



**Initiative des Königreichs Belgien im Hinblick auf die Annahme eines Rahmenbeschlusses durch den Rat betreffend die Anerkennung und Vollstreckung von Berufsverboten in der Europäischen Union aufgrund von Verurteilungen wegen Sexualstraftaten gegen Kinder**

**Erläuternder Vermerk**

**1. Einleitung**

Ziel dieses Rahmenbeschlusses ist es, die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union beim Schutz von Kindern vor sexuellem Missbrauch insbesondere dahin gehend zu verbessern, dass der Rechtsverlust, der mit strafrechtlichen Verurteilungen wegen solcher verwerflichen Verhaltensweisen einhergeht, auch wirklich vollstreckt wird.

Zurzeit ist in keiner Weise gewährleistet, dass der Rechtsverlust, der in einem Mitgliedstaat erfolgt, in den anderen Mitgliedstaaten Rechtswirkung entfaltet, obgleich die verurteilte Person sich im Gebiet der Europäischen Union frei bewegen kann. Somit kann sich eine Person, die wegen sexuellen Missbrauchs von Kindern in einem Mitgliedstaat verurteilt worden ist und gegen die in diesem Mitgliedstaat ein Verbot zur Ausübung von Tätigkeiten erlassen wurde, welche den Umgang mit Kindern beinhalten könnten, diesem Verbot entziehen, indem sie in einen anderen Mitgliedstaat umzieht. Dies ist in Anbetracht des Umstands, dass derartige Berufsverbote in der Regel erlassen werden, weil die begangenen Handlungen besonders schwer wiegen oder weil eine Rückfälligkeit der verurteilten Person verhindert werden soll, nicht hinnehmbar. Außerdem verstößt eine derartige Ausweichmöglichkeit gegen den Geist, der einem europäischen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zugrunde liegen sollte.

Um diese gravierenden Lücken im vorhandenen Regelwerk zu schließen, gibt es theoretisch zwei Arten von Maßnahmen. Zum einen können bei der Verhängung von Rechtsverlusten und Berufsverboten, die in dem Recht des Staates, in dem die betreffende Person ihren Wohnsitz hat, vorgesehen sind, im Ausland erfolgte Verurteilungen berücksichtigt werden. Zum anderen können im Wohnsitzstaat der mit der ausländischen Verurteilung einhergehende Rechtsverlust und das damit einhergehende Berufsverbot anerkannt werden.

Unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips und der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Tampere wurde die Lösungsmöglichkeit gewählt, auf Berufsverbote, die aufgrund von ausländischen Verurteilungen wegen Sexualstraftaten gegen Kinder verhängt wurden, das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung anzuwenden. Diese Lösung wird dadurch erleichtert, dass der sachliche Anwendungsbereich klar abgegrenzt ist und sich auf einen Sektor beschränkt, in dem die Straftatbestände durch den Rahmenbeschluss 2004/68/JI des Rates vom 22. Dezember 2003 zur Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung von Kindern und der Kinderpornografie<sup>1</sup> harmonisiert wurden. Dieser Rahmenbeschluss verpflichtet die Mitgliedstaaten ferner ausdrücklich dazu, in ihrem nationalen Recht eine Strafe in Form eines Berufsverbots vorzusehen, das mit Verurteilungen für diese Art von Straftaten einhergeht.

Ziel dieses Rahmenbeschlusses ist es somit, in diesem speziellen Bereich die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union dadurch zu verbessern, dass der Mitgliedstaat, in dem die verurteilte Person ihren Wohnsitz hat, verpflichtet wird, das im Ausland verhängte Berufsverbot anzuerkennen und in seinem Hoheitsgebiet zu vollstrecken. Bei dem Entwurf handelt es sich mithin um eine konkrete Anwendung des allgemeinen Prinzips der gegenseitigen Anerkennung von gerichtlichen Entscheidungen in Strafsachen, die in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates (Tampere, 1999) als Eckstein der justiziellen Zusammenarbeit in der Europäischen Union bezeichnet wird.

Eine weitere Lücke bei der derzeitigen Zusammenarbeit besteht darin, dass auf der Ebene der Europäischen Union Informationen über Vorstrafen fehlen. Um die Wirksamkeit des Prinzips der gegenseitigen Anerkennung von Rechtsverlusten und von Berufsverboten zu gewährleisten, müssten Informationen über diese Maßnahmen unter den Mitgliedstaaten zirkulieren, damit die zuständigen Behörden des Staates, in den die verurteilte Person umzieht, über die betreffenden Maßnahmen informiert werden können. Zurzeit haben die Mitgliedstaaten nur einen unvollständigen Überblick über die Verurteilungen einer Person im Ausland. Automatisch auf dem Laufenden gehalten werden sie – auf der Grundlage von Artikel 22 des Europäischen Übereinkommens über die Rechtshilfe in Strafsachen von 1959<sup>2</sup> – nur über Urteile, die gegen ihre eigenen Staatsangehörigen in einem anderen Mitgliedstat verhängt wurden. Dieser Mangel an Informationen wird noch dadurch verstärkt, dass zahlreiche Mitgliedstaaten diese ausländischen Verurteilungen nicht in ihrem nationalen zentralen Strafregister erfassen. Was die Rechtsverluste und Berufsverbote angeht, die mit diesen Verurteilungen einhergehen, so ist die Lage umso problematischer, als derartige Maßnahmen nicht unbedingt im ausländischen Strafregister vermerkt werden.

---

<sup>1</sup> ABl. Nr. L 13 vom 20.01.2004, S. 44.

<sup>2</sup> Europarat, STE Nr. 30.

Um diesen Missstand zu beheben und um dafür zu sorgen, dass der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung von Rechtsverlusten und von Berufsverboten auch wirklich angewandt wird, sieht dieser Rahmenbeschluss verschiedene minimale Informationspflichten gegenüber den anderen Mitgliedstaaten der Union vor.

Eine dritte Lücke, die bei der diesbezüglichen Zusammenarbeit in der Europäischen Union festgestellt wurde, ist die Tatsache, dass sich diese Zusammenarbeit in den meisten Fällen auf den engen Rahmen der später stattfindenden Gerichtsverfahren beschränkt und daher für die Prävention wirkungslos bleibt. Der Grund für den Rechtsverlust ist aber – wie bereits ausgeführt – gerade vor allem darin zu suchen, dass die Begehung von neuen Straftaten verhindert werden soll. Es ist deshalb äußerst wichtig, einem mit einer ausländischen Verurteilung einhergehenden Rechtsverlust sofort rechtliche Wirkung verleihen zu können, ohne erst eine Rückfälligkeit abwarten zu müssen. In diesem Sinne ist es nicht akzeptabel, wenn das ausländische Strafregister nur zu Zwecken der Strafverfolgung konsultiert wird, weil der Zugang zu diesen Informationen nicht zuletzt aus verwaltungsrechtlichen und präventionsbedingten Gründen von Interesse ist. Vielmehr muss ein Mitgliedstaat verpflichtet sein, das Strafregister des Herkunftsstaats immer dann zu konsultieren, wenn auch sein eigenes nationales Strafregister konsultiert wird, was auch den Fall einschließt, dass die Einholung von Auskünften aus dem Strafregister erforderlich ist, um die Zulassung zu einer bestimmten Tätigkeit im Rahmen des Anwendungsbereichs des Rahmenbeschlusses zu erteilen.

Der vorliegende Rahmenbeschluss besteht aus vier Teilen.

In Titel I wird der Anwendungsbereich des Rahmenbeschlusses geregelt.

Titel II enthält Bestimmungen, die bewirken sollen, dass der Wohnsitzstaat der verurteilten Person leichter von einem Berufsverbot erfahren kann, wenn dies in einem anderen Mitgliedstaat im Rahmen einer strafrechtlichen Verurteilung verhängt wurde. Die Verpflichtungen, die hier vorgesehen sind, sind eine unerlässliche Voraussetzung für die Anerkennung der Berufsverbote.

In Titel III ist das Verfahren zur Vollstreckung der unter den Rahmenbeschluss fallenden Berufsverbote beschrieben, mit dem der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung umgesetzt wird. Dieser Teil, in dem alle Mitgliedstaaten verpflichtet werden, ein Berufsverbot, von dem sie Kenntnis erhalten, in ihrem Hoheitsgebiet anzuerkennen und zu vollstrecken, ist der Kernbestandteil des Rahmenbeschlusses.

Titel IV enthält die Schlussbestimmungen.

## **2. Erläuterungen zu den Artikeln**

### **Artikel 1 – Zweck**

In Artikel 1 werden Anwendungsbereich und Ziele des Rahmenbeschlusses festgelegt. Dieser Rahmenbeschluss gilt für Straftaten nach den Artikeln 2, 3 und 4 des Rahmenbeschlusses 2004/68/JI des Rates vom 22. Dezember 2003 zur Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung von Kindern und der Kinderpornografie<sup>1</sup>. Er dient der Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung des Verbots, bestimmte Tätigkeiten auszuüben, das aufgrund der Verurteilung wegen derartiger Straftaten verhängt wurde.

Artikel 1 enthält auch eine Klausel über den Schutz der Grundrechte, die sich an den Rahmenbeschluss 2002/584/JI des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten<sup>2</sup> sowie den Rahmenbeschluss 2003/577/JI des Rates vom 22. Juli 2003 über die Vollstreckung von Entscheidungen über die Sicherstellung von Vermögensgegenständen oder Beweismitteln in der Europäischen Union<sup>3</sup> anlehnt.

### **Artikel 2 – Begriffsbestimmungen**

In Artikel 2 werden einige Schlüsselbegriffe definiert, auf die in dem Rahmenbeschluss Bezug genommen wird.

Die Definition des Begriffs "Verurteilung" lehnt sich an die Definition an, die in dem Vorschlag der Kommission für einen Beschluss des Rates über den Austausch von Informationen aus dem Strafregister<sup>4</sup> enthalten ist.

---

<sup>1</sup> ABl. Nr. L 13 vom 20.01.2004, S. 44.

<sup>2</sup> ABl. Nr. L 190 vom 18.07.2002, S. 1.

<sup>3</sup> ABl. Nr. L 196 vom 2.08.2003 S. 45.

<sup>4</sup> KOM(2004) 664 endg.

Die Definition des Begriffs "Strafregister" wurde ebenfalls aus diesem Kommissionsvorschlag übernommen. Das Strafregister ist das nationale Register, in dem die betreffenden Verurteilungen erfasst sind. Es wird dem Umstand Rechnung getragen, dass einige Staaten mehrere Register haben können.

Die Definition des Begriffs "Berufsverbot" trägt dem Umstand Rechnung, dass die Art des hier erfassten Verbots auf der Ebene der Europäischen Union nicht einheitlich geregelt ist und daher je nach Mitgliedstaat unterschiedlich sein kann. Das Verbot, bestimmte Tätigkeiten auszuüben, wird in diesem Rahmenbeschluss nur erfasst, wenn es in einem direkten Zusammenhang mit einer strafrechtlichen Verurteilung steht. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn dieses Verbot von einem Strafrichter gleichzeitig mit der Hauptstrafe verhängt wird oder wenn es sich automatisch aus dem Gesetz ergibt. Hingegen würde ein Verbot, das aufgrund einer Ermessensentscheidung einer Verwaltungsbehörde verhängt würde, nicht unter den Rahmenbeschluss fallen.

Der Begriff "Zentralbehörde" wird als die Behörde definiert, die die Mitgliedstaaten nach Artikel 2 des oben genannten Vorschlags der Kommission für einen Beschluss des Rates über den Austausch von Informationen aus dem Strafregister zu benennen haben.

Der "Entscheidungsstaat" ist der Mitgliedstaat, in dem die Verurteilung ausgesprochen wurde.

Der "Vollstreckungsstaat" ist der Mitgliedstaat, in dessen Hoheitsgebiet die verurteilte Person wohnt.

### **Artikel 3 – Eintragungspflicht**

In Artikel 3 werden die Mitgliedstaaten verpflichtet, dafür zu sorgen, dass Berufsverbote in ihrem Strafregister eingetragen werden. Diese Verpflichtung gilt sowohl für den Fall, dass die Verurteilung, aus der sich das Verbot ergibt, in dem betreffenden Mitgliedstaat ausgesprochen wurde, als auch für den Fall, dass dieses Verbot einem Mitgliedstaat automatisch oder auf Antrag aufgrund der geltenden internationalen Übereinkommen – und hauptsächlich aufgrund der Artikel 13 und 22 des Europäischen Übereinkommens über die Rechtshilfe in Strafsachen von 1959 – mitgeteilt wurde.

## **Artikel 4 – Unterrichtungspflicht**

In Artikel 4 wird der Mitgliedstaat, der das Berufsverbot ausgesprochen hat, verpflichtet, dieses Verbot in dem Auszug aus dem Strafregister anzugeben, den er einem anderen Mitgliedstaat automatisch oder auf Antrag aufgrund der geltenden internationalen Übereinkommen – und hauptsächlich aufgrund der Artikel 13 und 22 des Europäischen Übereinkommens über die Rechtshilfe in Strafsachen von 1959 – übermittelt.

Diese Pflicht gilt nur für die Zentralbehörde des betreffenden Mitgliedstaats. Sie gilt nicht für die Justizbehörden, wenn sie von der Möglichkeit nach Artikel 6 Absatz 1 des Übereinkommens vom 29. Mai 2000 über die Rechtshilfe in Strafsachen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union<sup>1</sup>, sich Informationen aus dem Strafregister direkt zu übermitteln, Gebrauch machen.

Die Zentralbehörde hat in dem von ihr übermittelten Auszug auch die Dauer des Berufsverbots anzugeben.

## **Artikel 5 – Obligatorisches Auskunftersuchen**

Nach Artikel 5 ist der Mitgliedstaat, aus dessen Strafregister auf nationaler Ebene Auskünfte zu den Vorstrafen einer Person eingeholt werden, verpflichtet, Auskünfte aus dem Strafregister des Staates, dessen Staatsangehörigkeit die betreffende Person besitzt, einzuholen. Der Mitgliedstaat der Staatsangehörigkeit sollte nämlich aufgrund von Artikel 22 des Europäischen Rechtshilfeübereinkommens von 1959 über ein eventuell bestehendes Berufsverbot informiert sein; außerdem ist er aufgrund der Artikel 3 und 4 dieses Rahmenbeschlusses verpflichtet, das Berufsverbot in sein eigenes Strafregister einzutragen und diese Angabe in alle von ihm übermittelten Auszüge aufzunehmen.

Diese Pflicht zur Einholung von Auskünften aus dem Strafregister des Mitgliedstaats der Staatsangehörigkeit besteht nur, wenn das nationale Strafregister eines Mitgliedstaats im Rahmen der Anwendung dieses Rahmenbeschlusses – wie z.B. im Hinblick auf die Zulassung zu einem Beruf, der mit der Beaufsichtigung von Kindern verbunden ist – konsultiert wird.

---

<sup>1</sup> ABl. C 197 vom 12. Juli 2000, S. 1:

## **Artikel 6 – Anerkennung und Vollstreckung des Berufsverbots**

In Artikel 6 Absatz 1 wird der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung auf die unter den Rahmenbeschluss fallenden Berufsverbote angewandt.

In Absatz 2 wird eine Frist für die Anerkennung und die Vollstreckung des Berufsverbots festgelegt. Diese Frist beträgt 30 Tage ab dem Zeitpunkt des Eingangs der Information über das Berufsverbot bei der für die Entscheidung über die Anerkennung und die Vollstreckung des Berufsverbots zuständigen Behörde.

## **Artikel 7 – Gründe für die Versagung der Anerkennung oder der Vollstreckung**

In Artikel 7 werden die Gründe aufgezählt, die der Anerkennung oder der Vollstreckung entgegenstehen könnten: Verjährung der Strafe nach den Rechtsvorschriften des Vollstreckungsstaats, Verurteilung in einem Abwesenheitsurteil oder Anwendung des Grundsatzes *non bis in idem*. Diese Ablehnungsgründe lehnen sich an den Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl an.

## **Artikel 8 – Vollstreckungsmodalitäten**

Artikel 8 Absatz 1 sieht vor, dass die für die Entscheidung über die Anerkennung und die Vollstreckung zuständige Behörde des Vollstreckungsstaats als Formalität ausschließlich das Antwortformular nach Artikel 4 Absatz 2 des Vorschlags der Kommission für einen Beschluss des Rates über den Austausch von Informationen aus dem Strafregister verlangt.

Für den Fall, dass die Dauer des Berufsverbots das in den Rechtsvorschriften des Vollstreckungsstaats für die gleiche Straftat vorgesehene Höchstmaß überschreitet, sieht Absatz 2 vor, dass die Dauer des vollstreckten Berufsverbots auf dieses Höchstmaß verkürzt wird. Hier wird auf eine etwaige obligatorische Umwandlung des im Ausland verhängten Berufsverbots nach den Rechtsvorschriften des Vollstreckungsstaats abgestellt.

## **Artikel 9 – Rechtsbehelf**

Artikel 9 Absatz 1 verpflichtet den Vollstreckungsstaat, der betroffenen Person die Möglichkeit der Einlegung eines Rechtsbehelfs ohne aufschiebende Wirkung gegen die Entscheidung der zuständigen Behörde des Vollstreckungsstaats über die Anerkennung und Vollstreckung eines Berufsverbots zu eröffnen.

Absatz 2 sieht jedoch vor, dass die Sachgründe für die Verurteilung und die Verhängung der Sanktion nicht vor einem Gericht des Vollstreckungsstaats angefochten werden können.

## **Artikel 10 – Nachfolgende Änderungen**

In Artikel 10 Absatz 1 werden die verschiedenen Fälle von nachträglichen Änderungen geregelt, die in dem Mitgliedstaat, in dem die Verurteilung ausgesprochen wurde, vorgenommen werden können und die das mit dieser Verurteilung einhergehende Berufsverbot berühren .

Absatz 2 sieht vor, dass die Zentralbehörde des Entscheidungsstaats die für die Entscheidung über die Anerkennung und die Vollstreckung des Berufsverbots zuständige Behörde des Vollstreckungsstaats informiert, damit diese die im Rahmen der Vollstreckung des Berufsverbots ergriffenen Maßnahmen entsprechend anpassen kann.

## **Artikel 11 – Umsetzung**

Artikel 11 ist eine Standardklausel , die die Umsetzung des Rahmenbeschlusses regelt.

## **Artikel 12 – Inkrafttreten**

In Artikel 12 wird präzisiert, dass der Rahmenbeschluss am Tag seiner Veröffentlichung im Amtsblatt in Kraft tritt.