



BUNDESRECHTSANWALTSKAMMER

Stellungnahme
der Bundesrechtsanwaltskammer
zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Rückgewinnungshilfe
und der Vermögensabschöpfung bei Straftaten
vom 21.02.2006 (BT-Drucks. 16/700)

erarbeitet vom

Strafrechtsausschuss
der Bundesrechtsanwaltskammer

Rechtsanwalt Prof. Dr. Gunter Widmaier, Karlsruhe, Vorsitzender
Rechtsanwalt und Notar Dr. Jochen Heidemeier, Stolzenau
Rechtsanwalt Thomas C. Knierim, Mainz
Rechtsanwalt Dr. Daniel Krause, Berlin
Rechtsanwalt Dr. Holger Matt, Frankfurt am Main
Rechtsanwalt JR Prof. Dr. Egon Müller, Saarbrücken
Rechtsanwalt Dr. Eckhart Müller, München
Rechtsanwältin Anke Müller-Jacobsen, Berlin (Berichterstatterin)
Rechtsanwalt Prof. Dr. Reinhold Schlothauer, Bremen
Rechtsanwalt Dr. Eberhard Wahle, Stuttgart
Rechtsanwältin Dr. Anne Wehnert, Düsseldorf
Rechtsanwalt JR Dr. Matthias Weihrauch, Kaiserslautern
Rechtsanwalt Frank Johnigk, Bundesrechtsanwaltskammer, Berlin
Rechtsanwältin Mila Otto, LL.M., Bundesrechtsanwaltskammer, Brüssel

Rechtsanwalt Prof. Dr. Dr. Alexander Ignor, Berlin (Berichterstatter)
Rechtsanwalt Dr. Tido Park, Dortmund (Berichterstatter)
Rechtsanwalt Thilo Pfordte, München (Berichterstatter)

Juni 2006

BRAK-Stellungnahme-Nr. 21/2006

Die Stellungnahme ist im Internet unter www.brak.de/BRAK-Intern/Ausschuesse einzusehen.

Verteiler:

Bundesministerium der Justiz

Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages

Arbeitskreise Recht der Bundestagsfraktionen

Landesjustizminister/Justizsenatoren der Länder

Rechtsanwaltskammern

Bundesverband der Freien Berufe

Bundesnotarkammer

Bundessteuerberaterkammer

Deutscher Steuerberaterverband

Wirtschaftsprüferkammer

Institut der Wirtschaftsprüfer

Deutscher Anwaltverein

Deutscher Notarverein

Deutscher Richterbund

Deutscher Juristinnenbund

Bundesvorstand Neue Richtervereinigung

Redaktionen der NJW, Strafverteidiger, Neue Zeitschrift für Strafrecht, ZAP Verlag

I.

Zur geltenden Rechtslage und den vorgesehenen Änderungen der StPO

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf verfolgt der Gesetzgeber zwei Ziele. Zum einen sollen finanziell geschädigte Opfer von Straftaten bei der Geltendmachung ihrer Ersatzansprüche im Vergleich zur bestehenden Rechtslage besser gestellt werden. Zum anderen soll das durch eine Straftat erlangte Vermögen dem Staat zufallen, wenn der durch eine Straftat Geschädigte seine Ansprüche nicht innerhalb einer 3-Jahresfrist verfolgt hat. Letzterem liegt der Gedanke zugrunde, dass sich Straftaten nicht lohnen sollen. Dem dient insbesondere die Regelung des § 111i StPO, die einen Auffangrechtserwerb des Staates konstituiert.

Der Strafrechtsausschuss begrüßt im Prinzip die Intentionen des Entwurfs. Er weist aber darauf hin, dass das nach dem geltenden Recht bestehende Instrumentarium der vorläufigen Sicherung von Vermögenswerten des Beschuldigten in der Praxis häufig zu unbilligen und unangemessenen Folgen führt. Dazu kann es insbesondere dann kommen, wenn gem. § 111b Abs. 2 StPO im Wege des dinglichen Arrestes bei bloßem (Anfangs-)Verdacht einer Straftat entweder das gesamte Vermögen des Beschuldigten oder wesentliche Bestandteile desselben im Hinblick auf einen (bloß) möglichen späteren Verfall von Wertersatz oder (bloß) mögliche Ansprüche Dritter sichergestellt werden. Eine derart massive Vermögensbeschlagnahme stellt eine einschneidende Einschränkung der Handlungsfreiheit des Beschuldigten dar, die in ihrer Tragweite einer Verhaftung gleichkommen, sie sogar übertreffen kann. Sie kann bereits dann zu irreparablen Folgen führen, wenn nur einzelne Vermögenswerte sichergestellt werden sollen, bspw. einzelne Guthaben. Auch solche Sicherstellungen erfolgen häufig – jedenfalls zunächst – mittels weitgehender Kontensperrungen, Auszahlungsverboten usw., die die wirtschaftliche Betätigungsfreiheit des Betroffenen, den „good will“ seines Unternehmens und seine Reputation nachhaltig beeinträchtigen können. Bei Arbeitnehmern drohen arbeitsrechtliche Konsequenzen. Es liegt auf der Hand, dass solche Folgen unbillig sind, wenn sich der Verdacht später als unbegründet erweist. Gleiches gilt, wenn sich die vorläufige Sicherung als Übersicherung erweist, weil ein wesentlich geringerer Betrag als ursprünglich angenommen für verfallen erklärt wird. Die Praxis lehrt, dass solche Fälle häufig vorkommen. Dem Bürger wird dann ein Sonderopfer im Interesse Dritter und/oder des Staates abverlangt, das er allein zu tragen hat.

Es widerspricht dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und ist mit den Grundrechten der allgemeinen Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) und des Eigentums (Art. 14 GG) nicht zu vereinbaren, dass ein Bürger durch eine nur vorläufige Sicherungsmaßnahme, die sich im Nachhinein als nicht gerechtfertigt erweist, bleibend geschädigt wird. Dies gilt umso mehr, als solche Maßnahmen zu einem Zeitpunkt vollzogen werden, in dem für den davon Betroffenen die Unschuldsvermutung streitet. Dass es auch volkswirtschaftlich nicht wünschenswert ist, wenn durch Strafverfolgungsmaßnahmen ohne nachhaltigen Grund wirtschaftliche Werte und Tätigkeiten, die auf wirtschaftliche Produktivität hin ausgerichtet sind, in Mitleidenschaft geraten, sei nur am Rande bemerkt. Dabei ist es häufig die zwingende Folge vorläufiger Vermögensbeschlagnahmen, dass Arbeitsplätze und weiterhin Steuer- und Sozialabgaben gefährdet werden.

Gegen all diese Nachteile sieht der Gesetzentwurf ebenso wenig wie das geltende Recht ausreichende Sicherungen vor. Er belässt es dabei, dass für die vorläufige Sicherung im Gesetz nicht näher bezeichnete „Gründe für die Annahme“ eines späteren Verfalls oder einer späteren Einziehung ausreichen sollen, § 111b Abs. 1 StPO. (Im Falle der Sicherstellung von Wertersatz durch dinglichen Arrest besteht zwar das zusätzliche Erfordernis eines Arrestgrundes, § 111d Abs. 2 StPO i.V.m. § 917 ZPO, dem aber praktisch keine große Bedeutung zukommt). Der Gesetzgeber scheint sogar davon auszugehen, dass es sich bei den „Gründen“ nicht einmal um Tatsachen handeln muss, die den (Anfangs-)Verdacht einer Straftat erfordern. Denn nach § 111b Abs. 3 S. 2 StPO neu soll bei Vorliegen bestimmter Tatsachen, die den Tatverdacht begründen, und bei einer besonderen Schwierigkeit oder einem besonderen Umfang der Ermittlungen die Verlängerung der Sicherstellung um 6 statt bisher 3 Monate möglich sein. Indessen ist wegen § 152 Abs. 2 StPO bei jeder Sicherstellung von Anfang an ein auf zureichenden tatsächlichen Anhaltspunkten beruhender (Anfangs-)Verdacht einer Straftat erforderlich. Nach der geplanten Gesetzesänderung sollen erst ein Jahr nach der Sicherstellung (bisher 9 Monate) „dringende Gründe“ für eine weitere Verlängerung erforderlich sein.

Im Hinblick auf die, wie ausgeführt, möglicherweise irreparablen Folgen einer vorläufigen Sicherung, ist die im Gesetz formulierte Eingriffsvoraussetzung bloßer „Gründe“ erkennbar zu niedrig angesetzt. Sie lässt mehr oder weniger jeder Mutmaßung Raum, dass der Beschuldigte eine Straftat begangen und daraus etwas erlangt hat. Die noch bei Änderung des Gesetzes im Jahre 1998 durch den Gesetzgeber ausgesprochene Mahnung (BT-Drucks. 13/8651, S. 15), dass die Ermittlungsbehörden von sich aus behutsam vorgehen und bei der Anordnung einer vorläufigen Sicherungsmaßnahme die möglichen Folgen für den Betroffenen stets mit bedenken, hat sich als bloße Hoffnung erwiesen, die in vielen Fällen nicht trägt. Dies belegen zahlreiche Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, denen Verfassungsbeschwerden gegen vorläufige Sicherungsmaßnahmen zugrunde liegen. Aus den Entscheidungen, zuletzt aus der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 29. Mai 2006 (2 BvR 820/06; abrufbar unter www.bverfg.de/entscheidungen), geht hervor, dass namentlich in den Fällen der Sicherstellung des gesamten Vermögens des Beschuldigten oder wesentlicher Bestandteile desselben eine höhere Eingriffsvoraussetzung als die einfacher „Gründe“ von Verfassungs wegen geboten ist. Angesichts dieser Rechtsprechung ist der Gesetzgeber zu einer entsprechenden Regelung aufgefordert.

In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass der vorliegende Gesetzentwurf zumindest mittelbar einer intensiveren Benutzung des Instituts des Verfalls und vorausgehender Sicherungsmaßnahmen das Wort redet. Zu den „finanziellen Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte“ heißt es im Entwurf, dass dem erhöhten Vollzugsaufwand durch die Erweiterung der Regelungen zur Gewährleistung der Rückgewinnungshilfe zugunsten des Verletzten voraussichtlich „erhebliche Vermögenszuflüsse für den Fiskus“ gegenüber stünden, wenn Verletzte ihre Ansprüche nicht geltend machen. Diese Erwartung kann als Anregung dahingehend missverstanden werden, bereits bei der Anordnung vorläufiger Sicherungsmaßnahmen dem Vermögensinteresse des Staates gegenüber den Folgen für den Betroffenen den Vorzug zu geben. Dass dadurch die Gefahr unbilliger Entscheidungen vermehrt und die Objektivität der Strafverfolgung in Frage gestellt werden würde, versteht sich von selbst. Hiergegen sollte der Gesetzgeber ausreichende normative Vorkehrungen treffen.

II.

Ergänzungsvorschläge

Der Strafrechtsausschuss der Bundesrechtsanwaltskammer regt die nachfolgenden zusätzlichen Änderungen der Strafprozessordnung an:

1. Änderungen des § 111b StPO

- a) Eine befriedigende normative Sicherung vor unangemessenen und verfassungswidrigen vorläufigen Sicherungsmaßnahmen wäre die generelle Erhöhung der Verdachtsschwelle auf das Vorliegen „dringender“ Gründe. Jedenfalls im Falle des § 111b Abs. 2 StPO, also der vorläufigen Sicherung von Vermögenswerten des Beschuldigten im Wege des dinglichen Arrestes, sollte dieses zusätzliche Erfordernis in die StPO aufgenommen werden. Wenn vorläufige Sicherungsmaßnahmen von dem Vorliegen „dringender“ Gründe abhängig gemacht werden, so reduziert dies die Gefahr, dass sich deren Anordnungen im Nachhinein als falsch erweisen. Die StPO sieht das Erfordernis eines dringenden Tatverdachtes im Falle der Untersuchungshaft (§ 112 Abs. 1 StPO), im Falle der vorläufigen Entziehung der Fahrerlaubnis (§ 111a Abs. 1 StPO) sowie im Falle der vorläufigen Anordnung eines Berufsverbotes (§ 132a StPO) vor. Wie oben ausgeführt, können vorläufige Sicherungsmaßnahmen gem. § 111b Abs. 2 StPO in ihrer Wirkung dem Freiheitsentzug gleichkommen, diesen sogar übertreffen. Das gilt erst recht in Bezug auf die vorläufige Entziehung der Fahrerlaubnis, die in der Regel den Betroffenen weniger stark trifft als die Sicherung von Vermögenswerten. Allerdings kann auch die vorläufige Entziehung der Fahrerlaubnis für den Betroffenen schwerwiegende, ggf. irreparable Folgen haben (so z. B. bei Berufskraftfahrern). Mit Recht sieht das Gesetz daher die erhöhte Eingriffsvoraussetzung „dringender“ Gründe in § 111a Abs. 1 StPO vor. Jedenfalls für die vorläufige Sicherstellung im Wege dinglichen Arrestes (§ 111b Abs. 2 StPO) sollte die gleiche Eingriffsvoraussetzung gelten und insoweit eine Harmonisierung der Vorschriften herbeigeführt werden. Dies war ursprünglich in der StPO auch der Fall. Die spätere Herabsetzung der Verdachtsschwelle auf einfache „Gründe“ (§ 111b Abs. 1 und 2 StPO) hat sich nicht bewährt. Gegenüber den möglichen Vorteilen bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität überwiegen die Nachteile für den Durchschnittsbürger, der ins Visier der Strafverfolgungsbehörden gerät.

- b) Sollte sich der Gesetzgeber zu dem vorstehenden Vorschlag nicht entschließen, müsste zumindest folgende Regelung getroffen werden:

Der Gesetzgeber sollte die im Entwurf des § 111 b Abs. 3 S. 2 StPO für die Verlängerung der 6-Monatsfrist vorgesehene Voraussetzung, dass bestimmte Tatsachen den Tatverdacht begründen - die an dieser Stelle missverständlich ist (s.o.) - in § 111b Abs. 1 und § 111b Abs. 2 StPO aufnehmen, also bereits als Grundvoraussetzung jeder vorläufigen Sicherstellung normieren. Zusätzlich sollte in § 111b Abs. 2 StPO der Verweis auf das Anordnungserfordernis des Arrestgrundes verdeutlicht werden. Das Vorliegen eines Arrestgrundes ist zwar bereits nach dem geltenden Recht über die Verweisung des § 111d Abs. 2 StPO auf § 917 ZPO geboten; dieses Erfordernis wird jedoch in der Praxis – nicht zuletzt wegen der komplizierten Verweisungstechnik – häufig nicht beachtet.

Die Voraussetzung, dass bestimmte Tatsachen den Verdacht begründen, und der verdeutlichende Hinweis auf das Erfordernis des Arrestgrundes würden vorschnellen Anordnungen entgegen wirken und nicht zuletzt die Ressourcen der Justiz schonen. Es müssten nämlich bei der Anordnung der vorläufigen Sicherstellung deren Voraussetzungen sorgfältiger geprüft und dargelegt werden, was Fehlentscheidungen vorbeugt. Dadurch wiederum würde weniger Anlass zu Beschwerden seitens der Betroffenen bestehen. Im Falle von Beschwerden stünde dem Beschwerdegericht zudem ein genauerer normativer Prüfungsmaßstab zur Verfügung.

Die Vorschrift des § 111b Abs. 1 StPO sollte damit folgenden Wortlaut erhalten:

„Gegenstände können durch Beschlagnahme nach § 111c sichergestellt werden, wenn bestimmte Tatsachen den Verdacht begründen, dass die Voraussetzungen für ihren Verfall oder ihre Einziehung vorliegen. § 94 Abs. 3 bleibt unberührt.“

Die Vorschrift des § 111b Abs. 2 StPO sollte wie folgt formuliert werden:

„Begründen bestimmte Tatsachen den Verdacht, dass die Voraussetzungen des Verfalls von Wertersatz oder der Einziehung von Wertersatz vorliegen, kann zu deren Sicherung nach § 111d der dingliche Arrest angeordnet werden, wenn aufgrund bestimmter Tatsachen zu besorgen ist, dass ohne dessen Verhängung die Vollstreckung vereitelt oder wesentlich erschwert werden würde.“

Der explizite Hinweis auf einen auf Tatsachen gestützten Arrestgrund würde gerade bei Beschuldigten außerhalb des Bereichs der organisierten Kriminalität einen deutlichen Schutz vor unnötigen und unbilligen Sicherstellungen bewirken; denn bei einem Durchschnittsbürger, der sozial verankert ist und im Erwerbsleben steht, wird typischerweise eine Erschwerung nicht zu besorgen sein.

Schließlich schlägt der Strafrechtsausschuss vor, die Regelung des § 111d in § 111b Abs. 2 StPO zu verorten und als generelle von Amts wegen zu beachtende Anordnungsvoraussetzung des dinglichen Arrestes zu gestalten. Die Vorschrift des § 111d Abs. 3 StPO bestimmt, dass eine Vollziehungsmaßnahme auf Antrag des Beschuldigten aufzuheben ist, soweit er den Pfandgegenstand zur Aufbringung der Kosten seiner Verteidigung, seines Unterhalts oder des Unterhalts seiner Familie benötigt, wenn der Arrest wegen einer Geldstrafe oder der voraussichtlich entstehenden Kosten angeordnet worden ist. Die letztgenannte Einschränkung ist nicht einsichtig. In allen Fällen des dinglichen Arrestes ist eine erkennbares, auch verfassungsrechtlich gebotenes Interesse des Beschuldigten an dem Verbleib eines Mindestbestandes seines Vermögens zu den gesetzlich benannten Zwecken gegeben. Eine den zivilrechtlichen Pfändungsschutzvorschriften (§ 811, §§ 850 ff. ZPO) vergleichbare Regelung fehlt in der StPO. Deshalb kommt es immer wieder zu Situationen, in denen so umfangreich auf das Vermögen des Beschuldigten zurückgegriffen wird, dass er Schwierigkeiten hat, die nötigsten Dinge des täglichen Lebens wie Miete etc. zu zahlen. Dies erscheint gerade in Fällen des § 111b Abs. 2 StPO nicht sachgerecht. Dementsprechend sollte § 111b Abs. 2 StPO wie folgt ergänzt werden:

„Von der Sicherstellung sind die Kosten auszunehmen, die der Beschuldigte zu seiner Verteidigung, seinem Unterhalt, dem Unterhalt seiner Familie oder zum Unterhalt weiterer Personen, gegenüber denen er zu Unterhaltsleistungen verpflichtet ist, benötigt.“

Sollte der Gesetzgeber die Vorschrift des § 111d Abs. 3 aus gesetzessystematischen Gründen nicht verschieben wollen, so sollte jedenfalls die Einschränkung „wegen einer Geldstrafe oder der voraussichtlich entstehenden Kosten“ gestrichen werden. Die Vorschrift könnte dann lauten:

„Eine Vollziehungsmaßnahme ist auf Antrag des Beschuldigten aufzuheben, soweit der Beschuldigte den Pfandgegenstand zur Aufbringung der Kosten seiner Verteidigung, seines Unterhalts, des Unterhalts seiner Familie oder zum Unterhalt weiterer Personen, gegenüber denen er zu Unterhaltsleistungen verpflichtet ist, benötigt.“

2. Änderung des § 310 StPO (Erweiterung des Rechtsbehelfs der weiteren Beschwerde)

Um sicherzustellen, dass die gesetzlichen Voraussetzungen der vorläufigen Sicherstellung eingehalten werden, sollte der Rechtsbehelf der weiteren Beschwerde (§ 310 StPO) auf Sicherstellungen im Sinne des § 111b StPO erweitert werden. Auch insofern sei auf die Parallele zur Untersuchungshaft hingewiesen. Das Institut der weiteren Beschwerde könnte das Bundesverfassungsgericht von seiner häufigen Inanspruchnahme in Fällen der Sicherstellung entlasten.

Die Vorschrift des § 310 Abs. 1 StPO könnte demnach lauten:

„Beschlüsse, die von dem Landgericht oder von dem nach § 120 Abs. 3 des Gerichtsverfassungsgesetzes zuständigen Oberlandesgericht auf die Beschwerde hin erlassen worden sind, können, sofern sie Verhaftungen, einstweilige Unterbringung oder die Sicherstellung von Vermögensgegenständen (§ 111b StPO) betreffen, durch weitere Beschwerde angefochten werden.“

Korrespondierend wäre § 304 Abs. 1 Nr. 1 StPO zu ergänzen.

III.

Bestellung eines Sachwalters

Abschließend gibt der Strafrechtsausschuss, unabhängig von den vorstehenden Vorschlägen, zu bedenken, dass sich die Intensität der Auswirkungen gerade des vorläufigen strafprozessualen Vermögenszugriffs erheblich abmildern ließe, wenn dem Beschuldigten in geeigneten Fällen die Möglichkeit verbliebe, trotz der Vermögenssicherung weitere Verfügungen über sein Vermögen zu treffen. Sinnvoll erscheint eine derartige Möglichkeit insbesondere für betroffene Unternehmen, auf deren Konten die Strafverfolgungsbehörden zugegriffen haben, weil der Vorstand oder Geschäftsführer einer Straftat verdächtig ist. Um vermeidbare wirtschaftliche Beeinträchtigungen bis hin zur Insolvenz vor dem rechtskräftigen Abschluss des Strafverfahrens zu verhindern, könnte anstelle der Sicherstellung gem. § 111b Abs. 2 StPO die Einsetzung eines Sachwalters in Anlehnung an die Vorschriften der §§ 56, 57 InsO sinnvoll sein (vgl. LG Lübeck, wistra 2004, 400; *Park Handbuch Durchsuchung und Beschlagnahme* 2002, Rn 836). Dadurch würde bewirkt, dass etwa der beschuldigte GmbH-Geschäftsführer die für den Geschäftsbetrieb erforderlichen Verfügungen weiterhin treffen könnte, ihre Wirksamkeit jedoch unter einem Zustimmungsvorbehalt des Sachwalters stünde. Aufgabe des Sachwalters wäre es, die beabsichtigten Verfügungen im Hinblick auf ihre Zweckmäßigkeit und Unternehmensbezogenheit zu prüfen und damit zugleich zu verhindern, dass der Beschuldigte in unredlicher Weise Vermögensbestandteile beiseite schafft.

Gegenüber der geltenden Rechtslage hätte eine derartige Regelung den Vorteil, unbillige Härten zu vermeiden und auch der Unschuldsvermutung besser gerecht zu werden.

- - -