



BUNDESRECHTSANWALTSKAMMER

Stellungnahme der Bundesrechtsanwaltskammer

zum Entwurf eines Rahmenbeschlusses des Rates 2001/11/JI vom 15. Juni 2001 zur Vollstreckung von Abwesenheitsurteilen und zur Änderung

- des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten
- des Rahmenbeschlusses 2005/214/JI vom 24. Februar 2005 über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung von Geldstrafen und Geldbußen
- des Rahmenbeschlusses 2006/783/JI vom 6. Oktober 2006 über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung auf Einziehungsentscheidungen
- (des Rahmenbeschlusses 2006/783/JI vom ... 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)

(Ratsdokument 5213/08 – COPEN 4 – vom 14.1.2008)

erarbeitet von den Ausschüssen
Europa und Strafrecht
der Bundesrechtsanwaltskammer

Rechtsanwalt JR Heinz **Weil**, Paris, Vorsitzender
Rechtsanwalt Dr. Martin **Abend**, Dresden
Rechtsanwalt Andreas Max **Haak**, Düsseldorf
Rechtsanwalt Dr. Klaus **Heinemann**, Brüssel
Rechtsanwalt Dr. Frank J. **Hospach**, Stuttgart
Rechtsanwalt Stefan **Kirsch**, Frankfurt am Main
Rechtsanwalt und Notar Kay-Thomas **Pohl**, Berlin
Rechtsanwalt Dr. Hans-Michael **Pott**, Düsseldorf
Rechtsanwalt JR Dr. Norbert **Westenberger**, Mainz
Rechtsanwalt Dr. Thomas **Westphal**, Celle

Rechtsanwalt Dr. Wolfgang **Eichele**, Bundesrechtsanwaltskammer, Berlin
Rechtsanwältin Dr. Heike **Lörcher**, Bundesrechtsanwaltskammer, Brüssel
Rechtsanwältin Mila **Otto**, Bundesrechtsanwaltskammer, Brüssel

Rechtsanwältin Dr. Margarete **Gräfin von Galen**, CCBE-Delegation, Berlin

Rechtsanwalt Prof. Dr. Dr. Alexander **Ignor**, Berlin, Vorsitzender
Rechtsanwalt Dr. Alfred **Dierlamm**, Wiesbaden
Rechtsanwalt und Notar Dr. Jochen **Heidemeier**, Stolzenau
Rechtsanwalt Thomas C. **Knierim**, Mainz
Rechtsanwalt Dr. Daniel **Krause**, Berlin
Rechtsanwalt Prof. Dr. Holger **Matt**, Frankfurt/M.
Rechtsanwältin Anke **Müller-Jacobsen**, Berlin
Rechtsanwalt Dr. Eckhart **Müller**, München
Rechtsanwalt Dr. Tido **Park**, Dortmund
Rechtsanwalt Prof. Dr. Reinhold **Schlothauer**, Bremen
Rechtsanwalt Prof. Dr. Hans-Joachim **Weider**, Frankfurt/M.
Rechtsanwältin Dr. Anne **Wehnert**, Düsseldorf

Rechtsanwalt Frank **Johnigk**, Bundesrechtsanwaltskammer, Berlin

Februar 2008

BRAK-Stellungnahme-Nr. 06/2008

BUNDESRECHTSANWALTSKAMMER · THE GERMAN FEDERAL BAR · BARREAU FEDERAL ALLEMAND

Körperschaft des öffentlichen Rechts · <http://www.brak.de>

Brüssel: Avenue des Nerviens 85, bte 9 ° B-1040 Brüssel ° Telefon: +32 (2) 7 43 86 46 ° Telefax: +32 (2) 7 43 86 56 ° E-Mail: brak.bxl@brak.eu
Berlin: Hans Litten Haus ° Littenstraße 9 ° D-10179 Berlin ° Telefon: +49 (30) 28 49 39-0 ° Telefax: +49 (30) 28 49 39-11 ° E-Mail: zentrale@brak.de

Verteiler:

Europäische Kommission
Generaldirektion Justiz, Freiheit und Sicherheit

Rat der Europäischen Union

Europäisches Parlament
Ausschuss bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres
Rechtsausschuss

Ständige Vertretung Deutschlands bei der EU

Bundesministerium der Justiz

Deutscher Bundestag
Rechtsausschuss
Europaausschuss
Innenausschuss

Arbeitskreise Recht der Bundestagsfraktionen

Justizreferenten der Landesvertretungen

Rechtsanwaltskammern

Rat der Europäischen Anwaltschaften (CCBE)

Deutscher Anwaltverein
Bundesvorstand Neue Richtervereinigung
Bundesverband der Freien Berufe
Deutscher Richterbund e. V., Berlin
Deutscher Juristinnenbund
Strafverteidigervereinigung

C.H. Beck Verlag
Neue Zeitschrift für Strafrecht
Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG
Redaktion Juristenzeitung / JZ, Tübingen
Redaktion Monatsschrift für Deutsches Recht / MDR, Köln
Redaktion Neue Juristische Wochenschrift / NJW, Frankfurt a. M.
ZAP Verlag

Die Bundesrechtsanwaltskammer bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Die Bundesrechtsanwaltskammer vertritt als Dachorganisation 27 regionale Rechtsanwaltskammern und die Rechtsanwaltskammer beim Bundesgerichtshof. Diese Kammern vertreten die Gesamtheit von derzeit rund 142.800 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten in der Bundesrepublik Deutschland.

I.

Die Bundesrechtsanwaltskammer unterstützt das mit dem Rahmenbeschlussvorschlag neben der Erleichterung der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen verfolgte Ziel, eine Balance zwischen repressiven Maßnahmen und den bislang fehlenden Verfahrensrechten jedenfalls teilweise herzustellen. Die Bundesrechtsanwaltskammer hält die Kodifizierung von Verfahrensrechten in Strafverfahren innerhalb der Europäischen Union für dringend erforderlich. Nach dem Scheitern der Verabschiedung des Rahmenbeschlussvorschlags über besondere Verfahrensrechte in der Europäischen Union¹ hat die Bundesrechtsanwaltskammer an die Mitgliedstaaten und europäischen Institutionen appelliert², die Festschreibung von Mindeststandards für prozessuale Verfahrensrechte in Strafverfahren weiter zu befördern. Bei dem voranschreitenden Auf- und Ausbau europaweiter Strafverfolgungsmechanismen sind sie unabdingbar, um die Waffengleichheit zwischen Strafverfolgung und den Interessen der Verfahrensbeteiligten und damit gerechte und faire Verfahren zu gewährleisten.

II.

Die Bundesrechtsanwaltskammer bedauert, dass das mit dem Entwurf verfolgte Ziel, die Rechte von Verdächtigen bei einer Verurteilung in Abwesenheit zu stärken, der Initiative in der vorliegenden Fassung nicht erreicht wird. Anstatt den im erklärenden Memorandum zur Standardregel erklärten Grundsatz, dass der Vollstreckungsstaat die Vollstreckung eines Abwesenheitsurteils ablehnen kann, zum zentralen Prinzip zu machen, untergräbt der Entwurf diese – aus Sicht der Bundesrechtsanwaltskammer – elementare Regel. Stattdessen enthält der Entwurf Regelungen, die die Möglichkeit einer Ablehnung der gegenseitigen Anerkennung einer in Abwesenheit ergangenen Entscheidung weiter beschränken und damit zu einer Verfestigung der bedenklichen Praxis im Hinblick auf Abwesenheitsurteile innerhalb der Europäischen Union führt.

III.

Alle vier Rahmenbeschlüsse zur Umsetzung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung rechtskräftiger Entscheidungen, die durch den vorliegenden Entwurf geändert werden sollen, erlauben es dem Vollstreckungsstaat einer in Abwesenheit ergangenen Entscheidung die Anerkennung zu versagen, wenn der Betroffene nicht persönlich geladen oder auf andere Weise von dem Termin, der zu dem Abwesenheitsurteil geführt hat, unterrichtet worden war³.

¹ KOM(2004)328.

² BRAK-Appell, September 2007: http://www.brak.de/seiten/pdf/Stellungnahmen/2007/Stn37_kurz.pdf

³ Art. 5 Nr. 1 Rahmenbeschluss 2002/584/JI vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten; Art. 7 Abs. 2 lit. g) Rahmenbeschlusses 2005/214/JI vom 24. Februar 2005 über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung von Geldstrafen und Geldbußen; Art. 8 Abs. 2 lit. e) Rahmenbeschluss 2006/783/JI vom 6. Oktober 2006 über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung auf Einziehungsentscheidungen und Art. 9 Abs. 1 lit. f) des Entwurfs für einen Rahmenbeschlusses über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung auf Urteile in Strafsachen, durch

Im Fall des Rahmenbeschlusses über den Europäischen Haftbefehl⁴ besteht die Möglichkeit der Versagung der Anerkennung allerdings nur unter der weiteren Bedingung, dass es keine ausreichende Zusicherung der ausstellenden Justizbehörde gibt, dass die betroffene Person im Ausstellungsmitgliedstaat eine Wiederaufnahme des Verfahrens beantragen kann und die Möglichkeit hat, bei der Gerichtsverhandlung anwesend zu sein. Durch diese zusätzliche Voraussetzung wird die Möglichkeit der Versagung der Anerkennung einer Abwesenheitsentscheidung also im Ergebnis eingeschränkt, da auch in den Fällen, in denen der Betroffene nicht vom Verfahren unterrichtet wurde, eine Versagung ausscheidet, wenn der Betroffene im Ausstellungsmitgliedstaat eine Wiederaufnahme des Verfahrens beantragen kann und die Möglichkeit hat, bei der Gerichtsverhandlung anwesend zu sein.

Mit dem vorliegenden Entwurf wird diese Einschränkung der Möglichkeit der Versagung der (gegenseitigen) Anerkennung erweitert und - in der erweiterten Form - in die Rahmenbeschlüsse über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung von Geldstrafen und Geldbußen⁵, über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung auf Einziehungsentscheidungen⁶ und den Rahmenbeschlusstwurf über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung auf Urteile in Strafsachen eingefügt⁷.

Im Ergebnis führt der vorliegende Vorschlag damit zu einer „gesteigerten Verkehrsfähigkeit“ und somit zu einer „Stärkung“ von Abwesenheitsurteilen, bei denen der Betroffene weder persönlich geladen noch auf andere Weise von dem Termin, der zu dem Abwesenheitsurteil geführt hat, unterrichtet worden war. Dem Ziel, die Mindestverfahren zumindest partiell zu garantieren, läuft er zuwider.

IV.

Die Bundesrechtsanwaltskammer wendet sich gegen die mit dem vorliegenden Entwurf verbundene „Stärkung“ von Abwesenheitsurteilen, bei denen der Betroffene weder persönlich geladen noch auf andere Weise von dem Termin, der zu dem Abwesenheitsurteil geführt hat, unterrichtet worden war.

In Anbetracht der ausdrücklichen Regelung in Art. 14 Abs. 3 lit. d) IPbPR⁸ sowie der Verbürgung des Anwesenheitsrechts des Angeklagten in der EMRK⁹ muss es ein Ziel der Europäischen Union auf dem Weg zu einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts sein, klarzustellen, dass strafrechtliche Abwesenheitsurteile nicht akzeptabel sind, und dementsprechend die Mitgliedsstaaten dazu zu bewegen, auf Abwesenheitsurteile zu verzichten. Diese Zielsetzung wird durch den vorliegenden Vorschlag, der die (gegenseitige) Anerkennung von Abwesenheitsurteilen erleichtert, konterkariert.

die eine freiheitsentziehende Strafe oder Maßnahme verhängt wird, für die Zwecke ihrer Vollstreckung in der Europäischen Union (Ratsdokument 9688/07 – COPEN 68 – vom 22.5.2007)

⁴ Rahmenbeschluss 2002/584/JI

⁵ Rahmenbeschluss 2005/214/JI

⁶ Rahmenbeschluss 2006/783/JI

⁷ Entwurf für einen Rahmenbeschlusses 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 (Ratsdokument 9688/07 – COPEN 68 – vom 22.5.2007)

⁸ Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte v. 16.12.1966

⁹ Vgl. BVerfG, Beschl. vom 27.12.2006 – 2 BvR 1872/03 = StraFO 2007, 190 (191); *Treichsel*, Human Rights in Criminal Proceedings, Oxford 2005, S. 252.

V.

Um der ausdrücklich zum Ziel der Initiative erklärten Gewährleistung der Verfahrensrechte gerecht zu werden, ist eine grundlegende Überarbeitung des vorliegenden Entwurfs zwingend erforderlich.

Nach dem vorgeschlagenen Text könnte der ersuchende Staat immer nach dem neuen Artikel 4a lit. c) des Rahmenbeschlusses über den Europäischen Haftbefehl¹⁰ verfahren, wenn er die Vollstreckung eines Abwesenheitsurteils unkompliziert durchsetzen will. Nach Artikel 4a muss der Betroffene nicht persönlich geladen worden sein. Das Abwesenheitsurteil muss der betreffenden Person auch nicht persönlich zugestellt werden. Es reicht allein aus, wenn die abwesende Person nach ihrer Überstellung das Recht hat, ein neues Verfahren zu beantragen. Faktisch heißt das, dass die überstellte Person ein – wie auch immer gestaltetes – neues Gerichtsverfahren anstrengen kann, während sie beginnt, die Freiheitsstrafe zu verbüßen. Es liegt auf der Hand, dass die Eröffnung einer solchen Situation mit der in dem Memorandum formulierten Standardregel in keiner Weise in Einklang zu bringen ist. Im Übrigen wäre diese Regelung auch keine Verbesserung im Vergleich zu der bestehenden Regelung im Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl.

Bei Artikel 3, 4 und 5 der Initiative erschließt sich nicht, worin die Verbesserung zu den bestehenden Regelungen in den einzelnen Rahmenbeschlüssen bestehen soll. Im Gegenteil, Artikel 3 bis 5 enthalten insofern eine Verschlechterung, als dort jeweils vorgesehen ist, dass ein Abwesenheitsurteil dann vollstreckt bzw. anerkannt werden kann, wenn es die betroffene Person nach Zustellung des Abwesenheitsurteils versäumt, innerhalb einer bestimmten Frist ein neues Gerichtsverfahren zu beantragen.

Die bislang bestehenden Regelungen sehen insoweit lediglich vor, dass die Vollstreckung bzw. Anerkennung dann möglich sein soll, wenn die betroffene Person nach Zustellung des Abwesenheitsurteils erklärt hat, dass sie das Abwesenheitsurteil nicht anfecht. Nunmehr soll mit dem neuen Vorschlag eine Rechtsfolge allein daran geknüpft werden, dass die betroffene Person passiv bleibt. Allein die Fristversäumung kann also zur Vollstreckung führen.

Auch insoweit verfehlt der Vorschlag das vorgegebene Ziel.

1.

Die Anerkennung von Abwesenheitsurteilen darf grundsätzlich nur dann erfolgen, wenn die betreffende Person persönlich vorgeladen wurde oder nach dem innerstaatlichen Recht des Entscheidungsstaates über einen befugten Vertreter rechtzeitig über den vorgesehenen Termin und Ort der Verhandlung, die zu dem Abwesenheitsurteil geführt hat, sowie über die Tatsache unterrichtet wurde, dass ein solches Urteil ergehen kann, wenn die Person nicht vor Gericht erscheint.

Gesetzestechnisch ist dies zu erreichen, indem bei Art. 2 Ziff. 2 a), Art. 3 Ziff. 2 a) sowie Art. 4 Ziff. 2 a) und Art. 4 Ziff. 2 lit. f) a) des vorgeschlagenen Rahmenbeschlusses jeweils der Buchstabe a) gestrichen und der Text die Ladung somit als generelle, nicht als Alternative ausgestaltete Voraussetzung nennen wird. Ebenfalls müssen die vorgesehenen Änderungen der Anhänge („Bescheinigung“) der

¹⁰ Rahmenbeschluss 2002/584/JI

Rahmenbeschlüsse angepasst werden. Hier ist jeweils die Nummerierung 2.1 bzw. in Artikel 5 b.1. sowie das darauf folgende „ODER“ zu streichen. Damit werden 2.2. zu 2.1. und 2.3. zu 2.1 bzw. in Artikel 5 b.2. zu b.1. und b.3 zu b.2.

Im Vergleich zur bestehenden Regelung im Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl¹¹ ist beim Umgang mit Abwesenheitsurteilen, die die Verhängung einer Freiheitsstrafe oder freiheitsentziehenden Maßregel der Sicherung beinhalten, eine Verbesserung zudem nur bei vollständiger Streichung des Art. 2 Ziff. 2 c) des Rahmenbeschlussentwurfs - also Art. 4a lit. c) des Rahmenbeschlusses über den Europäischen Haftbefehl - zu erreichen.

2.

Jenseits der grundlegenden Bedenken gegen die Einführung von Regelungen, die die (gegenseitige) Anerkennung von Abwesenheitsurteilen erleichtern, enthält der vorliegende Entwurf auch keine Garantien zur Ausgestaltung des möglichen neuen Gerichtsverfahrens im Anordnungsstaat, das als zusätzliche Bedingung für die Ablehnung der Anerkennung vorgesehen ist.

So enthält der vorliegende Entwurf keinerlei Regelungen, die sicherstellen, dass es sich bei dem neuen Gerichtsverfahren tatsächlich um eine vollständige Neuverhandlung auch in tatsächlicher Hinsicht handelt, in der dem Beschuldigten alle Rechte zustehen, die ihm auch bei einer erstmaligen Tatsachenverhandlung zustehen würden, und nicht um ein wie auch immer geartetes Wiederaufnahmeverfahren, das dem Beschuldigten lediglich eine schwache Rechtsposition einräumt.

Wie wichtig diese Unterscheidung in der Praxis ist, zeigt etwa der Umstand, dass der deutsche Gesetzgeber die Verbürgung einer „Wiederaufnahme“ im Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl¹² bei der Umsetzung ins deutsche Recht als Erfordernis eines „neuen Gerichtsverfahrens, in dem der Vorwurf umfassend überprüft wird“, interpretiert hat¹³.

¹¹ Rahmenbeschluss 2002/584/JI

¹² 2002/584/JI

¹³ So kann die Vollstreckung eines europäischen Haftbefehls zur Vollstreckung einer Strafe oder einer Maßregel der Sicherung, die in einem Abwesenheitsurteil verhängt wurde, nach Art. 5 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses über den Europäischen Haftbefehl, sofern die betroffene Person nicht persönlich vorgeladen oder auf andere Weise vom Termin und Ort der Verhandlung, die zum Abwesenheitsurteil geführt hat, unterrichtet worden ist, durch die vollstreckende Justizbehörde an die Bedingung geknüpft werden, „dass die ausstellende Justizbehörde eine als ausreichend erachtete Zusicherung gibt, wonach die Person, gegen die der Europäische Haftbefehl ergangen ist, die Möglichkeit haben wird, im Ausstellungsmitgliedstaat eine Wiederaufnahme des Verfahrens zu beantragen und bei der Gerichtsverhandlung anwesend zu sein.“ Der deutsche Gesetzgeber hat von der in Art. 5 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses über den Europäischen Haftbefehl eingeräumten Befugnis dergestalt Gebrauch gemacht, dass er im Europäischen Haftbefehlsgesetz vom 20. Juli 2006 geregelt hat, dass die Auslieferung unzulässig ist, wenn bei Ersuchen zur Vollstreckung das dem Ersuchen zugrunde liegende Urteil in Abwesenheit des Verfolgten ergangen ist und der Verfolgte zu dem Termin nicht persönlich geladen oder auf andere Weise von dem Termin, der zu dem Abwesenheitsurteil geführt hat, unterrichtet worden war, es sei denn, dass der Verfolgte in Kenntnis des gegen ihn gerichteten Verfahrens, an dem ein Verteidiger beteiligt war, eine persönliche Ladung durch Flucht verhindert hat oder ihm nach seiner Überstellung das Recht auf ein neues Gerichtsverfahren, in dem der gegen ihn erhobene Vorwurf umfassend überprüft wird, und auf Anwesenheit bei der Gerichtsverhandlung eingeräumt wird (Art. 1 Abs. 8 EuHbG [§ 83 Abs. 3 IRG]).

Neben der Verbürgung einer vollständigen Neuverhandlung auch in tatsächlicher Hinsicht mangelt es dem vorliegenden Entwurf auch an jedweder anderen verfahrensrechtlichen Sicherung im Hinblick auf die neue Gerichtsverhandlung. Gerade im Hinblick auf die erleichterte (gegenseitige) Anerkennung, die erwarten lässt, dass die betroffene Person, die sich in einer Neuverhandlung gegen die Abwesenheitsentscheidung zur Wehr setzen will, häufig weder mit der Sprache noch mit der Rechtskultur des Anordnungsstaates vertraut ist, ist es aber geboten, derartige Mindestrechte – wie etwa das Recht auf einen Verteidiger und das Recht auf einen Übersetzer – zu garantieren.

3.

Die Bundesrechtsanwaltskammer weist darüber hinaus darauf hin, dass beim Anwendungsbereich des vorgeschlagenen Rahmenbeschlusses aufgrund unterschiedlicher Formulierungen in der englischen und in der deutschen Version Klarstellungsbedarf besteht.

Die englischsprachige Version legt aufgrund der Definition des Abwesenheitsurteils in Art. 2 Ziffer 1 als „a custodial sentence or a detention order“ nahe, dass sich die Initiative, soweit es um „Haftanordnungen“ geht, auf alle Arten von Haftentscheidungen einschließlich eines wegen Fluchtgefahr angeordneten Haftbefehls bezieht. Dies widerspricht den Erwägungsgründen, laut denen Ziel die gegenseitige Anerkennung von „final judgments“ ist. Dieses Verständnis liegt auch der deutschen Fassung des Artikels 2 zugrunde. Erfasst ist danach „eine Entscheidung über die Verhängung einer Freiheitsstrafe oder freiheitsentziehenden Maßregel der Sicherung“. Die englische Fassung ist sprachlich entsprechend anzupassen.

VI.

Aus Sicht der Bundesrechtsanwaltskammer erscheint es kaum nachvollziehbar, warum der vorliegende Entwurf eines Rahmenbeschlusses Änderungsvorschläge zu einem Legislativvorschlag – hier dem Entwurf eines Rahmenbeschlusses 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 – enthält, der seinerseits noch nicht verabschiedet wurde. Zwar mag es gute Gründe geben, die Problematik von Abwesenheitsentscheidungen der Sache nach gemeinsam zu behandeln. Noch nicht verabschiedete Regelungsentwürfe aber zum Gegenstand von Änderungsregelungen zu machen lässt einen legislativen „Aktionismus“ erkennen, der nicht geeignet ist, das Vertrauen in den europäischen Rechtssetzungsprozess zu stärken.
