

# Strafrechtsrelevante Entwicklungen in der Europäischen Union – ein Überblick (Teil 2)\*

## Teil 2: Zusammenarbeit in Strafsachen; Außenbeziehungen

Von Jun.-Prof. Dr. Dominik Brodowski, LL.M. (Pennsylvania), Saarbrücken

### V. Zusammenarbeit in Strafsachen

#### 1. Gegenseitige Anerkennung in Strafsachen

##### a) Schlussfolgerungen des Rates

Am 7.12.2018 nahm der Rat der Europäischen Union – Justiz und Inneres – Schlussfolgerungen zur Gegenseitigen Anerkennung in Strafsachen an.<sup>1</sup> Darin wird die Bedeutung der „rechtzeitigen und korrekten Umsetzung der Richtlinien zu den Verfahrensrechten“ (Nr. 2) ebenso betont wie die Gewährleistung der „Unabhängigkeit und [...] Unparteilichkeit der Richter“ (Nr. 3). Gleichwohl wird daran „erinnert“, dass „ein Mitgliedstaat von einem anderen Mitgliedstaat kein höheres Maß an nationalem Schutz der Grundrechte fordern kann, als es im Unionsrecht vorgesehen ist“. Daher seien die Ablehnungsgründe restriktiv auszulegen und „eine Ablehnung der Vollstreckung [...] nur unter außerordentlichen Umständen [...] gerechtfertigt“ (Nr. 4).

Hieran anknüpfend legte die rumänische Ratspräsidentschaft ein Arbeitspapier zum „Weiteren Vorgehen im Bereich der gegenseitigen Anerkennung“ vor.<sup>2</sup> Einige Ablehnungsgründe würden in der Praxis nicht herangezogen; bei anderen – wie Abwesenheitsentscheidungen und Haftbedingungen – seien klarere Standards wünschenswert (S. 3). Auch sei zu diskutieren, wie Strafflosigkeit in Fällen vermieden werden kann, in denen die Auslieferung oder Überstellung aufgrund dieser Ablehnungsgründe endgültig scheitere (S. 5).<sup>3</sup>

##### b) Schlussfolgerungen des EJV

Schlussfolgerungen des 51. Plenartreffens des EJV weisen auf die Notwendigkeit hin, das Bewusstsein für die weniger bekannten Instrumente der gegenseitigen Anerkennung – etwa die Europäische Schutzanordnung, die Europäische Überwachungsanordnung in Ermittlungsverfahren und die Anerkennung und Überwachung von Bewährungsstrafen und alternativen Sanktionen – zu schärfen und auch bezogen auf diese Instrumente den Informationsaustausch sowie die Aus- und Fortbildung zu stärken. Daneben diskutieren die Schlussfolgerungen einige Schwierigkeiten der Praxis mit der Handhabung dieser und weiterer Instrumente.<sup>4</sup>

##### c) Statistiken

Während zum Europäischen Haftbefehl bereits Statistiken erhoben werden<sup>5</sup> – deren Nutzen indes von manchen Mitgliedstaaten in Zweifel gezogen wird<sup>6</sup> – ist die entsprechende Frage für andere Instrumente der gegenseitigen Anerkennung noch größtenteils ungeklärt. Ein Diskussionspapier der rumänischen Ratspräsidentschaft suchte nach Möglichkeiten, passendes Datenmaterial automatisiert zu erheben.<sup>7</sup> Dies stieß aber auf Widerstand anderer Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Praktikabilität, aber auch im Hinblick auf den Nutzen der Statistiken.<sup>8</sup>

##### 2. Europäischer Haftbefehl (RB 2002/584/JI)<sup>9</sup>

Eurojust legte Ende November 2018 eine aktualisierte Übersicht über die Rechtsprechung des EuGH zum Europäischen Haftbefehl vor.<sup>10</sup>

##### a) Aktivlegitimation (Art. 1 Abs. 1, Art. 6 Abs. 1 RB 2002/584/JI)

In zwei Grundsatzurteilen entschied der EuGH am 27.5.2019 zur Aktivlegitimation von Staatsanwaltschaften zum Erlass Europäischer Haftbefehle. Dabei verneinte er, den Schlussanträgen des Generalanwalts Campos Sánchez-Bordona folgend,<sup>11</sup> die Aktivlegitimation deutscher Staatsanwaltschaften

\* Der erste Teil dieses Beitrags zum Zeitraum Juli 2018 bis Juni 2019 ist erschienen in ZIS 2019, 527.

<sup>1</sup> ABl. EU 2018 Nr. C 449, S. 6; zuvor Ratsdokument 15272/18; Ratsdokument 14540/18.

<sup>2</sup> Ratsdokument 6999/19.

<sup>3</sup> Zur Übernahme von Strafverfahren als denkbaren Lösungsansatz siehe noch unten V. 9.

<sup>4</sup> Ratsdokument 14754/18.

<sup>5</sup> Zuletzt Ratsdokument 9656/19 = SWD (2019) 194 final v. 22.5.2019, für das Jahr 2016; die Kommission kritisiert die verspätete Übermittlung der Daten in Ratsdokument 6665/19, S. 4. Ein Vorschlag der Kommission zur Modifikation der Statistik, Ratsdokument 9195/19, fand vorerst keine Zustimmung.

<sup>6</sup> Vgl. Ratsdokument 9968/19, S. 4.

<sup>7</sup> Ratsdokument 9196/19.

<sup>8</sup> Ratsdokument 9968/19, S. 5 f.

<sup>9</sup> RB des Rates v. 13.6.2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten i.d.F. CONSLEG 2002F0584 v. 28.3.2009. Siehe zuletzt Brodowski, ZIS 2018, 493 (505 ff.) m.w.N., sowie Gazeas, GA 2018, 277; Stotz, ZIS 2018, 443 (445 ff.); Ullenboom, NJW 2018, 2671. Zur auslieferungsrechtlichen Rechtsprechung in Deutschland siehe umfassend Böhm, NStZ 2019, 256; zu OLG Schleswig StV 2018, 570 (Puigdemont), siehe u.a. Gazeas, NJW 2018, 1703; Holznagel, ZIS 2018, 604; Kühne, StV 2018, 571; Sarmiento, Verfassungsblog 2018/4/11; sowie zuvor Heger, ZIS 2018, 185; zum Auslieferungsschutz von Unionsbürgern siehe oben I. 10. (ZIS 2019, 527 [530]).

<sup>10</sup> Ratsdokument 14746/18; Übersichten zur EuGH-Rechtsprechung zum Europäischen Haftbefehl finden sich zudem bei Satzger, EuCLR 8 (2018), 317.

<sup>11</sup> EuGH, Schlussanträge v. 30.4.2019 – C-508/18 und C-82/19 PPU (OG und PI) = ECLI:EU:C:2019:337.

ten,<sup>12</sup> bejahte sie aber, entgegen den Schlussanträgen,<sup>13</sup> für den litauischen Generalstaatsanwalt.<sup>14</sup>

Der Generalanwalt hatte argumentiert, dass Richter „kein anderes Interesse als die Gewährleistung der Integrität der Rechtsordnung“ verfolgten, während für Staatsanwaltschaften das Recht auch Mittel zur Verfolgung weiterer Zwecke sei.<sup>15</sup> Auch sei im Rahmenbeschluss, anders als noch in Entwurfsfassungen, eine Aktivlegitimation von Staatsanwaltschaften nicht explizit verankert.<sup>16</sup> Besonders betont hatte er aber den Aspekt einer besonderen Schutzbedürftigkeit beim Erlass Europäischer Haftbefehle, die über die Frage eines nationalen Haftbefehls hinausgehe, konkret „die Möglichkeit eines weitaus länger dauernden Freiheitsentzugs im Vollstreckungsmitgliedstaat“.<sup>17</sup> Ohne sauber zwischen Systemen zu unterscheiden, in denen nationale Haftbefehle bereits von Richtern erlassen werden müssen, und solchen, in denen sie zwar von Staatsanwaltschaften erlassen werden können, dann aber einer unverzüglichen gerichtlichen Kontrolle unterliegen,<sup>18</sup> kam er zum Schluss, dass es „widersinnig [wäre]“, wenn Staatsanwaltschaften „nicht die weniger einschneidende Maßnahme (die Ausstellung eines kurzzeitig wirkenden nationalen Haftbefehls), wohl aber die einschneidendere Maßnahme (die Ausstellung eines EHB, der zu einer weitaus längeren Freiheitsentziehung führen kann) treffen könnte[n]“.<sup>19</sup> Schließlich interpretierte er den Begriff der Justizbehörde dahingehend, dass dies – jedenfalls im Kontext des RB 2002/584/JI – eine uneingeschränkt unabhängige Behörde voraussetze.<sup>20</sup>

Der EuGH bezog sich in seinen Urteilen maßgeblich auf den letztgenannten Aspekt einer formal zu bestimmenden Unabhängigkeit. Zwar beziehe sich der Begriff Justizbehörde in autonomer Auslegung des Unionsrechts nicht allein auf

Richter oder Gerichte, sondern könne auch weitere Behörden einschließen, nicht aber die Polizei oder Ministerien.<sup>21</sup> Allerdings müsse die einen Europäischen Haftbefehl ausstellende Behörde in der Lage sein, zu überprüfen, „ob die für seine Ausstellung erforderlichen Voraussetzungen eingehalten wurden und ob seine Ausstellung in Anbetracht der Besonderheiten des Einzelfalls verhältnismäßig war“.<sup>22</sup> Dabei muss sie „objektiv“ entscheiden können, „unter Berücksichtigung aller be- und entlastenden Gesichtspunkte und ohne Gefahr zu laufen, dass ihre Entscheidungsbefugnis Gegenstand externer Anordnungen oder Weisungen, insbesondere seitens der Exekutive, ist, so dass kein Zweifel daran besteht, dass die Entscheidung, den Europäischen Haftbefehl auszustellen, von dieser Behörde getroffen wurde und nicht letzten Endes von der Exekutive“.<sup>23</sup> Hiermit sei es unvereinbar, dass in Deutschland die abstrakte Gefahr bestehe, dass das BMJV bzw. die Landesjustizverwaltungen durch (Einzel-)Weisungen auf die Ausstellung Europäischer Haftbefehle Einfluss nehme (§§ 146, 147 Nr. 1, Nr. 2 GVG);<sup>24</sup> hingegen bestehe eine solche Gefahr bei einem litauischen Generalstaatsanwalt nicht.<sup>25</sup> Zudem müsse bei einer behördlichen Ausstellung eines Europäischen Haftbefehls „die Ausstellung eines solchen Haftbefehls und insbesondere ihre Verhältnismäßigkeit in einer Weise gerichtlich überprüfbar sein, die den Erfordernissen eines wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes voll und ganz genügt.“<sup>26</sup>

In Deutschland sollen nunmehr Europäische Haftbefehle – ohne Gesetzesänderungen – durch die Gerichte ausgestellt werden; die Bundesregierung ersuchte die anderen Mitgliedstaaten, auf Basis staatsanwaltschaftlicher Europäischer Haftbefehle festgenommene Personen vorläufig, gestützt auf Art. 12 RB 2002/584/JI, bis zu einer kurzfristigen gerichtlichen Entscheidung inhaftiert zu lassen.<sup>27</sup> Während Bulgarien, Finnland, Kroatien, Italien und Schweden auf die Unabhängigkeit ihrer Staatsanwaltschaften verwiesen,<sup>28</sup> kündigte

<sup>12</sup> EuGH, Urt. v. 27.5.2019 – C-508/18 und C-82/19 PPU (OG und PI) = ECLI:EU:C:2019:456 mit Bespr. *Böhm*, NZWiSt 2019, 325; *Gärditz*, GSZ 2019, 120; *von Luckner*, European Law Blog v. 11.6.2019, abrufbar unter <https://europeanlawblog.eu/2019/06/11/german-prosecutors-are-insufficiently-independent-to-issue-european-arrest-warrants/> (2.12.2019); *Oehmichen/Schmid*, StraFo 2019, 397; *Schubert*, NJW 2019, 2150; *Trüg/Ulrich*, NJW 2019, 2811.

<sup>13</sup> EuGH, Schlussanträge v. 30.4.2019 – C-509/18 (P.F.) = ECLI:EU:C:2019:338.

<sup>14</sup> EuGH, Urt. v. 27.5.2019 – C-509/18 (P.F.) = ECLI:EU:C:2019:457.

<sup>15</sup> EuGH, Schlussanträge v. 30.4.2019 – C-509/18 (P.F.) = ECLI:EU:C:2019:338, Rn. 24 ff.

<sup>16</sup> EuGH, Schlussanträge v. 30.4.2019 – C-509/18 (P.F.) = ECLI:EU:C:2019:338, Rn. 36 ff.

<sup>17</sup> EuGH, Schlussanträge v. 30.4.2019 – C-508/18 und C-82/19 PPU (OG und PI) = ECLI:EU:C:2019:337, Rn. 57.

<sup>18</sup> Vgl. EuGH, Schlussanträge v. 30.4.2019 – C-508/18 und C-82/19 PPU (OG und PI) = ECLI:EU:C:2019:337, Rn. 68, 76.

<sup>19</sup> EuGH, Schlussanträge v. 30.4.2019 – C-508/18 und C-82/19 PPU (OG und PI) = ECLI:EU:C:2019:337, Rn. 76.

<sup>20</sup> EuGH, Schlussanträge v. 30.4.2019 – C-508/18 und C-82/19 PPU (OG und PI) = ECLI:EU:C:2019:337, Rn. 79 ff.

<sup>21</sup> EuGH, Urt. v. 27.5.2019 – C-508/18 und C-82/19 PPU (OG und PI) = ECLI:EU:C:2019:456, Rn. 49 ff.; EuGH, Urt. v. 27.5.2019 – C-509/18 (P.F.) = ECLI:EU:C:2019:457, Rn. 28 ff.

<sup>22</sup> EuGH, Urt. v. 27.5.2019 – C-508/18 und C-82/19 PPU (OG und PI) = ECLI:EU:C:2019:456, Rn. 71 ff.; EuGH, Urt. v. 27.5.2019 – C-509/18 (P.F.) = ECLI:EU:C:2019:457, Rn. 49 f.

<sup>23</sup> EuGH, Urt. v. 27.5.2019 – C-508/18 und C-82/19 PPU (OG und PI) = ECLI:EU:C:2019:456, Rn. 73; EuGH, Urt. v. 27.5.2019 – C-509/18 (P.F.) = ECLI:EU:C:2019:457, Rn. 51.

<sup>24</sup> EuGH, Urt. v. 27.5.2019 – C-508/18 und C-82/19 PPU (OG und PI) = ECLI:EU:C:2019:456, Rn. 76 ff.

<sup>25</sup> EuGH, Urt. v. 27.5.2019 – C-509/18 (P.F.) = ECLI:EU:C:2019:457, Rn. 54.

<sup>26</sup> EuGH, Urt. v. 27.5.2019 – C-508/18 und C-82/19 PPU (OG und PI) = ECLI:EU:C:2019:456, Rn. 75; EuGH, Urt. v. 27.5.2019 – C-509/18 (P.F.) = ECLI:EU:C:2019:457, Rn. 53.

<sup>27</sup> Ratsdokument 9974/19, S. 5; ergänzend Ratsdokument 9974/19 ADD 1, S. 12 f.

<sup>28</sup> Ratsdokument 9974/19, S. 7 ff., sowie Ratsdokument 9974/19 ADD 1, S. 4 f., 8 f.

Österreich an, dass die dort ohnehin vorgeschriebene gerichtliche Validierung Europäischer Haftbefehle zukünftig im Formblatt vermerkt werde.<sup>29</sup> Dänemark will das gegenüber Staatsanwaltschaften bestehende Weisungsrecht zukünftig unionsrechtskonform dahingehend auslegen, dass Gegenstand einer Weisung nicht ein Europäischer Haftbefehl sein kann;<sup>30</sup> ob dieser kreative Ansatz genügt, erscheint zweifelhaft.

*b) Verkappter Ablehnungsgrund mangelhafter Rechtsstaatlichkeit?*

Im Grundsatzurteil vom 25.7.2018 befasste sich der EuGH auf Vorlage des irischen High Court mit der Frage, ob und inwieweit Zweifel an der Rechtsstaatlichkeit des Ausstellungsmitgliedstaats – insbesondere im Hinblick auf die Unabhängigkeit der Justizbehörden – der Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls entgegen stehen können.<sup>31</sup> Der EuGH übertrug hierauf, wie vom High Court erwogen<sup>32</sup> und vom Generalanwalt Tanchev geteilt,<sup>33</sup> seine Rechtsprechung zum „verkappten“ Ablehnungsgrund menschenrechtswidriger Haftbedingungen. Der EuGH betonte, dass das „Erfordernis der richterlichen Unabhängigkeit zum Wesensgehalt des Grundrechts auf ein faires Verfahren gehört, dem als Garant für den Schutz sämtlicher dem Einzelnen aus dem Unionsrecht erwachsender Rechte und für die Wahrung der in Art. 2 EUV genannten Werte, die den Mitgliedstaaten gemeinsam sind, u.a. des Werts der Rechtsstaatlichkeit, grundlegende Bedeutung zukommt“ (Rn. 48). Insbesondere beruhe „[d]as hohe Maß an Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten [...] auf [der] Prämisse, dass die Strafgerichte der übrigen Mit-

gliedstaaten [...] den Anforderungen an einen wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz genügen, zu denen u.a. gehört, dass sie unabhängig und unparteiisch sind“ (Rn. 58). Wenn gleich grundsätzlich dieses gegenseitige Vertrauen eine konkrete Einzelfallkontrolle untersagen kann, ob „andere Mitgliedstaat in einem konkreten Fall die durch die Union gewährleisteten Grundrechte tatsächlich beachte[n]“ (Rn. 37), sei eine Ausnahme anzuerkennen, wenn eine „echte Gefahr der Verletzung des Grundrechts auf ein faires Verfahren gegeben ist, die mit einer mangelnden Unabhängigkeit der Gerichte des Ausstellungsmitgliedstaats aufgrund systemischer oder allgemeiner Mängel in diesem Staat zusammenhängt“ (Rn. 61). Bei Vorliegen entsprechender Anhaltspunkte müsse die „vollstreckende Justizbehörde in einem ersten Schritt auf der Grundlage objektiver, zuverlässiger, genauer und gebührend aktualisierter Angaben über das Funktionieren des Justizsystems im Ausstellungsmitgliedstaat“ das Vorliegen einer solchen systemischen oder allgemeinen Gefahr am Maßstab des Schutzstandards von Art. 47 Abs. 2 GrCh beurteilen (Rn. 61 ff.). Sollten solche systemischen oder allgemeinen Mängel vorliegen, so sei in einem zweiten Schritt „konkret und genau“ zu prüfen, ob sich diese auch „auf der Ebene der für die Verfahren gegen die gesuchte Person zuständigen Gerichte dieses Staates auswirken können“ (Rn. 68 ff.). Lasse sich – auch unter Einholung zusätzlicher Informationen – „das Bestehen einer echten Gefahr“ im Einzelfall nicht ausschließen, so müsse die Vollstreckungsbehörde „davon absehen, dem Europäischen Haftbefehl gegen diese Person Folge zu leisten“ (Rn. 78).

*c) Verkappter Ablehnungsgrund menschenrechtswidriger Haftbedingungen*

Mit Urteil vom 25.7.2018 klärte der EuGH auf Vorlage des HansOLG Bremen<sup>34</sup> Detailfragen zum verkappten Ablehnungsgrund menschenrechtswidriger Haftbedingungen.<sup>35</sup> Prüfungsgegenstand seien nicht sämtliche Haftanstalten, in denen die gesuchte Person theoretisch im Laufe des Verfahrens inhaftiert werden könne, sondern nur diejenigen, in de-

<sup>29</sup> Ratsdokument 9974/19, S. 13 f.

<sup>30</sup> Ratsdokument 994/19 ADD 1, S. 6 f.

<sup>31</sup> EuGH, Urt. v. 25.7.2018 – C-216/18 PPU (LM) = ECLI:EU:C:2018:586 mit Anm. und Bespr. *Bárd/van Ballegooij*, NJECL 9 (2018), 353; *Böhm*, NStZ 2019, 256 (260 f.); *Bracken*, Verfassungsblog 2018/9/7, abrufbar unter <https://verfassungsblog.de/talk-to-me-like-lawyers-do-celmer-returns-to-the-high-court-of-ireland/> (2.12.2019); *Hummer*, EuR 2018, 653; *Payandeh*, JuS 2018, 919; *Stotz*, ZIS 2018, 443 (448 f.); *Wendel*, EuR 2019, 111.

<sup>32</sup> Zur Vorlage siehe *Bárd*, Verfassungsblog 2018/4/10, abrufbar unter <https://verfassungsblog.de/judicial-independence-as-a-precondition-for-mutual-trust/> (2.12.2019); *Wendel*, Verfassungsblog 2018/3/17, abrufbar unter <https://verfassungsblog.de/die-rechtsstaatlichkeitskrise-vor-gericht-der-anfang-vom-ende-gegenseitigen-vertrauens/> (2.12.2019); *ders.*, DRiZ 2018, 176.

<sup>33</sup> EuGH, Schlussanträge v. 28.6.2018 – C-216/18 PPU (LM) = ECLI:EU:C:2018:517, Rn. 51 ff.; siehe hierzu *Bárd/van Ballegooij*, Verfassungsblog 2018/7/2, abrufbar unter <https://verfassungsblog.de/the-ag-opinion-in-the-celmer-case-why-lack-of-judicial-independence-should-have-been-framed-as-a-rule-of-law-issue/> (2.12.2019); *Krajewski*, Verfassungsblog 2018/7/5, abrufbar unter <https://verfassungsblog.de/the-ag-opinion-in-the-celmer-case-why-the-test-for-the-appearance-of-independence-is-needed/> (2.12.2019).

<sup>34</sup> HansOLG Bremen, Beschl. v. 27.3.2018 – 1 Ausl. A 21/17 = BeckRS 2018, 4629.

<sup>35</sup> EuGH, Urt. v. 25.7.2018 – C-220/18 PPU (ML) = ECLI:EU:C:2018:589 mit Anm. und Bespr. *Böhm*, NJW 2018, 3168; *ders.*, NStZ 2019, 256 (258 f.); *Stotz*, ZIS 2018, 443 (449); nachfolgend HansOLG Bremen, Beschl. v. 21.9.2018 – 1 Ausl. A 21/17. Mit Folgeproblemen und namentlich der Schwierigkeit, vorab festzustellen, in welcher Haftanstalt eine Freiheitsstrafe vollstreckt werden wird, beschäftigt sich ein Diskussionspapier der österreichischen Ratspräsidentschaft, Ratsdokument 14741/18. Grundlegend zuvor EuGH, Urt. v. 5.4.2016 – C-404/15 und C-669/16 PPU (Aranyosi und Căldăraru) = ECLI:EU:C:2016:198 mit Anm. und Bespr. (u.a.) *Böhm*, NJW 2016, 1708; *Brodowski*, JR 2016, 415; *Dietz*, NVwZ 2016, 1383; *Kromrey/Morgenstern*, ZIS 2017, 106; *Meyer*, JZ 2016, 621; *Oehmichen*, StV 2017, 257; *Reinbacher/Wendel*, EuGRZ 2016, 333; *Ruffert*, JuS 2016, 853; *Satzger*, NStZ 2016, 514; *Schwarz*, EuR 2016, 421; *van Ballegooij/Bard*, NJECL 7 (2016), 439.

nen die gesuchte Person konkret inhaftiert werden soll (Rn. 77 ff.). In Anlehnung an die Rechtsprechung des EGMR hielt auch der EuGH eine Haftdauer von 20 Tagen für nicht kurz genug, um eine Inhaftierung in einem Raum kleiner 3 m<sup>2</sup> rechtfertigen zu können (Rn. 90 ff.). Daher sei es legitim, wenn die vollstreckende die ausstellende Justizbehörde um zusätzliche Informationen über die Haftbedingungen ersuche. Nicht „mit der in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 EUV verankerten Pflicht zu loyaler Zusammenarbeit“ vereinbar seien jedoch die vom HansOLG Bremen „übermittelten 78 Fragen zu den Haftbedingungen in der Strafvollzugsanstalt Budapest sowie in jeder anderen Haftanstalt, in der der Betroffene gegebenenfalls inhaftiert werden könnte“ (Rn. 102 ff.). Liege – wie im vorliegenden Verfahren – eine Zusicherung seitens des Justizministeriums des Ausstellungsstaats vor, so habe dies zwar nicht die gleiche Wirkung wie eine Zusicherung der ausstellenden Justizbehörde. Gleichwohl sei dies in einer Gesamtbetrachtung mit zu berücksichtigen. Angesichts der praktischen Erfahrungen dürfe dies ausreichen, damit „die Übergabe des Betroffenen an die ungarischen Behörden im Einklang mit Art. 4 der Charta zulässig [ist], was jedoch das vorliegende Gericht zu prüfen hat“ (Rn. 108 ff.).

An dieses Urteil anknüpfend führte Generalanwalt Campos Sánchez-Bordona in Schlussanträgen zu einem weiteren Vorabentscheidungsersuchen aus,<sup>36</sup> dass eine Gesamtabwägung der Haftbedingungen vorzunehmen sei, wobei die in der Rechtsprechung des EGMR entwickelten Maßstäbe heranzuziehen seien (Rn. 72 f., 78). Besonderes Augenmerk sei auf die Mindestfläche des persönlichen Raums zu legen, wobei bei einem Haftraum kleiner 3 m<sup>2</sup> eine widerlegliche Vermutung der Menschenrechtswidrigkeit bestehe (Rn. 78 ff.). Nicht in die Gesamtabwägung dürfe jedoch eingestellt werden das gegenseitige Vertrauen oder auch das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung, denn das „Recht auf Menschenwürde und das Recht, keiner unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung unterworfen zu werden, sind [...] absolute Rechte, was für sich genommen bereits jede Abwägung ausschließt“ (Rn. 105 ff., insbesondere Rn. 107).

Zur Frage, welche (Justiz-)Behörde Zusicherungen in Bezug auf Haftbedingungen geben könne, verhält sich ein Arbeitsdokument des Rates.<sup>37</sup>

#### *d) Vorwirkungen des Brexit*

Schlussanträgen des Generalanwalts Szpunar<sup>38</sup> folgend urteilte der EuGH auf Vorlage des irischen High Court, dass der angekündigte Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU keine generellen Vorwirkungen dergestalt entfaltet, dass das gegenseitige Vertrauen entfalle und – selbst bei Haftdauer über das Austrittsdatum hinaus – die Vollstreckung eines

<sup>36</sup> EuGH, Schlussanträge v. 30.4.2019 – C-128/18 (Dorobantu) = ECLI:EU:C:2019:334; zum Verfahren ergänzend *Böhm*, NSTZ 2019, 256 (259).

<sup>37</sup> Ratsdokument 6665/19, S. 1 f. Siehe hierzu auch *Gazeas*, GA 2018, 277.

<sup>38</sup> EuGH, Schlussanträge v. 7.8.2018 – C-327/18 (RO) = ECLI:EU:C:2018:644.

vom Vereinigten Königreich ausgestellten Europäischen Haftbefehls verweigert werden dürfe.<sup>39</sup> Die Mitteilung gemäß Art. 50 EUV ändere – bis zum tatsächlichen Austritt – nichts an der Geltung des Unionsrechts auch im Vereinigten Königreich; eine generelle Aussetzung des Systems des Europäischen Haftbefehls gegenüber einem Mitgliedstaat gemäß Erwägungsgrund 10 RB 2002/584/JI sei nicht festgestellt (Rn. 45 ff.). In Fortführung seiner Rechtsprechung zu anderen verkappten Ablehnungsgründen verpflichtete der EuGH indes die Vollstreckungsbehörden, „nach einer konkreten und genauen Beurteilung des Einzelfalls noch zu prüfen, ob es ernsthafte und durch Tatsachen bestätigte Gründe für die Annahme gibt, dass die Person [...] nach dem Austritt [...] aus der Union der Gefahr ausgesetzt ist, dass ihr die Grundrechte und die Rechte, die ihr im Wesentlichen aus den Art. 26 bis 28 des Rahmenbeschlusses erwachsen [...], nicht mehr zustehen“ (Rn. 49). Derartige Befürchtungen vermag der EuGH indes nicht zu erkennen, weil das Vereinigte Königreich weiterhin an die EMRK und das EuAuslÜbk gebunden und Rechtsschutz – wie auch vor Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon – jedenfalls zu den nationalen Gerichten eröffnet sein wird (Rn. 52 ff., 60).

#### *e) Mindesthöchststrafe (Art. 2 Abs. 2 RB 2002/584/JI) und nachträgliche Strafschärfungen*

Bei Listendelikten erfolgt nach Art. 2 Abs. 2 RB 2002/584/JI keine Prüfung der beiderseitigen Strafbarkeit, wenn dieses Delikt im Ausstellungsmitgliedstaat „mit einer Freiheitsstrafe [...] im Höchstmaß von mindestens drei Jahren bedroht“ ist. Ein belgisches Gericht legte dem EuGH die Frage vor, ob auf die Strafdrohung zum Tatzeitpunkt oder – so die belgische Regelung – auf die möglicherweise schärfere Strafdrohung zum Ausstellungszeitpunkt des Europäischen Haftbefehls abzustellen ist.<sup>40</sup> Viel spricht dafür, dass die Strafdrohung zum Tatzeitpunkt maßgeblich ist und allenfalls nachträgliche Strafmilderungen zu berücksichtigen sind.

#### *f) Doppelverfolgungsverbot (Art. 3 Nr. 2, Art. 4 Nr. 3 RB 2002/584/JI)*

Entgegen den Schlussanträgen des Generalanwalts Szpunar<sup>41</sup> hielt der EuGH ein kroatisches Vorabentscheidungsersuchen für zulässig, in dem das ersuchende Gericht, das mit der ablehnenden Entscheidung des Vollstreckungsstaats nicht einverstanden ist, Details zur Auslegung der Ablehnungsgründe

<sup>39</sup> EuGH, Urt. v. 19.9.2018 – C-327/18 (RO) = ECLI:EU:C:2018:733 mit Anm. und Bespr. *Böhm*, NSTZ 2019, 256 (262); *Stotz*, ZIS 2018, 443 (450); *Zehetgruber*, GPR 2019, 10. Im Hinblick auf dieses Urteil wurde – in Absprache mit dem Vorlagegericht – ein weiteres irisches Vorabentscheidungsersuchen aus dem Verfahrensregister des EuGH gestrichen; EuGH, Beschl. v. 26.10.2018 – C-191/18 (KN) = ECLI:EU:C:2018:884.

<sup>40</sup> Das Verfahren wird vor dem EuGH unter der Rechtssache C-717/18 (X) geführt.

<sup>41</sup> EuGH, Schlussanträge v. 16.5.2018 – C-268/17 (AY) = ECLI:EU:C:2018:317, Rn. 1, 19 ff.

zu ne bis in idem geklärt haben will.<sup>42</sup> Zunächst bestätigte der EuGH – insoweit im Einklang mit Szpunar –, dass ein jeder Europäischer Haftbefehl von den Justizbehörden des Vollstreckungsstaats zu bescheiden sei, selbst wenn sich dieser gegen dieselbe Person wegen derselben Tat richtet, wegen der bereits ein in einem anderen Verfahrensstadium erlassener Europäischer Haftbefehl abschlägig beschieden worden ist (Rn. 32 ff.). Wenn der ersuchte Mitgliedstaat den Sachverhalt, der dem Europäischen Haftbefehl zugrunde liegt, selbst strafrechtlich geprüft, die gesuchte Person nur als Zeugen vernommen und nach einer Sachprüfung beschlossen habe, kein Verfahren einzuleiten oder nur ein Verfahren gegen Unbekannt einzuleiten, so reiche dies nicht für eine Doppelverfolgung im Sinne des Art. 3 Nr. 2, Art. 4 Nr. 3 RB 2002/584/JI aus. Art. 3 Nr. 2 RB 2002/584/JI betreffe nur rechtskräftige Entscheidungen. Art. 4 Nr. 3 RB 2002/584/JI wiederum sei eng auszulegen, er verfolge nicht das Ziel, „eine Person dagegen zu schützen, dass sie möglicherweise wegen derselben Tat in mehreren Mitgliedstaaten aufeinanderfolgenden Ermittlungen ausgesetzt ist“, und beziehe sich nur auf die Person, gegen die ein Strafverfahren geführt werde (Rn. 38, 47 ff.).

*g) Ablehnungsgrund der Vollstreckungsübernahme (Art. 4 Nr. 6 RB 2002/584/JI)*

Art. 4 Nr. 6 RB 2002/584/JI gestattet die Ablehnung eines Europäischen Haftbefehls zur Strafvollstreckung unter der Maßgabe, dass sich der Vollstreckungsstaat zugleich „verpflichtet, die Strafe oder die Maßregel der Sicherung nach seinem innerstaatlichen Recht zu vollstrecken“. Der EuGH schloss sich der Auffassung des Generalanwalts Bot<sup>43</sup> an, dass dies nicht voraussetzt, dass die Tat nach dem Recht des Vollstreckungsstaats ebenfalls mit Freiheitsstrafe bedroht ist.<sup>44</sup> Entscheidung sei vielmehr, ob und dass die ausgeurteilte Strafe im Vollstreckungsstaat tatsächlich verbüßt werden könne (Rn. 35). So dies legitimen Interessen wie der Erhöhung der Resozialisierungschancen diene (Rn. 33, 36), dürfe dann der Ablehnungsgrund der Vollstreckungsübernahme geltend gemacht werden.

*h) Rücküberstellung in den Vollstreckungsstaat (Art. 5 Nr. 3 RB 2002/584/JI)*

Art. 5 Nr. 3 RB 2002/584/JI zufolge kann der Vollstreckungsstaat vom Ausstellungsstaat die Garantie verlangen, dass ein eigener Staatsangehöriger oder Inländer „zur Verbüßung der Freiheitsstrafe oder der freiheitsentziehenden Maßregel der Sicherung, die im Ausstellungsmitgliedstaat gegen sie verhängt wird, in den Vollstreckungsmitgliedstaat rücküberstellt wird“. In einem von der Rechtsbank Amsterdam initiierten Vorabentscheidungsersuchen vertrat Generalanwalt

Pikamäe die Auffassung, dass der Ausstellungsstaat mit der Rücküberstellung trotz rechtskräftig verhängter Freiheitsstrafe zuwarten darf, bis auch alle ergänzenden Verfahren (z.B. ein Einziehungsverfahren wegen derselben Sache) rechtskräftig abgeschlossen sind.<sup>45</sup> Er gab dabei der Anwesenheit des Beschuldigten auch in solchen Begleitverfahren und deren Effektivität Präferenz vor den Resozialisierungsinteressen, die mit einer frühestmöglichen Rücküberstellung gefördert werden könnten (Rn. 44 ff.). Zur zweiten Vorlagefrage führte Pikamäe aus, dass bei einer Rücküberstellung kein flexibler Spielraum für eine Anpassung der Sanktionsdauer bestehe. Vielmehr ordne Art. 25 RB 2008/909/JI<sup>46</sup> an, dass dann das strenge Anerkennungsregime des Art. 8 RB 2008/909/JI Anwendung finden müsse (Rn. 79 ff.).

*i) Verschwiegene zusätzliche Strafe (Art. 8 Abs. 1 RB 2002/584/JI)*

Ein zur Strafvollstreckung ausgestellter belgischer Europäischer Haftbefehl erwähnte nur die dreijährige Freiheitsstrafe als Hauptstrafe, nicht aber, dass das Tatgericht zugleich wegen derselben Tat eine weitere zehnjährige Freiheitsentziehung vorbehalten hatte. Wenngleich die Nichterwähnung dieser zusätzlichen Strafe gegen Art. 8 Abs. 1 RB 2002/584/JI verstieß, kann sie, so der EuGH, gleichwohl gegen den zwischenzeitlich von den Niederlanden an Belgien überstellten Verurteilten endgültig verhängt und auch vollstreckt werden: Art. 8 Abs. 1 lit. f RB 2002/584/JI diene nur der Prüfung, ob der Anwendungsbereich des Rahmenbeschlusses und insbesondere die Mindest(höchst)strafen erfüllt seien. Der Spezialitätsgrundsatz sei nicht betroffen, weil die vorbehaltenen Strafe eine weitere Strafe für dieselbe und nicht für eine andere Tat sei. Daher habe die Nichtangabe der zusätzlichen Strafe keine Auswirkungen auf die Entscheidung der Vollstreckungsbehörde haben können, so dass auch kein Nachverfahren gem. Art. 15 Abs. 3 RB 2002/584/JI durchzuführen ist.<sup>47</sup>

*j) Fristen der Vollstreckung (Art. 17 RB 2002/584/JI)*

Nach Art. 17 Abs. 2, Abs. 3 RB 2002/584/JI ist über die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls binnen regelmäßig 60 Tagen, in Ausnahmefällen 90 Tagen zu entscheiden. Auf ein niederländisches Vorabentscheidungsersuchen hin urteilte der EuGH,<sup>48</sup> dass das nationale Recht nach Ab-

<sup>42</sup> EuGH, Urt. v. 25.7.2018 – C-268/17 (AY) = ECLI:EU:C:2018:602.

<sup>43</sup> EuGH, Schlussanträge v. 7.8.2018 – C-327/18 (RO) = ECLI:EU:C:2018:644.

<sup>44</sup> EuGH, Urt. v. 13.12.2018 – C-514/17 (Sut) = ECLI:EU:C:2018:1016 mit Bespr. *Böhm*, *NStZ* 2019, 256 (261).

<sup>45</sup> EuGH, Schlussanträge v. 16.5.2019 – C-314/18 (SF) = ECLI:EU:C:2019:427.

<sup>46</sup> Siehe sogleich V. 3.

<sup>47</sup> EuGH, Urt. v. 6.12.2018 – C-551/18 PPU (IK) = ECLI:EU:C:2018:991.

<sup>48</sup> EuGH, Urt. v. 12.1.2018 – C-492/18 PPU (TC) = ECLI:EU:C:2019:108; *Graat*, *EU Law Analysis* 2019, abrufbar unter

<http://eulawanalysis.blogspot.com/2019/02/prison-break-cjeu-rules-on-clashing-eu.html> (2.12.2019); zur zugrundeliegenden Rechtsfrage siehe bereits zuvor EuGH, Urt. v. 16.7.2015 – C-237/15 PPU (Lanigan) = ECLI:EU:C:2015:474, hierzu *Brodowski*, *ZIS* 2016, 106 (117).

lauf dieser Frist die gesuchte Person nicht freilassen darf, sofern hinreichend gewichtige Haftgründe fortbestehen. Denn der Rahmenbeschluss und sein Fristenregime diene nur der Beschleunigung im Vergleich zum klassischen Auslieferungsverkehr und nicht – darüber hinausgehend – der Begrenzung der Auslieferungshaft (Rn. 40 ff.). Zugleich hielt der EuGH eine unklare niederländische Rechtsprechung, wie genau der Ablauf dieser Frist durch Vorabentscheidungsersuchen gehemmt werde, für unvereinbar mit Art. 6 GRCh (Rn. 55 ff.) – bemerkenswerterweise nicht jedoch die Hemmung als solche, die zur rahmenbeschlusskonformen Auslegung und konkret zur Vermeidung der zwingenden Freilassung nach 90 Tagen geboten sein könne (Rn. 67 ff.).

### 3. Europäische Vollstreckungsanordnung (RB 2008/909/JI)<sup>49</sup>

#### a) Rahmenbeschlusskonforme Auslegung; Übergangsbestimmungen (Art. 28 Abs. 2 RB 2008/909/JI)

Der EuGH entschied Ende Juni 2019, dass der RB 2008/909/JI und auch der RB 2002/584/JI keine unmittelbare Wirkung entfalten (Rn. 69 ff.) und daher – anders als Richtlinien (Rn. 58 ff.) – nicht dazu führen können, dass nationales Recht wegen des Anwendungsvorrangs des Unionsrechts unangewandt zu bleiben hat (Rn. 71 f.). Dies unterstreiche aber die Notwendigkeit zur rahmenbeschlusskonformen Auslegung des nationalen Rechts (Rn. 73, 77), nötigenfalls unter Aufgabe einer bisherigen gefestigten Rechtsprechung (Rn. 77 ff.). Grenzen finde eine rahmenbeschlusskonforme Auslegung nur, wenn sie contra legem erfolge (Rn. 76), strafbegründend oder strafschärfend wirke (Rn. 75).

Zudem urteilte der EuGH, dass der in Art. 28 Abs. 2 RB 2008/909/JI vorgesehene Mechanismus, auf Altfälle weiterhin altes Recht anzuwenden (für Deutschland siehe § 98b IRG), eng auszulegen sei: Wie im Wortlaut klar niedergelegt, erfordert dies eine Erklärung des Mitgliedstaats „zum Zeitpunkt der Annahme des Rahmenbeschlusses“. Verspätete Meldungen – wie seitens der Niederlande und Polens erfolgt – können hingegen keine derartigen Rechtswirkungen entfalten (Rn. 35 ff.).<sup>50</sup>

#### b) Staatsangehörigkeit als abstraktes Kriterium der Resozialisierungsdienlichkeit

Ein slowakisches Vorabentscheidungsersuchen wirft die Frage auf, ob es zur Darlegung der Resozialisierungsdienlichkeit (Art. 4 Abs. 2 RB 2008/909/JI) einer Vollstreckungsübernahme ausreicht, dass die verurteilte Person Staatsange-

hörige des Vollstreckungsstaats ist, oder ob auch dann konkrete familiäre, soziale oder berufliche Bindungen darzulegen seien.<sup>51</sup>

#### c) Fristen

Ein Diskussionspapier der österreichischen Ratspräsidentschaft weist darauf hin, dass die reguläre Erledigungsfrist von 90 Tagen selten eingehalten werden kann und daher Bedarf an „best practices“ zur Verfahrensbeschleunigung bestehe. Dass einige um Vollstreckung ersuchte Mitgliedstaaten stets eine Übersetzung des gesamten Urteils (samt der vollständigen Urteilsgründe) verlangen, sei nicht geboten und trage zur Verfahrensverzögerung bei. Schließlich sei zu erwägen, so die Ratspräsidentschaft, beim Ablehnungsgrund kurzer zu vollstreckender Freiheitsstrafen nicht die isoliert festgesetzte und zu vollstreckende Strafe zu berücksichtigen, sondern das (ggf. aufgrund paralleler Vollstreckungsanordnungen) noch ausstehende Gesamtstrafübel.<sup>52</sup>

### 4. Gegenseitige Anerkennung von Geldstrafen und Geldbußen (RB 2005/214/JI)<sup>53</sup>

#### a) Halterhaftung

Gegen den Halter eines Kraftfahrzeuges verhängten die Niederlande auf Grundlage der dort geltenden Halterhaftung wegen eines Verkehrsverstoßes eine Geldbuße, die nun auf Grundlage des RB 2005/214/JI in Polen vollstreckt werden soll. Das polnische Vollstreckungsgericht legte dem EuGH die Frage zur Vorabentscheidung vor, ob eine solche Halterhaftung<sup>54</sup> mit dem RB 2005/214/JI und insbesondere dessen Art. 3 vereinbar sei, wenn seitens des Anordnungsstaats nicht einmal versucht worden sei, den „tatsächliche[n] Täter“ zu ermitteln. Zudem will es geklärt wissen, ob die Anerkennung – über den anerkannten Katalog der Ablehnungsgründe hinausgehend – versagt werden kann, wenn der Betroffene wegen unzureichender Zustellung des Bußgeldbescheids und zu knapp bemessener Einspruchsfrist in seinen Verteidigungs-

<sup>49</sup> RB 2008/909/JI des Rates v. 27.11.2008 über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung auf Urteile in Strafsachen, durch die eine freiheitsentziehende Strafe oder Maßnahme verhängt wird, für die Zwecke ihrer Vollstreckung in der Europäischen Union, ABl. EU 2008 Nr. L 327, S. 27 i.d.F. CONSLEG 2008F0909 v. 28.3.2009. Siehe zuletzt *Brodowski*, ZIS 2017, 688 (698 f.) m.w.N.; sowie ergänzend *Martufi*, NJECL 9 (2018), 43. Zur Auslegung des Art. 25 RB 2008/909/JI siehe soeben V. 2. h.

<sup>50</sup> EuGH, Urt. v. 24.6.2019 – C-573/17 (Popławski II) = ECLI:EU:C:2019:530.

<sup>51</sup> Das Verfahren wird vor dem EuGH unter der Rechtssache C-495/18 (YX) geführt.

<sup>52</sup> Ratsdokument 14748/18.

<sup>53</sup> RB 2005/214/JI des Rates v. 24.2.2005 über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung von Geldstrafen und Geldbußen, ABl. EU 2005 Nr. L 76, S. 16 i.d.F. CONSLEG 2005F0214 v. 28.3.2009. Siehe zuletzt *Brodowski*, ZIS 2018, 493 (507) m.w.N., sowie *Johnson/Häussermann*, DAR 2019, 251; *Trautmann*, SVR 2018, 1; *Brahms/Wurzel/Häussermann*, NStZ 2018, 193; ergänzend *Ambos*, Internationales Strafrecht, 5. Aufl. 2018, § 12 Rn. 100 f.; *Esser*, Europäisches und Internationales Strafrecht, 2. Aufl. 2018, § 5 Rn. 17; *Hecker*, Europäisches Strafrecht, 5. Aufl. 2015, Kap. 12 Rn. 56 (S. 448); *Jähnke/Schramm*, Europäisches Strafrecht, 2017, Kap. 8 Rn. 21 ff. (S. 295 ff.).

<sup>54</sup> Für Deutschland siehe § 87b Abs. 3 Nr. 9 IRG.

rechten verletzt war.<sup>55</sup> So förderlich ein solcher Ansatz für eine wechselseitige Kontrolle und Fortentwicklung der europäischen Kriminaljustizsysteme wäre, so sehr widerspräche eine solche Einzelfallprüfung doch dem vom EuGH beständig hervorgehobenen „gegenseitigen Vertrauen“ in die Rechtsstaatlichkeit im Entscheidungs- wie im Vollstreckungsstaat.

b) *Juristische Person*

Ein weiteres polnisches Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Frage, ob gegen eine juristische Person verhängte Geldstrafen oder Geldbußen nach Maßgabe des RB 2005/214/JI auch dann in einem anderen EU-Mitgliedstaat vollstreckbar sind, wenn dieser andere Mitgliedstaat in seiner Rechtsordnung an sich keine Möglichkeit vorsieht, gegen diese juristische Person (hier: eine Zweigniederlassung ohne eigenständige Rechtspersönlichkeit nach polnischem Recht) derartige Geldsanktionen zu vollstrecken. Hilfsweise ersucht das vorlegende Gericht den EuGH um Klärung, ob der Begriff der „juristischen Person“ in Art. 1 lit. a, Art. 9 Abs. 3 RB 2005/214/JI nach dem Recht des ersuchenden Staats, des Vollstreckungsstaats oder europäisch-autonom auszulegen ist.<sup>56</sup>

5. *Gegenseitige Anerkennung von Bewährungsmaßnahmen und Alternativsanktionen (RB 2008/947/JI)*<sup>57</sup>

Nach estnischem Recht kann eine Strafaussetzung zur Bewährung auch dergestalt erfolgen, dass einzige Auflage an den Verurteilten ist, „während der Bewährungszeit keine neue vorsätzliche Straftat zu begehen“.<sup>58</sup> Allerdings setzt die Definition einer „Bewährungsstrafe“ in Art. 2 Nr. 2 RB 2008/947/JI voraus, dass die Vollstreckung „unter Auferlegung einer oder mehrerer Bewährungsmaßnahmen“ ausgesetzt wird. Ein estnisches Gericht legte dem EuGH daher die Frage zur Vorabentscheidung vor, ob die Überwachung einer sol-

chen Strafaussetzung zur Bewährung gleichwohl mittels des RB 2008/947/JI an einen anderen Mitgliedstaat übertragen werden kann.<sup>59</sup> Die Umsetzung in Deutschland scheint dies zu verneinen: § 90b Abs. 1 Nr. 6 IRG nennt das Vorliegen einer Bewährungsmaßnahme als Zulässigkeitsvoraussetzung bei einer Überwachung in Deutschland;<sup>60</sup> § 90l Abs. 1 S. 2 IRG lässt eine Übertragung der Bewährungsüberwachung an das Ausland dem Wortlaut zufolge nur zu, wenn zugleich auch die Überwachung der Auflagen und Weisungen übertragen wird.<sup>61</sup>

6. *Europäische Ermittlungsanordnung (RL 2014/41/EU)*<sup>62</sup>

a) *Rechtsschutzmöglichkeiten als Bedingung für Aktivlegitimation*

In Bulgarien gibt es keine Möglichkeit für Betroffene und auch für den Beschuldigten, den Rechtsweg gegen Durchsuchungen und Beschlagnahmen zu bestreiten. Dies kritisierte der zwischenzeitlich im Amt verstorbene Generalanwalt Bot in deutlichen Worten in seinen Schlussanträgen zu einem bulgarischen Vorabentscheidungsersuchen (Rn. 17, 81 f.).<sup>63</sup> Das widerspreche nicht nur der hinter Art. 14 RL 2014/41/EU stehenden Intention (Rn. 52 ff.), sondern es führe auch dazu, dass die Grundlage für die gegenseitige Anerkennung bulgarischer Europäischer Ermittlungsanordnungen entfalle (Rn. 83). Da zudem das Formblatt und insbesondere dessen Abschnitt J zu Rechtsschutzmöglichkeiten nicht sinnvoll ausgefüllt werden könnten, sei es Bulgarien bereits verwehrt, entsprechende Europäische Ermittlungsanordnungen zu erlassen (Rn. 69 ff.). Zwar könne auch der Vollstreckungsstaat im Einzelfall gestützt auf Art. 11 Abs. 1 lit. f RL 2014/41/EU die Vollstreckung verweigern, doch bei einem solch systemi-

<sup>55</sup> Das Verfahren wird vor dem EuGH unter der Rechtssache C-671/18 (ZP) geführt. Zu den Vorlagefragen siehe ergänzend *Johnson/Häussermann*, DAR 2019, 251 (255).

<sup>56</sup> Das Verfahren wird vor dem EuGH unter der Rechtssache C-183/18 (Bank BGŽ BNP Paribas) geführt. Zur Vorlagefrage siehe ergänzend *Johnson/Häussermann*, DAR 2019, 251 (255).

<sup>57</sup> RB 2008/947/JI des Rates v. 27.11.2008 über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung auf Urteile und Bewährungsentscheidungen im Hinblick auf die Überwachung von Bewährungsmaßnahmen und alternativen Sanktionen, ABl. EU 2008 Nr. L 337, S. 102 i.d.F. CONSLEG 2008F0947 v. 28.3.2009. Siehe zuletzt *Brodowski*, ZIS 2015, 79 (97) m.w.N. sowie ergänzend *Rothärmel*, ZJJ 2016, 232; *Ambos* (Fn. 53) § 12 Rn. 104; *Esser* (Fn. 53), § 5 Rn. 17; *Hecker* (Fn. 53) Kap. 12 Rn. 57 (S. 449); *Jähnke/Schramm* (Fn. 53), Kap. 8 Rn. 14 ff. (S. 291 ff.); siehe ferner oben V. 1. b.

<sup>58</sup> Auch in Deutschland ist die Erteilung von Auflagen und Weisungen nicht verpflichtend; siehe nur *Groß*, in: *Joecks/Miebach* (Hrsg.), *Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch*, Bd. 2, 3. Aufl. 2016, § 56b Rn. 5.

<sup>59</sup> Das Verfahren wird vor dem EuGH unter der Rechtssache C-2/19 (A.P.) geführt.

<sup>60</sup> Die Begründung des Gesetzentwurfs verhält sich zu dieser Frage nicht; BT-Drs. 18/4347, S. 156 spricht nur von einer Aufzählung derjenigen Bewährungsmaßnahmen, „die in der Bundesrepublik Deutschland überwacht werden können“.

<sup>61</sup> Die Ratio ist indes eine andere: Die Norm soll verhindern, dass Deutschland – unionsrechtswidrig – nur die Überwachung von Auflagen und Weisungen überträgt, ohne zugleich auch die Vollstreckung der freiheitsentziehenden Sanktion zu übertragen; BT-Drs. 18/4347, S. 197.

<sup>62</sup> RL 2014/41/EU des Europäischen Parlaments und des Rates v. 3.4.2014 über die Europäische Ermittlungsanordnung in Strafsachen, ABl. EU 2014 Nr. L 130, S. 1. Siehe zuletzt *Brodowski*, ZIS 2018, 493 (507 f.) m.w.N., sowie *Ahlbrecht*, StV 2018, 601; ergänzend *Ambos* (Fn. 53), § 12 Rn. 88 ff.; *Esser* (Fn. 53), § 5 Rn. 20a; *Hecker* (Fn. 53), Kap. 12 Rn. 13 f. (S. 426 ff.); *Jähnke/Schramm* (Fn. 53), Kap. 6 Rn. 36 ff. (S. 254 ff.); *Satzger*, *Internationales und Europäisches Strafrecht*, 8. Aufl. 2018, § 10 Rn. 44 ff. Ein Entwurf aktualisierter Hinweise zum Ausfüllen der elektronischen Formblätter findet sich in Rastdokument 10261/19.

<sup>63</sup> EuGH, Schlussanträge v. 11.4.2019 – C-324/17 (Gavanozov) = ECLI:EU:C:2019:312; siehe hierzu auch Rastdokument 9976/19.

schen Mangel sei die Versagung der Aktivlegitimation vorzugswürdig (Rn. 84 ff.).

*b) Einsatz ausländischer Verdeckter Ermittler im Anordnungsstaat*

Die slowakische Delegation im Rat wirft die Frage auf, ob Art. 29 RL 2014/41/EU eine taugliche Rechtsgrundlage für den Einsatz eines Verdeckten Ermittlers, der Polizeibeamter eines anderen Mitgliedstaats ist, im Staatsgebiet des Anordnungsstaats sein kann. Einer solchen Auslegung könne Art. 1 Abs. 1 RL 2014/41/EU entgegenstehen („Durchführung einer oder mehrerer spezifischer Ermittlungsmaßnahme(n) in einem anderen Mitgliedstaat“).<sup>64</sup>

*c) Spezialitätsgrundsatz*

Ein Papier der österreichischen Ratspräsidentschaft diskutiert die Frage, ob für die Europäische Ermittlungsanordnung ein Spezialitätsgrundsatz greife, so dass in einem Ermittlungsverfahren transnational erhobene Beweise ohne Zustimmung des ersuchten Staates nicht für andere Strafverfahren verwendet werden dürften. Zwar enthalte die Richtlinie keine explizite Regelung hierfür, doch beziehe sie sich jeweils auf „spezifische [...] Ermittlungsmaßnahmen“.<sup>65</sup>

*d) Anwendungsbereich; Verhältnismäßigkeit; Verfahrensweise*

Neben diesem Aspekt berichten Schlussfolgerungen des EJN<sup>66</sup> und ein Papier von Eurojust<sup>67</sup> von Schwierigkeiten in der Auslegung des Anwendungsbereichs (insbesondere betreffend grenzüberschreitende Observationen, akustische Lauschangriffe und Online-Durchsuchungen, auch in Bezug auf Art. 31 RL 2014/41/EU) und von der gelegentlich unverhältnismäßigen Nutzung dieses Ermittlungsinstruments in Bagatelldfällen. Die Schlussfolgerungen des EJN enthalten darüber hinaus lesenswerte praktische Hinweise zur Verfahrensweise im Umgang mit Europäischen Ermittlungsanordnungen.

*7. Gegenseitige Anerkennung von Sicherstellungs- und Einziehungsentscheidungen*

*a) VO (EU) 2018/1805<sup>68</sup>*

Ende 2018 beschlossen Europäisches Parlament und Rat eine Verordnung über die gegenseitige Anerkennung von Sicher-

stellungs- und Einziehungsentscheidungen; sie gilt gemäß Art. 40, 41 VO (EU) 2018/1805 für ab dem 19.12.2020 übermittelte Bescheinigungen.

Im Vergleich zur allgemeinen Ausrichtung des Rates wurde ein spezifischer ordre public-Ablehnungsgrund neu aufgenommen, wenn „in Ausnahmefällen aufgrund genauer und objektiver Angaben berechnete Gründe zu der Annahme bestehen, dass die Vollstreckung der Sicherstellungsentscheidung unter den besonderen Umständen des Falles die offensichtliche Verletzung eines in der Charta verankerten relevanten Grundrechts, insbesondere des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf, des Rechts auf ein faires Verfahren oder des Rechts auf Verteidigung zur Folge hätte“ (Art. 8 Nr. 1 lit. f, Art. 19 Abs. 1 lit. h VO [EU] 2018/1805). Im Vollstreckungsstaat bestehende Einschränkungen der strafrechtlichen Verantwortlichkeit der Presse und sonstiger Medien stehen einer Vollstreckung entgegen (Art. 8 Nr. 1 lit. b, Art. 19 Abs. 1 lit. b VO [EU] 2018/1805). Mitgliedstaaten können verlangen, dass nicht nur die Bescheinigung nach der Verordnung, sondern auch die (nicht übersetzungsbedürftige) zugrundeliegende nationale Einziehungs- oder Sicherstellungsentscheidung übermittelt werden muss (Art. 4 Abs. 2, Art. 14 Abs. 2 VO [EU] 2018/1805).

*b) Auslegung des RB 2006/783/JI<sup>69</sup>*

Auf Vorlage eines niederländischen Gerichts entschied der EuGH, dass zur grenzüberschreitenden Vollstreckung einer Sicherstellungs- und Einziehungsentscheidung auch dann Ordnungs- bzw. Erzwingungshaft angeordnet werden darf, wenn dies im Ausstellungsmitgliedstaat nicht vorgesehen ist. Zur Begründung verweist der EuGH auf das Ziel einer (möglichst umfassenden) Anerkennung und Vollstreckung (Rn. 16, 34) sowie darauf, dass es sich bei einer Ordnungs- bzw. Erzwingungshaft um keine zusätzliche Sanktion und auch nicht um eine Alternative zur Sicherstellung und Einziehung handle (Rn. 27 ff.). Auch sei für die Vollstreckung einer Sicherstellungs- und Einziehungsentscheidung nach Art. 12 Abs. 1 RB 2006/783/JI das Recht des Vollstreckungsstaats maßgeblich (Rn. 20); insoweit sei auch dem Vollstreckungsstaat „gegenseitiges Vertrauen“ entgegenzubringen (Rn. 33).<sup>70</sup>

*8. Berücksichtigung von in anderen EU-Mitgliedstaaten ergangenen Verurteilungen (RB 2008/675/JI)<sup>71</sup>*

Den Schlussanträgen des Generalanwalts Bot folgend hielt der EuGH das in Ungarn bestehende gesonderte Verfahren, das dort zur Anerkennung und Registrierung von Verurteilungen in anderen EU-Mitgliedstaaten besteht, für unverein-

---

<sup>64</sup> Ratsdokument 10200/19 (*Hervorhebung durch den Verf.*).

<sup>65</sup> Ratsdokument 14750/18.

<sup>66</sup> Ratsdokument 14755/18.

<sup>67</sup> Ratsdokument 15735/18.

<sup>68</sup> VO (EU) 2018/1805 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 14.11.2018 über die gegenseitige Anerkennung von Sicherstellungs- und Einziehungsentscheidungen, ABlEU 2018 L 303 v. 28.11.2018, S. 1; (Kommissions-) Vorschlag in KOM (2016) 819 endg. v. 21.12.2016; allgemeine Auffassung des Rates in Ratsdokument 15451/17. Siehe zuletzt *Brodowski*, ZIS 2017, 688 (699 f.) m.w.N.; sowie ausführlich *Hüttmann*, NZWiSt 2019, 201; ferner *Jour-Schröder*, ZIS 2018, 438 (440 f.); *Ochnio*, NJECL 9 (2018), 432.

---

<sup>69</sup> RB 2006/783/JI des Rates v. 6.10.2006 über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung auf Einziehungsentscheidungen, ABl. EU 2006 Nr. L 328, S. 59 i.d.F. CONSLEG 2006F0783 v. 28.3.2009. Siehe zuvor *Brodowski*, ZIS 2018, 493 (508).

<sup>70</sup> EuGH, Urt. v. 10.1.2019 – C-97/18 (ET) = ECLI:EU:C:2019:7.

<sup>71</sup> RB 2008/675/JI des Rates v. 24.7.2008 zur Berücksichtigung der in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union



bar mit Unionsrecht.<sup>72</sup> Vielmehr seien solche Verurteilungen gemäß RB 2008/675/JI in konkreten Strafverfahren gleichermaßen wie inländische Vorstrafen zu berücksichtigen.

#### 9. Jurisdiktionskonflikte (RB 2009/948/JI)<sup>73</sup>

Aufbauend auf einem Diskussionspapier der rumänischen Ratspräsidentschaft<sup>74</sup> wurde in den Gremien des Rates über die praktische Anwendung des RB 2009/948/JI, dessen mögliche Stärkung durch verbindliche Regelungen zur Lösung von Jurisdiktionskonflikten und dessen mögliche Flankierung durch eine Übertragung der Strafverfolgung<sup>75</sup> sowie eine Kodifikation der umfangreichen ne bis in idem-Rechtsprechung des EuGH<sup>76</sup> diskutiert, aber noch keine Einigung über die Ergreifung möglicher Legislativmaßnahmen getroffen.<sup>77</sup>

#### 10. Europäisches Strafregisterinformationssystem (ECRIS) – Erweiterung auf Drittstaatsangehörige (ECRIS-TCN, VO [EU] 2019/816; RL [EU] 2019/884)<sup>78</sup>

Die Rechtsgrundlagen für ein zentrales Europäisches Strafregisterinformationssystem betreffend Verurteilungen von

---

ergangenen Verurteilungen in einem neuen Strafverfahren, ABl. EU 2008 Nr. L 220, S. 32. Siehe zuvor *Brodowski*, ZIS 2018, 493 (508) m.w.N.; ergänzend *Ambos* (Fn. 53), § 12 Rn. 103; *Hecker* (Fn. 53), Kap. 12 Rn. 57 (S. 449); *Satzger* (Fn. 62), § 10 Rn. 77. Zur Anwendung in Deutschland siehe zuletzt BGH NJW 2019, 1159.

<sup>72</sup> EuGH, Urt. v. 5.7.2018 – C-390/16 (Lada) = ECLI:EU:C:2018:532.

<sup>73</sup> RB 2009/948/JI des Rates v. 30.11.2009 zur Vermeidung und Beilegung von Kompetenzkonflikten in Strafverfahren, ABl. EU 2009 Nr. L 328, S. 42. Siehe zuletzt *Brodowski*, ZIS 2018, 493 (510) m.w.N.; ergänzend *Ambos* (Fn. 53), § 4 Rn. 25; § 10 Rn. 193; *Hecker* (Fn. 53), Kap. 12 Rn. 4 (S. 421 f.).

<sup>74</sup> Ratsdokument 9197/19.

<sup>75</sup> Zur gescheiterten Initiative für einen Rahmenbeschluss des Rates über die Übertragung der Strafverfolgung, Ratsdokument 11119/09, zuletzt Ratsdokument 16437/09, siehe *Brodowski*, ZIS 2010, 376 (384 f.); im Kontext der Beilegung von Kompetenzkonflikten ergänzend *Schomburg/Suominen-Picht*, NJW 2012, 1190 (1193 f.). Skepsis an einem solchen Instrument wird auch in Ratsdokument 6999/19, S. 5 deutlich.

<sup>76</sup> Überblick in Ratsdokument 9629/18; rechtshistorisch siehe KOM (2005) 696 endg. v. 22.12.2005; ABl. EU 2003 Nr. C 100, S. 24.

<sup>77</sup> Ratsdokument 9968/19, S. 7 f.

<sup>78</sup> VO (EU) 2019/816 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 17.4.2019 zur Einrichtung eines zentralisierten Systems für die Ermittlung der Mitgliedstaaten, in denen Informationen zu Verurteilungen von Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen (ECRIS-TCN) vorliegen, zur Ergänzung des Europäischen Strafregisterinformationssystems und zur Änderung der VO (EU) 2018/1726, ABl. EU 2019 Nr. L 135, S. 1, sowie RL (EU) 2019/884 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 17.4.2019 zur Änderung des RB 2009/

Drittstaatsangehörigen (ECRIS-TCN) traten am 11.6.2019 (Verordnung) bzw. am 28.6.2019 (Richtlinie) in Kraft; das System soll „so bald wie möglich“ operativ werden (Art. 35, 41 Abs. 1 VO (EU) 2019/816). Der wesentliche verbliebene Streitpunkt wurde wie folgt gelöst: Die Kriterien zur Speicherung von Fingerabdruckdaten entsprechen der allgemeinen Ausrichtung des Rates;<sup>79</sup> sie finden jedoch auf Drittstaatsangehörige, die zugleich Unionsbürger sind, keine Anwendung (Art. 2 S. 2 VO [EU] 2019/816).

#### 11. Datenaustausch im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts

##### a) Schengener Informationssystem (SIS, VO [EU] 2018/1862)<sup>80</sup>

Neue Rechtsgrundlagen für das Schengener Informationssystem (SIS) wurden Anfang Dezember 2018 im Amtsblatt veröffentlicht. Die Inbetriebnahme des SIS gemäß dieser Rechtsgrundlage erfolgt indes erst zu einem späteren Zeit-

---

315/JI des Rates im Hinblick auf den Austausch von Informationen über Drittstaatsangehörige und auf das Europäische Strafregisterinformationssystem (ECRIS), sowie zur Ersetzung des Beschlusses 2009/316/JI des Rates, ABl. EU 2019 Nr. L 151, S. 143. Kommissionsvorschlag KOM (2017) 344 endg. v. 29.6.2017; allgemeine Ausrichtung des Rates in Ratsdokument 15101/17 und 15102/17. Siehe zuletzt *Brodowski*, ZIS 2018, 493 (508 f.). Zur Nutzung der im ECRIS-TCN-Systems gespeicherten Daten für Zwecke des Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems (ETIAS) siehe zudem den Kommissionsvorschlag in KOM (2019) 4 endg. v. 7.1.2019.

<sup>79</sup> Zu den Maßstäben siehe *Brodowski*, ZIS 2018, 493 (509); kritisch die Kommission, siehe Ratsdokument 15701/18 ADD 1.

<sup>80</sup> VO (EU) 2018/1862 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 28.11.2018 über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems (SIS) im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit und der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen, zur Änderung und Aufhebung des Beschl. 2007/533/JI des Rates und zur Aufhebung der VO (EG) Nr. 1986/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates und des Beschl. 2010/261/EU der Kommission, ABl. EU 2018 L 312, S. 56; VO (EU) 2018/1861 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 28.11.2018 über die Einrichtung, den Betrieb und die Nutzung des Schengener Informationssystems (SIS) im Bereich der Grenzkontrollen, zur Änderung des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen und zur Änderung und Aufhebung der VO (EG) Nr. 1987/2006, ABl. EU 2018 L 312, S. 14 sowie VO (EU) 2018/1860 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 28.11.2018 über die Nutzung des Schengener Informationssystems für die Rückkehr illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger, ABl. EU 2018 L 312, S. 1; zuvor Kommissionsvorschläge in KOM (2016) 882 endg. (betreffend Grenzkontrollen), KOM (2016) 883 endg. (betreffend polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen), sowie KOM (2016) 881 endg. (betreffend Rückführung),

punkt (vgl. Art. 79 Abs. 2 VO [EU] 2018/1862). Regelungen zu SIS-Ausschreibungen zur Vollstreckung Europäischer Haftbefehle finden sich in Art. 26 ff. VO (EU) 2018/1862.

*b) Interoperabilität zwischen EU-Informationssystemen (VO [EU] 2019/818)<sup>81</sup>*

Rat und Parlament beschlossen Rechtsgrundlagen für einen „Rahmen für die Interoperabilität zwischen EU-Informationssystemen“, die in ihrer Reichweite im Wesentlichen den ursprünglichen Kommissionsvorschlägen entsprechen. Dies betrifft unter anderem die Errichtung eines Europäischen Suchportals für strafverfolungsrelevante Daten (ESP) und die Verknüpfung biometrischer Datenbestände in den Datenbanken des Einreise-Ausreise-Systems (EAS), des Einreise-Informations- und Autorisierungssystems (ETIAS), des Visa-Informations-Systems (VIS), der Fingerabdruckdaten von Geflüchteten (Eurodac) und des ECRIS-TCN.

*c) Neuartige verwertbare Informationen*

Im Kontext dieser Vernetzung europäischer Strafverfolgungsdatenbanken sind auch Schlussfolgerungen des Rates zu „Neuartigen verwertbaren Informationen“ bzw. „Novel Actionable Information“ zu sehen.<sup>82</sup> Damit ist in diesem Kontext – wie ein weiteres Ratsdokument zur Automatisierung des Datenaustauschs nahelegt<sup>83</sup> – weniger die Auswertung und Nutzung allgemeiner digitaler Spuren gemeint, sondern der automatisierte Abgleich großer Datenmengen und die Auswertung großer Datenmengen, auch mit Mitteln des „machine learning“.

---

jeweils v. 21.12.2016; allgemeine Ausrichtungen des Rates in Ratsdokument 14115/17 (betreffend Grenzkontrollen), Ratsdokument 14116/17 (betreffend polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen) sowie Ratsdokument 14114/17 (betreffend Rückführung). Siehe zuvor *Brodowski*, ZIS 2018, 493 (510) m.w.N. Zur Nutzung der im SIS gespeicherten Daten für Zwecke des Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems (ETIAS) siehe zudem den Kommissionsvorschlag in KOM (2019) 3 endg. v. 7.1.2019.

<sup>81</sup> VO (EU) 2019/818 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 20.5.2019 zur Errichtung eines Rahmens für die Interoperabilität zwischen EU-Informationssystemen (polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit, Asyl und Migration) und zur Änderung der VO (EU) 2018/1726, (EU) 2018/1862 und (EU) 2019/816, ABl. EU 2019 Nr. L 135, S. 85; die VO (EU) 2019/817 betrifft die Bereiche Grenzen und Visa. Kommissionsvorschlag in KOM (2017) 794 endg. v. 12.12.2017; erweitert durch KOM (2018) 480 endg. v. 13.6.2018; siehe hierzu und zur Position des Rates *Brodowski*, ZIS 2018, 493 (509 f.). Zu ECRIS-TCN siehe oben V. 9.

<sup>82</sup> Ratsdokument 9481/19.

<sup>83</sup> Ratsdokument 8526/19; siehe ergänzend Ratsdokument 9168/19, S. 5.

*d) Digitale Strafjustiz*

Ein Diskussionspapier der österreichischen Ratspräsidentschaft schlägt die Schaffung einer „schnellen, verlässlichen und sicheren IT-Infrastruktur ‚Digitale Strafjustiz‘“ vor, mit der insbesondere elektronische Verfahrensakten, aber auch weitere strafverfolungsrelevante Informationen zwischen nationalen Strafverfolungsbehörden, Eurojust und anderen Agenturen erleichtert ausgetauscht werden können.<sup>84</sup>

**VI. Zusammenarbeit mit Drittstaaten und Internationalen Organisationen**

*1. Europarat*

*a) Gruppe der Staaten gegen Korruption (GRECO)*

Die Europäische Union beantragte einen Beobachterstatus in der Gruppe der Staaten gegen Korruption (GRECO), die unter dem Dach des Europarats durch gegenseitige Evaluationen und „peer pressure“<sup>85</sup> die Compliance mit den Standards des Europarats gegen Korruption<sup>86</sup> überwacht.<sup>87</sup> Nach Auffassung mancher Mitgliedstaaten soll dies nur ein erster Schritt hin zu einer Vollmitgliedschaft in diesem Gremium sein, wobei die daraus folgenden rechtlichen und finanziellen Konsequenzen erst noch zu prüfen sind.<sup>88</sup>

*b) Übereinkommen über Computerkriminalität<sup>89</sup>*

Auf seiner 3697. Tagung am 6. und 7.6.2019 genehmigte der Rat der Europäischen Union – Justiz und Inneres – die Teilnahme an Verhandlungen über ein Zweites Zusatzprotokoll zum Übereinkommen des Europarats über Computerkrimina-

---

<sup>84</sup> Ratsdokument 14345/1/18 REV 1.

<sup>85</sup> Ratsdokument 9336/19, S. 1.

<sup>86</sup> Insbesondere das Strafrechtsübereinkommen über Korruption (SEV Nr. 173, BGBI. 2016 II, 1321, 1322); siehe hierzu u.a. Europarat, Explanatory Report to the Criminal Law Convention on Corruption, 1999, abrufbar unter <https://rm.coe.int/16800cce441999> (2.12.2019); *Henning*, Arizona Journal of International and Comparative Law 18 (2001) Heft 3, 793 (821 ff.); *Waßmer*, in: Grützer/Pötz/Kreß/Gazeas (Hrsg.), Internationaler Rechtshilfeverkehr in Strafsachen, 47. Lfg., Stand: Juli 2019, III. C. 6.3 m.w.N.; *Wolf*, Maßnahmen internationaler Organisationen zur Korruptionsbekämpfung auf nationaler Ebene, 2006, S. 19 ff., abrufbar unter <http://www.foev-speyer.de/files/de/fbpdf/DP-031.pdf> (2.12.2019).

<sup>87</sup> Vgl. KOM (2019) 273 endg. v. 6.6.2019. Siehe ergänzend den Vorschlag eines Beschl. des Rates über den im Namen der Europäischen Union auf der Vollversammlung der Gruppe der Staaten gegen Korruption (GRECO) oder im Ministerkomitee des Europarates hinsichtlich des Beschlusses über Gewährung des Beobachterstatus in der GRECO für die Union zu vertretenden Standpunkt, Ratsdokument 9884/19.

<sup>88</sup> Vgl. Ratsdokument 9390/19, S. 5.

<sup>89</sup> Siehe zuvor *Brodowski*, ZIS 2018, 493 (511); ergänzend *Ambos* (Fn. 53), § 11 Rn. 4.

lität.<sup>90</sup> Zwar ist ein Beitritt der EU zu diesem Übereinkommen (und damit auch zu dessen Zusatzprotokollen) nicht vorgesehen. Allerdings begründet Art. 3 Abs. 2 AEUV eine Zuständigkeit der EU für die Aushandlung des Zweiten Zusatzprotokolls, da diese Regelungen zur unmittelbaren Zusammenarbeit zwischen den Justizbehörden und zwischen Justizbehörden und Diensteanbietern (transnationale Herausgabeanordnungen, „e-evidence“<sup>91</sup>) sowie zu audio-visuellen Zeugenvernehmungen enthalten soll. Im Verhandlungsmandat wird besonderes Augenmerk auf die Vereinbarkeit mit der GrCh, aber auch mit sekundärem Unionsrecht – etwa zum noch im Diskussionsstadium befindlichen Vorschlag zu „e-evidence“ – gerichtet. Einer solchen Kohärenz stehen im Zweiten Zusatzprotokoll vorgesehene zusätzliche Prozeduren, Verfahrensgarantien und Ablehnungsgründe nicht entgegen.

## 2. USA – „e-evidence“/CLOUD ACT

Zugleich ermächtigte der Rat der Europäischen Union – Justiz und Inneres – die Kommission zur Aufnahme von Verhandlungen mit den USA über ein Abkommen über den grenzüberschreitenden Zugang zu elektronischen Beweismitteln („e-evidence“) für die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen.<sup>92</sup> Vor dem Hintergrund der Strafverfolgungspraxis – bei der breitflächig eine direkte Zusammenarbeit europäischer Strafverfolgungsbehörden mit US-amerikanischen Diensteanbietern gepflegt wird – und der jeweiligen, divergierenden Legislativmaßnahmen (Europäische Sicherungs- und Herausgabeanordnung<sup>93</sup> einerseits, U.S. CLOUD ACT<sup>94</sup> andererseits) sollen „gemeinsame Vorschriften die spezifische Rechtsfrage des Zugangs zu Inhalts- und Nichtinhaltsdaten [...] klären, die sich im Besitz von Diensteanbietern in der Europäischen Union oder den Vereinigten Staaten von Amerika befinden.“ Angestrebt wird hierbei eine direkte Übermittlung des Ersuchens an den Diensteanbieter und retour der elektronischen Beweismittel an die ersuchende Behörde („Privatisierung der Rechtshilfe“). Im Abkommen sollen sowohl die Anordnungsvoraussetzungen als auch mögliche Widerspruchs- bzw. Ablehnungsgründe seitens der Diensteanbieter aufgeführt und verfahrensrechtliche Garan-

tien gewährleistet werden, wozu aber nicht nur (nicht näher spezifizierte) Verfahrensgarantien und „[b]esondere Garantien für Daten, die durch Vorrechte und Immunitäten geschützt sind“, zählen, sondern auch Möglichkeiten eines „Verbot[s] der Offenlegung“, d.h. die Ausgestaltung als heimliche Ermittlungsmaßnahme. Trotz Bekenntnissen dazu, dass Kohärenz zum „e-evidence“-Verordnungsvorschlag zu suchen sein wird, befürchtet nicht nur die „e-evidence“-Berichterstatteerin im Europäischen Parlament Birgit Sippel ein Spiel über die Bande zur Schwächung der Verhandlungsposition des Europäischen Parlaments.

## 3. Auslieferungsverkehr mit Island und Norwegen<sup>95</sup>

Das Auslieferungsübereinkommen zwischen der EU und Island und Norwegen kann erst dann in Kraft treten, wenn neben Island und Norwegen auch alle EU-Mitgliedstaaten ihre jeweiligen Notifizierungen und Erklärungen hinterlegt haben. Zwischenzeitliche Verzögerungen in Italien konnten nunmehr überwunden werden,<sup>96</sup> so dass das Abkommen<sup>97</sup> und, daran gekoppelt, auch eine Änderung des IRG<sup>98</sup> zum 1.11.2019 in Kraft treten konnte.

## 4. Beteiligung der Schweiz und Liechtensteins an den Prümer Beschlüssen<sup>99</sup>

Anfang Juni 2019 genehmigte der Rat der Europäischen Union – Justiz und Inneres – die Unterzeichnung und vorläu-

<sup>90</sup> Ratsdokument 10129/19; Verhandlungsrichtlinie in Ratsdokument 10129 ADD 1/19; Empfehlung der Kommission in KOM (2019) 71 endg. v. 5.2.2019. Zum Übereinkommen über Computerkriminalität (SEV Nr. 185, BGBl. 2008 II, 1242, 1243) siehe zusammenfassend *Brodowski*, in: Hauck/Peterke (Hrsg.), *International Law and Transnational Organised Crime*, 2016, S. 334 (341 ff.).

<sup>91</sup> Siehe hierzu oben IV. 6. (ZIS 2019, 527 [537]); ergänzend *Esser*, *StraFo* 2019, 404; sowie noch sogleich VI. 2.

<sup>92</sup> Ratsdokument 10128/19; Verhandlungsrichtlinie in Ratsdokument 10128 ADD 1/19. Empfehlung der Kommission in KOM (2019) 70 endg. v. 5.2.2019.

<sup>93</sup> Siehe hierzu oben IV. 6. (ZIS 2019, 527 [537]).

<sup>94</sup> Aus europäischer Perspektive instruktiv *Cording/Götzinger*, CR 2018, 636; *Determann/Nebel*, CR 2018, 408; *Gausling*, MMR 2018, 578; *Rath/Spies*, CCZ 2018, 229; *Burchard*, ZIS 2018, 190.

<sup>95</sup> Übereinkommen zwischen der Europäischen Union und der Republik Island und dem Königreich Norwegen über das Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und Island und Norwegen, ABl. EU 2006 Nr. L 292, S. 2. Siehe zuvor *Brodowski*, ZIS 2016, 106 (119) m.w.N. Zu Auswirkungen von EuGH, Urt. v. 27.5.2019 – C-508/18 und C-82/19 PPU (OG und PI) = ECLI:EU:C:2019:456 (oben V. 2. a) auf dieses Übereinkommen siehe Ratsdokument 9974/19 ADD 1, S. 14.

<sup>96</sup> Vgl. Ratsdokument 6665/19; Ratsdokument 9390/19, S. 7.

<sup>97</sup> ABl. EU 2019 Nr. L 230, S. 1.

<sup>98</sup> Fünftes Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen v. 1.6.2017, BGBl. I 2017, 1414; zum Inkrafttreten siehe BGBl. I 2019, 1999.

<sup>99</sup> Bei den sog. „Prümer Beschlüssen“ handelt es sich um Beschl. 2008/615/JI des Rates v. 23.6.2008 zur Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, insbesondere zur Bekämpfung des Terrorismus und der grenzüberschreitenden Kriminalität, ABl. EU 2008 Nr. L 210, S. 1, sowie um Beschl. 2008/616/JI des Rates v. 23.6.2008 zur Durchführung des Beschlusses 2008/615/JI zur Vertiefung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, insbesondere zur Bekämpfung des Terrorismus und der grenzüberschreitenden Kriminalität, ABl. EU 2008 Nr. L 210, S. 12; hierzu *Jähnke/Schramm* (Fn. 53), Kap. 7 Rn. 15 f. (S. 273 ff.); *Mutschler*, *Der Prümer Vertrag, Neue Wege der Kriminalitätsbekämpfung auf europäischer Ebene*, 2010; *Pörschke*, *Der Grundsatz der Verfügbarkeit von Informationen am Beispiel des Prümer Modells*, 2014, S. 110 ff. Einen Überblick über den Stand der Implementierung liefert Ratsdokument 5322/3/19 REV 3. Zur Zu-

fige Anwendung von Abkommen mit der Schweiz und Liechtenstein, auf deren Grundlage sich die Schweiz und Liechtenstein am Prümer System des Datenaustauschs beteiligen können.<sup>100</sup>

---

sammenarbeit mit Schweiz und Liechtenstein siehe zuvor *Brodowski*, ZIS 2017, 11 (26).

<sup>100</sup> Ratsdok. 9505/19; Kommissionsvorschläge zur Schweiz in KOM (2019) 26 endg., sowie KOM (2019) 27 endg., zu Liechtenstein in KOM (2019) 24 endg., sowie KOM (2019) 35 endg., jeweils v. 31.1.2019.