



## Stellungnahme Nr. 34/2018 Oktober 2018

### Eckpunkte einer Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/1919 betreffend Prozesskostenhilfe für Verdächtige und Beschuldigte in Strafverfahren

#### Mitglieder des Strafrechtsausschusses

RA Prof. Dr. Dr. Alexander Ignor, Vorsitzender  
RA Prof. Dr. Jan Bockemühl  
RA Prof. Dr. Alfred Dierlamm  
RA Thomas C. Knierim  
RA Dr. Daniel M. Krause  
RA Prof. Dr. Holger Matt  
RAin Anke Müller-Jacobsen  
RA Prof. Dr. Ralf Neuhaus  
RA Prof. Dr. Tido Park  
RA Dr. Jens Schmidt  
RAin Dr. Anne Wehnert  
RAin Dr. Annette von Stetten

RAin Ulrike Paul, BRAK-Vizepräsidentin  
RA Frank Johnigk, Bundesrechtsanwaltskammer

#### Mitglieder des BRAO-Ausschusses

RA Otmar Kury, Vorsitzender  
RA Dr. Cornelius Fischer-Zernin  
RA Dr. Detlev Haselbach  
RAuN Jan J. Kramer  
RA Dr. Marcus Mollnau  
RA Kay-Thomas Pohl, Notar a.D  
RA Jan Schaeffer  
RAin Lydia Schulze Althoff  
RA Dr. Alexander Siegmund  
RA Dr. Christian Zwade  
RAuN Dr. Ulrich Wessels, BRAK Präsident

RA Christian Dahns, BRAK

**Verteiler:** Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz  
Landesjustizminister/Justizsenatoren der Länder  
Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages  
Arbeitskreise Recht der Bundestagsfraktionen  
Rechtsanwaltskammern  
Bundesverband der Freien Berufe  
Bundesnotarkammer  
Bundessteuerberaterkammer  
Deutscher Steuerberaterverband  
Wirtschaftsprüferkammer  
Institut der Wirtschaftsprüfer  
Deutscher Anwaltverein  
Deutscher Notarverein  
Deutscher Richterbund  
Deutscher Juristinnenbund  
Bundesvorstand Neue Richtervereinigung  
Strafverteidigervereinigungen  
Redaktionen der NJW, Beck Verlag, Deubner Verlag, Jurion, Juris, LexisNexis,  
Otto Schmidt Verlag, Strafverteidiger, Neue Zeitschrift für Strafrecht, ZAP Verlag,  
Zeitschrift für höchstrichterliche Rechtsprechung im Strafrecht,  
Neue Zeitschrift für Wirtschafts-, Steuer- und Unternehmensstrafrecht,  
wistra - Zeitschrift für Wirtschafts- und Steuerstrafrecht, Zeitschrift HRR-Strafrecht, Krimi-  
nalpolitische Zeitschrift

Die Bundesrechtsanwaltskammer ist die Dachorganisation der anwaltlichen Selbstverwaltung. Sie vertritt die Interessen der 28 Rechtsanwaltskammern und damit der gesamten Anwaltschaft der Bundesrepublik Deutschland mit etwa 164.500 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten gegenüber Behörden, Gerichten und Organisationen – auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

## Stellungnahme

Für ein **faieres, rechtsstaatliches** und auch **effektives Strafverfahren** ist es von zentraler Bedeutung, dass dem Beschuldigten ein Verteidiger als Rechtsbeistand beiseite steht. Aus diesem Grund haben sich die EU-Mitgliedstaaten bereits im Jahr 2009 als Teil des sogenannten Stockholmer Programms<sup>1</sup> entschieden, Maßnahmen zum „**Rechtsbeistand und Prozesskostenhilfe**“ zu ergreifen, wobei das „Recht auf Rechtsbeistand [...] für einen Verdächtigen oder Beschuldigten in einem Strafverfahren zum frühesten geeigneten Zeitpunkt des Verfahrens [...] zur Gewährleistung eines fairen Verfahrens von grundlegender Bedeutung [ist]; **das Recht auf Prozesskostenhilfe sollte sicherstellen, dass tatsächlich Zugang zum** vorgenannten **Recht auf Rechtsbeistand besteht**“ („Maßnahme C“ bzw. „Measure C“ der Entschließung 2009/C 295/01<sup>2</sup>). Nach Verabschiedung der Richtlinie 2013/48/EU über das Recht auf Zugang zu einem Rechtsbeistand in Strafverfahren<sup>3</sup> haben auf Initiative der Europäischen Kommission das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union im Oktober 2016 den zweiten Teil dieser „Measure C“ beschlossen: Die **Richtlinie (EU) 2016/1919 des Europäischen Parlaments und des Rates über Prozesskostenhilfe für Verdächtige und beschuldigte Personen in Strafverfahren sowie für gesuchte Personen in Verfahren zur Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls** (AbIEU Nr. L 297 vom 4.11.2016, S. 1 ff.; im Folgenden: RL) legt einen verbindlichen europäischen Mindeststandard fest, mit dem die notwendige Verteidigung bzw. Prozesskostenhilfe in Strafverfahren („legal aid“) als wesentliche Bedingung für das Recht auf Zugang zu einem Rechtsbeistand sichergestellt werden soll. Diese Richtlinie ist bis zum **25. Mai 2019** in nationales Recht umzusetzen. In vielen Mitgliedstaaten besteht **erheblicher Umsetzungsbedarf**, so auch in Deutschland. Zusätzlich ist die kurze Zeit später zum 11. Juni 2019 umzusetzende Richtlinie 2016/800/EU über die Verfahrensrechte von verdächtigen oder beschuldigten Kindern zu berücksichtigen, deren Kernstück ebenfalls die Unterstützung der Betroffenen durch einen Rechtsbeistand ist. Für die Umsetzung in Deutschland benennt die Bundesrechtsanwaltskammer folgende elf zentrale **Eckpunkte**:

1. Am bisherigen, bewährten Modell der **notwendigen Verteidigung** ist als funktionales Äquivalent zu einer Prozesskostenhilfe in Strafsachen festzuhalten.
2. Deren Voraussetzungen sollen sich weiterhin ausschließlich an rechtlichen Kriterien („**merits test**“) und nicht an der Bedürftigkeit des Beschuldigten („**means test**“) bemessen. Ungeachtet dessen ist die Bedürftigkeit wie bisher nachgelagert im Vollstreckungsverfahren zu berücksichtigen.

---

1 Europäischer Rat, Das Stockholmer Programm – Ein offenes und sicheres Europa im Dienste und zum Schutz der Bürger, AbIEU Nr. C 115 v. 4.5.2010, S. 1 (siehe dort 2.4, S. 10).

2 Entschließung des Rates vom 30. November 2009 über einen Fahrplan zur Stärkung der Verfahrensrechte von Verdächtigen oder Beschuldigten in Strafverfahren, AbIEU Nr. C 295 v. 3.12.2009, S. 1.

3 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, AbIEU Nr. L 294 v. 5.11.2013, S. 1.

3. Die Frage, **ob** ein Fall **notwendiger Verteidigung** vorliegt, ist strikt von den Folgefragen der **Auswahl** und der **Bestellung** eines Verteidigers zu trennen.
4. Entscheidungen über die Notwendigkeit der Verteidigung sowie die Auswahl und Bestellung eines Verteidigers müssen so **rechtzeitig** erfolgen und mit einer Vernehmung oder Gegenüberstellung muss so lange zugewartet werden, bis dem Beschuldigten auch **tatsächlich effektiv Zugang zu einem Verteidiger** gewährt wird (ErwGr. 1, Art. 3 RL i.V.m. Art. 3 Abs. 1, Abs. 3 lit. a RL 2013/48/EU).
5. Die Richtlinie **gebietet** eine „**Pflichtverteidigung der ersten Stunde**“: Wann immer ein Beschuldiger (vorläufig) festgenommen wird (z.B. nach § 127 Abs. 2 StPO), hat eine „**unabhängige Stelle**“ (ErwGr. 24, Art. 6 Abs. 1 S. 1 RL) **unverzüglich** und noch **vor einer ersten polizeilichen, staatsanwaltschaftlichen oder richterlichen Vernehmung** (Art. 4 Abs. 5 RL) anhand der Kriterien des § 140 Abs. 1, Abs. 2 StPO zu **entscheiden**, ob ein Fall notwendiger Verteidigung vorliegt. Mit der Vernehmung des Beschuldigten ist in diesen Fällen abzuwarten, bis dem Beschuldigten auch **tatsächlich (effektiv) Zugang zu einem Verteidiger** gewährt wird.
6. Unter den Voraussetzungen des § 140 Abs. 1, Abs. 2 StPO gilt wegen ErwGr. 19, Art. 2 Abs. 1 lit. b, lit. c, Art. 4 Abs. 5, Art. 6 Abs. 1 S. 1 RL gleiches auch **vor sonstigen polizeilichen** (§ 163a Abs. 4 S. 3 StPO), **staatsanwaltschaftlichen** (§ 163a Abs. 3 S. 2 StPO) oder **richterlichen „Befragungen“** bzw. **Vernehmungen** sowie vor **Identifizierungs- oder Vernehmungsgegenüberstellungen** (§ 58 Abs. 2 StPO).
7. Eine **notwendige Verteidigung** ist ferner nach Art. 4 Abs. 4 lit. a, lit. b RL **zwingend**, wenn ein **Ergriffener oder Festgenommener einem Gericht nach §§ 115 Absatz 1, 115a Absatz 1, 128 Absatz 1 oder § 129 vorgeführt wird**; die **Dreimonatsfrist** in § 140 Abs. 1 Nr. 5 StPO ist zu streichen. Die Auswahl und Bestellung des Pflichtverteidigers muss auch in diesen Fällen „**unverzüglich und spätestens vor einer Befragung**“ erfolgen (Art. 4 Abs. 5 RL).
8. In **Jugendstrafverfahren** ist die Mitwirkung eines **Verteidigers** ebenfalls zwingend, es sei denn, dies ist wegen der geringen Schwere der Tat und wegen der geringen Schwierigkeit der Sach- oder Rechtslage entbehrlich (Art. 2 Abs. 4 RL, Art. 6 und Art. 18 RL (EU) 2016/800).
9. In **Auslieferungsverfahren** ist die Mitwirkung eines Verteidigers notwendig, wenn der Verfolgte in Deutschland aufgrund eines **Europäischen Haftbefehls** ergriffen wird (Art. 2 Abs. 3 RL). Sie ist ferner notwendig, wenn eine aufgrund eines deutschen Ersuchens in einem anderen Mitgliedstaat der EU festgenommene Person zur Unterstützung ihres dortigen Rechtsbeistands ihr Recht auf Benennung eines Rechtsbeistands in Deutschland wahrnimmt (Art. 5 Abs. 2 RL).
10. In **§ 465 StPO** ist die bereits geltende Rechtslage (vgl. § 6 Abs. 1 JBeitrG) klarzustellen, dass die **Kosten der notwendigen Verteidigung** als Teil der Kosten des Verfahrens **nur vollstreckt** werden dürfen, soweit der Verurteilte diese nach seinen **persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen** aufbringen kann.

11. Die aus Art. 7 Abs. 1 RL folgende Pflicht, eine **angemessene Qualität** der notwendigen Verteidigung sicherzustellen, wirft ebenso wie Art. 7 Abs. 4 RL und wie die empirische Rechtstatsachenforschung zur Rechtswirklichkeit der Pflichtverteidigerbestellung<sup>4</sup> die Frage auf, ob das **Auswahl- und Bestellungsverfahren** (§§ 141, 142 StPO) sowie die **Rücknahme der Bestellung eines Pflichtverteidigers** (§ 143 StPO) einer grundlegenden Reform bedürfen. Dabei ist zunächst dem Wunsch des Beschuldigten (**Vertrauensanwalt**) Rechnung zu tragen. Die vorrangige Auswahlentscheidung des Beschuldigten ist zudem durch seine **Information über zur Verfügung stehende Rechtsanwälte** und deren Tätigkeitsschwerpunkte sowie Sprachkenntnisse zu unterstützen. Kommt es zu keiner Benennung durch den Beschuldigten oder ist der von ihm bezeichnete Verteidiger nicht erreichbar oder verhindert, so hat in **Eilfällen** der Richter denjenigen Pflichtverteidiger bestellt, der an nächster Stelle einer entsprechenden, von der zuständigen Rechtsanwaltskammer geführten **Liste** aufgeführt ist (**Turnus**). Auch in den verbleibenden Fällen (wenn der Betroffene keinen Anwalt gewählt hat und kein Eilfall vorliegt) sind die Rechtsanwaltskammern in einer noch zu bestimmenden Art und Weise in die Auswahl des Pflichtverteidigers einzubeziehen. Dies stärkt den Zugang zum Recht in einem geordneten Verfahren.

- - -

---

<sup>4</sup> *Jahn*, Zur Rechtswirklichkeit der Pflichtverteidigerbestellung. Eine Untersuchung zur Praxis der Beordnung durch den Strafrichter nach § 140 Abs. 1 Nr. 4 der Strafprozessordnung in der Bundesrepublik Deutschland (2014), *passim*.