Verdächtige oder Beschuldigte und gesuchte Personen frei von ungebührlicher Einflussnahme eine sachkundige Entscheidung über die im Rahmen der Prozesskostenhilfe bereitgestellte rechtliche Unterstützung treffen können.

ABSCHNITT 4

**DATENERHEBUNG UND MONITORING**

*Datenerhebung*

27. Die Mitgliedstaaten sollten im Nachgang zu dieser Empfehlung Daten zu relevanten Aspekten erheben.

*Monitoring*

28. Die Mitgliedstaaten sollten der Kommission spätestens (36 Monate nach Notifikation der Empfehlung) mitteilen, welche Maßnahmen sie ergriffen haben, um dieser Empfehlung nachzukommen.

ABSCHNITT 5

**SCHLUSSBESTIMMUNGEN**

29. Diese Empfehlung ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Brüssel, den 27. November 2013

*Für die Kommission*  
Viviane REDING  
*Vizepräsidentin*