

Andrea Leonhardt

Die Europäische Ermittlungsanordnung in Strafsachen

Umsetzungsanforderungen
für den deutschen Gesetzgeber

Juridicum – Schriftenreihe zum Strafrecht

Herausgegeben von

I. Zerbes, Bremen, Deutschland

M. El-Ghazi, Bremen, Deutschland

Die Buchreihe „Juridicum – Schriftenreihe zum Strafrecht“ bietet Abhandlungen aus der gesamten Strafrechtswissenschaft eine Veröffentlichungsplattform. Die Reihe ist bewusst breit zugeschnitten, so dass sowohl aktuelle, traditionelle aber auch theoretische Fragestellungen erfasst sind. Das Angebot richtet sich an materiell-rechtliche, strafprozessrechtliche und kriminologische Forschungsarbeiten, namentlich auch aus den Bereichen des Europäischen und des Internationalen Strafrechts, des Medizinstrafrechts und Medienstrafrechts.

Andrea Leonhardt

Die Europäische Ermittlungsanordnung in Strafsachen

Umsetzungsanforderungen
für den deutschen Gesetzgeber

Andrea Leonhardt
München, Deutschland

Juridicum – Schriftenreihe zum Strafrecht
ISBN 978-3-658-15871-2 ISBN 978-3-658-15872-9 (eBook)
DOI 10.1007/978-3-658-15872-9

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH 2017

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen.

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Springer ist Teil von Springer Nature
Die eingetragene Gesellschaft ist Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH
Die Anschrift der Gesellschaft ist: Abraham-Lincoln-Str. 46, 65189 Wiesbaden, Germany

Meinen Eltern und meinem Verlobten

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 2015/2016 von der Juristischen Fakultät der Universität Bremen zur Dissertation angenommen. Die Arbeit berücksichtigt Literatur und Rechtsprechung bis zum August 2015.

Mein Dank gilt zuvorderst meinem Doktorvater, Herrn Prof. Dr. Felix Herzog, sowie Doc Benji für die stetige und große Unterstützung, die sie mir bei der Verwirklichung dieses Projektes zuteilwerden ließen.

Darüber hinaus möchte ich mich bei Frau Prof. Dr. Sönke Florian Gerhold für die zügige Anfertigung des Zweitgutachtens bedanken. Überdies danke ich herzlich Frau Prof. Dr. Ingeborg Zerbes, die die Veröffentlichung in der Schriftenreihe ermöglicht hat.

Einen besonderen Dank möchte ich an Frau Dr. Katrin Brahms richten, meine Mentorin und Freundin.

Nicht zuletzt gilt mein Dank auch meinen lieben Geschwistern, Dr. med. Nicole Hetterich, Anne Leonhardt-Schmidt und Arno Leonhardt, die mich stets begleiten.

Ich danke auch meinen lieben Freundinnen Christina Dörfler, Katharina Schulte-Vorwick, Marloes Claassen, Dr. Julia Seiler, Katarina Cohrs, Julia Breitfeld, Alexandra Heitmann, Katharina Hendriks und Jutta Giesdorf für ihre wunderbare Freundschaft.

Die Arbeit ist meinem geliebten Verlobten, Dr. Philip Haellmigk, gewidmet, denn ohne ihn gäbe es sie nicht. Ihm gilt mein größter Dank – für seine unerschöpfliche Kraft, seinen Optimismus und seine Liebe. Er ist mein ganzes Glück.

Die Arbeit ist auch meinen wunderbaren Eltern, Ursula und Dr. med. Albert Leonhardt, gewidmet. Sie haben mich stets begleitet, mir Australien und die Welt eröffnet und für mein Glück eigene Entbehrungen auf sich genommen. Ihnen verdanke ich alles.

München, im August 2016
Andrea Leonhardt

Inhalt

Abkürzungsverzeichnis	XVII
1. Kapitel: Einleitung.....	1
A. Bedeutung der Europäischen Ermittlungsanordnung in Strafsachen	1
B. Gegenstand der Untersuchung.....	4
C. Gang der Darstellung	13
2. Kapitel: Regelungsgehalt und Reichweite der Richtlinie über die Europäische Ermittlungsanordnung in Strafsachen	15
A. Allgemeine Bestimmungen	15
I. Anordnungsstaat und Anordnungsbehörde	15
II. Vollstreckungsstaat und Vollstreckungsbehörde	16
III. Bindung der Justizbehörden an Artikel 6 EUV.....	17
IV. Schutzgarantien der Vertraulichkeit und des Schutzes personenbezogener Daten	18
V. Übermittlung der Europäischen Ermittlungsanordnung	21
VI. Kosten	23
VII. Straf- und zivilrechtliche Verantwortlichkeit der Ermittlungsbeamten	24
B. Anordnung.....	26
I. Inhalt und Modalitäten der Anordnung.....	26
1. Definitionen	26
2. Anwendungsbereich.....	28
3. Verfahren	29
4. Inhalt und Form der Europäischen Ermittlungsanordnung	30

5.	Bedingungen für den Erlass und die Übermittlung.....	33
6.	Ergänzende Europäische Ermittlungsanordnung	37
II.	Antragsrecht des Beschuldigten.....	37
C.	Anerkennung und Vollstreckung.....	38
I.	Grundsatz der Anerkennungs- und Vollstreckungspflicht	38
II.	Abkehr vom locus regit actum-Grundsatz	40
III.	Gemeinsames Vorgehen von Anordnungs- und Vollstreckungsbehörde	43
IV.	Fristenbindung	44
V.	Weitere Modalitäten der Vollstreckung	46
VI.	Übermittlung der Beweismittel.....	47
VII.	Ausnahme: Rechte der Vollstreckungsbehörde – Einschränkung der gegenseitigen Anerkennung.....	48
1.	Konsultationsrecht	48
2.	Rückgaberecht	49
3.	Aufschubrecht	49
4.	Rückgriffspflicht.....	50
5.	Versagungsrecht als <i>ultima ratio</i> : Die Versagungsregelung der Richtlinie (Artikel 11).....	57
a)	Neu eingeführte Versagungsgründe.....	60
b)	Versagungsgründe der traditionellen Rechtshilfe	64
c)	Bewertung.....	70
D.	Anordnung und Vollstreckung spezifischer Ermittlungsmaßnahmen	71
I.	Besondere Ermittlungsmaßnahmen	71
1.	Systematische Betrachtung	71
2.	Zeitweilige Überstellung inhaftierter Personen und Vernehmung per Videokonferenz: Auswirkungen auf die Anwendbarkeit des Europäischen Haftbefehls	74
3.	Informationen über Finanzkonten und Finanzgeschäfte	83
4.	Ermittlungsmaßnahmen zur Erhebung von Beweismitteln in Echtzeit	86
5.	Verdeckte Ermittlung.....	87
6.	Telekommunikationsüberwachung	88
II.	Vorläufige Maßnahmen	93

E.	Rechtsbehelfe des Verdächtigen oder Beschuldigten	93
I.	Inhalt und Umfang der Rechtsbehelfsregelung der Richtlinie (Artikel 14)	93
II.	Zweistufigkeit des Rechtsbehelfssystems der Richtlinie	97
F.	Zwischenergebnis	101
I.	Novation der Richtlinie.....	101
II.	Die Beschuldigtenstellung im Rahmen der Richtlinie	103
3.	Kapitel: Entwicklung und Kontext der Richtlinie über die Europäische Ermittlungsanordnung in Strafsachen – Ersetzung der traditionellen Rechtshilfe im Hinblick auf die grenzüberschreitende Beweiserhebung.....	105
A.	Fortschritt der Richtlinie: von der Rechtshilfe zur gegenseitigen Anerkennung?	106
I.	Zum europäischen Prinzip der gegenseitigen Anerkennung.....	106
1.	Konzeption.....	106
2.	Entwicklung.....	109
3.	Gegenseitiges Vertrauen	110
II.	Kritik an der Übertragung des Anerkennungsprinzips auf die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen.....	112
III.	Zwischenergebnis	117
IV.	Ermächtigungsgrundlage der Richtlinie (Artikel 82 Abs. 1 lit. a) RL EEA)	118
V.	Richtlinienbestimmungen der gegenseitigen Anerkennung.....	120
VI.	Die Richtlinie: Tatsächlich ein Instrument der gegenseitigen Anerkennung?	121
B.	Konkurrenzregelung der Richtlinie (Artikel 34)	125
C.	Bisherige Instrumente und Entwicklungen der Rechtshilfe in Strafsachen und ihr Verhältnis zur Richtlinie.....	127
I.	Europäische Übereinkommen des Rates über die Rechtshilfe in Strafsachen.....	129
II.	Europäisches Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen zwischen den Mitgliedstaaten der EU	133

III.	Tampere-Tagung des Europäischen Rates	135
IV.	Schengen- <i>Acquis</i>	138
V.	Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten	143
VI.	Rahmenbeschluss über die Vollstreckung von Entscheidungen zur Sicherstellung von Vermögensgegenständen und Beweismitteln in der Europäischen Union.....	162
VII.	Rahmenbeschluss über die Europäische Beweisordnung.....	166
1.	Die Europäische Beweisordnung als unvollkommenes Vorgängerinstrument der Europäischen Ermittlungsanordnung.....	166
2.	Fazit	178
VIII.	Grünbuch der Kommission zur Erlangung verwertbarer Beweise in Strafsachen aus einem anderen Mitgliedstaat	178
IX.	Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft.....	181
X.	Das Stockholmer Programm des Europäischen Rates: Vertrauensbildung als Grundlage der gegenseitigen Anerkennung.....	187
1.	Stockholmer Programm des Europäischen Rates.....	187
2.	Fahrplan zur Stärkung der Verfahrensrechte von Verdächtigen oder Beschuldigten in Strafverfahren	191
3.	Bisherige Sekundärinstrumente des Beschuldigtenschutzes in Umsetzung des Stockholmer Programms: Querschnittsrichtlinien	193
4.	Fazit	202
D.	Zwischenergebnis.....	204
E.	Das Gesetzgebungsverfahren: Hinweise zum Verständnis der Richtliniengabe.....	205
I.	Verhandlung des Richtlinienentwurfs.....	205
1.	Belgische Initiative einer Richtlinie über die Europäische Ermittlungsanordnung in Strafsachen	206
2.	Verhandlungsschwerpunkte	209
3.	Positionen der Richtlinienverhandlungen	211
4.	Abstimmung.....	225
II.	Zwischenergebnis	226

F.	Das Richtlinienziel der Vereinheitlichung der sonstigen Rechtshilfe...	228
I.	Räumlicher Anwendungsbereich: Die Positionen Englands, Dänemarks und Irlands	228
II.	Sachlicher Anwendungsbereich.....	230
III.	Zwischenergebnis	232
4.	Kapitel: Umsetzung der Richtlinie über die Europäische Ermittlungsanordnung in Strafsachen in das deutsche Recht.....	235
A.	Umsetzungsregelungen der Richtlinie.....	235
B.	Anforderungen an den deutschen Gesetzgeber infolge der Rechtsformwahl einer Richtlinie	237
I.	Zielverbindlichkeit: Die gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen zur Erlangung von Beweismitteln von den Mitgliedstaaten.....	237
1.	Umsetzungsrahmen.....	237
2.	Richtlinienkonforme Auslegung	238
II.	Wahlrecht der Form und der Mittel	240
1.	Ausgestaltung des Umsetzungsspielraums	240
2.	Grenze des Umsetzungsspielraums: Umsetzung in Form der RiVAST	242
C.	Umsetzungsüberschneidung: Die ausstehende Umsetzung des Rahmenbeschlusses der Europäischen Beweisverordnung.....	245
I.	Stand der Umsetzung des Rahmenbeschlusses über die Europäische Beweisverordnung	245
II.	Konsequenz.....	247
D.	Anforderungen der verschiedenen Ebenen des europäischen Grundrechtsschutzes an die Umsetzung der Richtlinie	248
I.	Anforderungen der Menschenrechtskonvention, insbesondere des fair-trial Gebots.....	250
II.	Anforderungen der Grundrechtecharta	255
III.	Anforderungen des Grundgesetzes: Grundrechtsschonende Ausfüllung des Umsetzungsspielraums	257

E.	Implementierung der Richtlinie	260
I.	Zehnter Teil des IRG	260
II.	Die sonstige Rechtshilfe im Rahmen des IRG	263
1.	Die sonstige Rechtshilfe des vertragslosen Verkehrs.....	264
2.	Der sonstige Rechtshilfeverkehr mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Union.....	269
F.	Besonderer Umsetzungsbedarf im Hinblick auf die Beschuldigtenrechte.....	272
I.	Umsetzung der Verhältnismäßigkeitsbestimmung(en) der Richtlinie.....	272
II.	Umsetzung in Form eines eigenständigen Antragsrechts des Verdächtigen oder Beschuldigten	277
III.	Anforderungen des Richtervorbehalts: Validierung durch die Staatsanwaltschaft, ohne dass Gefahr in Verzug droht?	281
IV.	Umsetzung der grundsätzlichen Vollstreckungspflicht und der abweichenden Rechte der Vollstreckungsbehörde.....	283
1.	Umsetzung der Vollstreckungspflicht.....	283
2.	Umsetzung des Aufschubrechts	283
3.	Umsetzung des Rückgriffsrechts	284
4.	Umsetzung des Versagungsrechts.....	286
V.	Umsetzung der Rechtsbehelfe.....	292
1.	Fortführung des Rechtsbehelfssystems der traditionellen Rechtshilfe	292
2.	Alternativen	296
3.	Brückenkopfmodell.....	297
5.	Kapitel: Mittelbarer Rechtsschutz – Beweisverwertung infolge der Richtlinie über die Europäische Ermittlungsanordnung in Strafsachen	301
A.	Problematik des rechtshilferechtlichen Auslandsbeweises.....	301
I.	International-arbeitsteiliges Vorgehen: Trennung von Beweiserhebung und Beweisverwertung	301
II.	Alternativen	305
B.	(Fehlende) Beweisverwertungsbestimmungen der RL EEA	307

C.	Beweisverwertung im Rahmen des arbeitsteiligen Vorgehens nach dem <i>lex fori regit actum</i> -Ansatz	309
I.	Mindestanforderungen des EGMR an die Beweisverwertung	310
II.	Mindestanforderungen des EuGH an die Beweisverwertung	311
III.	Anforderungen der nationalen Rechtsprechung an die Beweisverwertung	313
1.	Grundsatz der Erledigung von Rechtshilfersuchen nach dem Recht des ersuchenden Staates.....	313
2.	Die Verwertbarkeit bemisst sich nach dem Recht des Anordnungsstaates	314
3.	Unverwertbarkeit aufgrund des Rechts des Anordnungsstaates oder völkerrechtlicher Grundsätze	315
4.	Unverwertbarkeit aufgrund individualschützender Richtlinienbestimmungen	316
5.	Unverwertbarkeit aufgrund eines insgesamt unfairen Strafverfahrens infolge einer Europäischen Ermittlungsanordnung (Artikel 6 Absatz 1 EMRK)	321
6.	Keine zusätzliche Kontrollpflicht des Anordnungsstaates hinsichtlich bereits erhobener Beweismittel	322
D.	Verwertbarkeitsprobleme infolge einer EEA	324
I.	Verstoß der Vollstreckungsbehörde gegen die in der EEA angegebenen Form- und Verfahrensvorschriften.....	324
II.	Vollstreckung in Missachtung des vollstreckungsstaatlichen ordre public	325
III.	Verstoß der Anordnungsbehörde bei der Angabe von Form- und Verfahrensvorschriften	325
IV.	Verstoß der Behörden gegen das Recht des Anordnungs- und des Vollstreckungsstaates.....	326
V.	Verstoß der Vollstreckungsbehörde gegen das Recht des Anordnungsstaates und Konformität mit dem Recht des Vollstreckungsstaates.....	326
VI.	Verstoß der Vollstreckungsbehörde gegen ihr eigenes Recht und Konformität mit dem Recht des Anordnungsstaates.....	328
VII.	Verstoß der Anordnungs- oder Vollstreckungsbehörde gegen individualschützende Bestimmungen der Richtlinie.....	329
E.	Zwischenergebnis	331

6. Kapitel: Schlussbetrachtung – Rechtshilferechtlicher Bewusstseinswandel?	333
A. Die einheitliche zwischenstaatliche und europäische Ermittlungszusammenarbeit durch eine zukünftige Europäische Staatsanwaltschaft als Zukunftsmodell	333
B. Weiterentwicklung des Rechtshilferegimes: Vereinheitlichung der grenzüberschreitenden Beweisgewinnung durch ein Instrument der gegenseitigen Anerkennung?	336
C. Die neue Stellung der Beschuldigtenrechte: Notwendiges Korrektiv im Rahmen der gegenseitigen Anerkennung	338
Literaturverzeichnis	341

Abkürzungsverzeichnis

a. A.	anderer Ansicht
ABIEG	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften
ABIEU	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
a. E.	am Ende
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
a. F.	alte Fassung
Anh.	Anhang
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
Bd.	Band
BDSG	Bundesdatenschutzgesetz
Beil.	Beilage
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt (Teil, Seite)
BGH	Bundesgerichtshof
BRÄK	Bundesrechtsanwaltskammer
Beschl.	Beschluss
BR-Drs.	Bundesrats-Drucksache (zitiert nach Nummer und Jahr)
BT-Drs.	Bundestags-Drucksache (Wahlperiode/Nummer)
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
Dok.	Dokument
DRiZ	Deutsche Richterzeitung
EBA	Europäische Beweisanordnung in Strafsachen
EEA	Europäische Ermittlungsanordnung in Strafsachen
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte

EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft vom 25. März 1952 i. d. F. des Vertrags über die Europäische Union vom 7.2.1992
Einf.	Einführung
Einl.	Einleitung
EJN	Europäisches Justizielles Netz
EMRK	Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4.11.1950
endg.	endgültig
EU	Europäische Union
EuCLR	<i>European Criminal Law Review</i>
eucrim	<i>The European Criminal Law Associations' Forum</i>
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EUHb	Europäischer Haftbefehl
EuR	Zeitschrift Europarecht
EuRhÜbk	Europäisches Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen vom 20.4.1959
EU-RhÜbk	Europäisches Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union vom 19.5.2000
EUSTa-VE	Entwurf der Verordnung über die Errichtung einer Europäischen Staatsanwaltschaft der Kommission
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
f.	folgende
ff.	fortfolgende
Fn.	Fußnote
FS	Festschrift
GA	Goldammer's Archiv für Strafrecht
GG	Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland
GRCh	Charta der Grundrechte der Europäischen Union
GVG	Gerichtsverfassungsgesetz
GwG	Geldwäschegesetz
HRRS	Onlinezeitschrift für Höchstgerichtliche Rechtsprechung zum Strafrecht

HS.	Halbsatz
Hrsg.	Herausgeber
i. d. F.	in der Fassung
IPBR	Internationaler Pakt für bürgerliche und politische Rechte
IRG	Internationales Rechtshilfegesetz
i. S. v.	im Sinne von
i. V. m.	in Verbindung mit
JIT	<i>Joint Investigation Team</i>
JR	Juristische Rundschau
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung
Kap.	Kapitel
KK	Karlsruher Kommentar zur Strafprozessordnung
LG	Landgericht
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
n. F.	neue Fassung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NJW-RR	Neue Juristische Wochenschrift – Rechtsprechungsreport
Nr.	Nummer
NStZ	Neue Zeitschrift für Strafrecht
OLG	Oberlandesgericht
OWiG	Gesetz über Ordnungswidrigkeiten
RB EBA	Rahmenbeschluss über die Europäische Beweisanordnung in Strafsachen
RB EUHb	Rahmenbeschluss über den europäischen Haftbefehl
RB Sicher- stellung	Rahmenbeschluss Sicherstellung
RiVAST	Richtlinien für den Verkehr mit dem Ausland in strafrechtlichen Angelegenheiten
RL EEA	Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Ermittlungsanordnung in Strafsachen (09288/2010 - C7-0185/2010 – 2010/0817(COD))
Rn.	Randnummer
Rs.	Rechtssache
S.	Satz oder Seite

SDÜ	Schengener Durchführungsübereinkommen
StGB	Strafgesetzbuch
StPO	Strafprozessordnung
VE EuStA	Verordnung des Rates über die Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft
SVR	Straßenverkehrsrecht
StraFo	Strafverteidiger-Forum
St. Rspr.	Ständige Rechtsprechung
StV	Strafverteidiger
TKÜ	Telekommunikationsüberwachung
u. a.	unter anderem
u. ä.	und ähnliche (s)
Urt.	Urteil
v.	von/vom
vgl.	vergleiche
Vorb.	Vorbemerkung
vs.	versus
wistra	Zeitschrift für Wirtschaft, Steuer, Strafrecht
z. B.	zum Beispiel
Ziff.	Ziffer
ZIS	Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZStW	Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft

1. Kapitel: Einleitung

A. Bedeutung der Europäischen Ermittlungsanordnung in Strafsachen

Mit der Richtlinie über die Europäische Ermittlungsanordnung in Strafsachen haben der Europäische Rat und das Europäische Parlament nach langwierigen und kontroversen Verhandlungen am 3. April 2014 ein weiteres Instrument der gegenseitigen Anerkennung verabschiedet.¹

Auf Grundlage dieser Richtlinie können Beweise auf Ersuchen eines europäischen Mitgliedstaates auf dem Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaates erhoben und an diesen übermittelt werden. Nach Art. 1 Abs. 1 S. 1 RL EEA ist eine Europäische Ermittlungsanordnung² eine gerichtliche Entscheidung, die von einer justiziellen Behörde eines Mitgliedstaats – dem Anordnungsstaat – zur Durchführung einer spezifischen Ermittlungsmaßnahme in einem anderen Mitgliedstaat – dem Vollstreckungsstaat – zur Erlangung von Beweisen erlassen wird.

Primärziel der Richtlinie ist somit die Schaffung einer einheitlichen Rechtsgrundlage für „die gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen zur Erlangung von Beweismitteln“³, die nahezu sämtliche grenzüberschreitende Ermittlungsmaßnahmen umfasst. Die RL EEA soll die europäische Beweisrechtshilfe damit grundlegend novellieren.⁴

Gesetzgebungsakte auf europäischer Ebene sind seit längerem integraler Bestandteil der vereinbarten Zusammenarbeit der europäischen Mitgliedstaaten im Bereich des Strafrechts. Dies gilt insbesondere seit der Unterzeichnung des Lissaboner Vertrags, der eine „Europäisierung des Strafrechts“ zunehmend vo-

1 Richtlinie 2014/41/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3.4.2014 über die Europäische Ermittlungsanordnung in Strafsachen, ABIEU L 130/1. Sie wird im Folgenden als „RL EEA“ oder als „Richtlinie“ bezeichnet.

2 Im Folgenden als „EEA“ bezeichnet.

3 Vgl. Erwägungsgrund (38) S. 1 RL EEA.

4 Die Beweisrechtshilfe bezeichnet im traditionellen Rechtshilferecht die Maßnahmen eines Staates zur Sicherung und Übermittlung von Informationsträgern für Beweis Zwecke in einem ausländischen Strafverfahren, siehe *Gleß*, in: Böse, Europäisches Strafrecht, § 16 Rn. 18.

ranreibt.⁵ Mit dem Erlass der RL EEA, der ersten Richtlinie im Bereich der sonstigen Rechtshilfe in Strafsachen, hat der Harmonisierungsprozess jedoch nicht nur an neuer Dynamik gewonnen. Darüber hinaus steht die RL EEA möglicherweise für einen (gebotenen) Wendepunkt in der Bewertung, welche Bedeutung den Freiheitsrechten des Einzelnen im Verhältnis zu den Sicherheitsinteressen des Staates im Kontext der gegenseitigen Anerkennung beizumessen ist.

Bislang sind weder die besondere Bedeutung der RL EEA noch die damit verbundenen Anforderungen für den deutschen Gesetzgeber zur Wahrung der Beschuldigtenrechte umfassend untersucht worden. Die vorliegende Arbeit will diese Lücke schließen und zugleich einen Beitrag zur gesetz- und gesellschaftspolitisch aktuellen Frage leisten, ob und wie das Spannungsfeld zwischen den beiden Polen *öffentliches Strafverfolgungsinteresse* und *individuelle Beschuldigtenrechte* im Rahmen der rechtshilferechtlichen Zusammenarbeit austariert werden kann.

Im Vergleich zu den bisherigen Instrumenten der gegenseitigen Anerkennung geht die RL EEA ihrem Inhalt und ihrer Reichweite nach über den bisher festgelegten Umfang der strafrechtlichen Zusammenarbeit hinaus. Die Umsetzung dieser Vorgaben wird die einzelnen Mitgliedstaaten somit nicht nur in zeitlicher Hinsicht – die Umsetzung muss zum 22. Mai 2017 erfolgen –, sondern auch und vor allem in inhaltlicher Hinsicht vor besondere Herausforderungen stellen.

Zwar gibt es im Bereich der Rechtshilfe eine Fülle von Instrumenten der gegenseitigen Anerkennung (Art. 82 Abs. 1 AEUV). Zu diesen Instrumenten zählt vorrangig der Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl,⁶ der seinerzeit die klassischen Auslieferungsverträge ersetzte und somit der erste bedeutende Schritt auf dem Weg zu einem vereinfachten Auslieferungsprozedere war.⁷ Zudem existieren sekundärrechtliche Instrumente der gegenseitigen Anerkennung wie das unvollkommene Vorgängerinstrument der RL EEA, der Rahmenbeschluss der Europäischen Beweisverordnung.⁸ Hinzu treten die völkerrechtlichen Grundlagen der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit, beispielsweise

5 So zutreffend formuliert von *Beukelmann*, NJW 2010, 2081 (2081).

6 Rahmenbeschluss 2002/584/JI des Rates vom 13.6.2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten, ABIEU L 190/1. Im Folgenden als „RB EuHb“ bezeichnet.

7 *Ahlbrecht*, StV 2013, 114 (114).

8 Rahmenbeschluss 2008/978/JI des Rates vom 18.12.2008 über die Europäische Beweisverordnung zur Erlangung von Sachen, Schriftstücken und Daten zur Verwendung in Strafsachen, ABIEU 350/72. Im Folgenden als „RB EBA“ oder „Rahmenbeschluss“ bezeichnet.

das Rechtshilfeübereinkommen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union.⁹

In ihrem Zusammenspiel und ihrer Wechselwirkung sind diese sekundärrechtlichen Instrumente jedoch unpraktikabel und konterkarieren die Idee einer schnellen und effizienten Rechtshilfe. Die RL EEA hat daher zum erklärten Ziel, die traditionelle Rechtshilfe umfassend zu vereinheitlichen und auf diese Weise zu vereinfachen. Überdies soll sie das Rechtshilfeverfahren durch den Formvorbehalt transparenter gestalten.¹⁰ Denn die RL EEA erfüllt mehrere Funktionen im Rahmen der Rechtshilfe. Die Richtlinie regelt die Beweiserhebung und den Beweistransfer.¹¹

Im Wege einer EEA sollen nun ausländische Entscheidungen in jeder Lage eines Ermittlungs- oder Gerichtsverfahrens auf dem eigenen Hoheitsgebiet auf Grundlage einer einheitlichen Rechtsgrundlage – als seien es eigene hoheitliche Entscheidungen – anerkannt und vollstreckt werden können. Nach der Vorstellung der Richtlinienggeber soll die EEA eine wirksame grenzüberschreitende Strafverfolgung von Verbrechen ermöglichen, ohne dabei die Menschenrechte und Grundfreiheiten zu vernachlässigen.

Die RL EEA steht damit zunächst in der Tradition der Verstärkung und des Ausbaus der europäischen Strafverfolgung, die seit den Ereignissen vom 11. September 2001 maßgeblich von Sicherheitsbedürfnissen geleitet wurde. So soll die RL EEA ein weiteres Instrument und Gegengewicht zum Globalisierungsprozess sein, der als ein Negativeffekt die grenzüberschreitende Kriminalität erleichtert. Vor allem die organisierte Kriminalität hat eine qualitative wie quantitative Steigerung erfahren, da durch die Einführung der Grundfreiheiten auf europäischer Ebene ein „kriminalgeographischer Raum“¹² entstanden ist, deren Verfolgung an die aktuellen Gegebenheiten angepasst werden soll. Die Gewährung der Personen- sowie Waren- und Dienstleistungsfreiheit im Rahmen des europäischen Integrationsprozesses trägt maßgeblich dazu bei, dass Straftaten immer seltener nur innerhalb der Grenzen der einzelnen Mitgliedstaaten begangen werden.¹³ Kehrseite der europäischen Freizügigkeit ist, dass sich die Bürger, die diese Freizügigkeit in Anspruch nehmen, im Falle von Straftaten auch einer fremden Rechtsordnung unterwerfen müssen.

9 Rechtsakt 2000/C 197/01 des Rates vom 29.5.2000 über die Erstellung des Übereinkommens – gemäß Art. 34 des Vertrags über die Europäische Union – über die Rechtshilfe in Strafsachen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union, ABIEG C 197/1. Im Folgenden als „EU-RhÜbk“ bezeichnet.

10 Meyer, in: von der Groeben/Schwarze/Hatje, Europäisches Unionsrecht, Art. 82 AEUV Rn. 26.

11 Ruggeri, ZStW 2013, 407 (409).

12 Schünemann/Roger, ZIS 92 (94).

13 Vgl. KOM(2005) 696 endg., S. 3.

Im Falle grenzüberschreitend begangener Straftaten ist somit eine grenzüberschreitende Beweiserhebung erforderlich. Während die polizeiliche Zusammenarbeit der europäischen Mitgliedstaaten in den vergangenen Jahren intensiviert worden ist und sich – auch in technischer Hinsicht – der Frequenz und Dynamik der grenzüberschreitenden Straftaten angepasst hat,¹⁴ ist die justizielle Zusammenarbeit der Strafjustizbehörden bislang verhältnismäßig gering ausgestaltet.¹⁵ Eine effektive Verfolgung transnationaler Straftaten erfordert aber auch ein effizientes grenzüberschreitendes Ermittlungsregime.

Das bisherige traditionelle Rechthilferegime mit seiner Vielzahl an multi- und bilateralen Abkommen, die neben- oder nacheinander anzuwenden sind und zu einem Normendickicht auf verschiedenen Ebenen führen, ist hierfür denkbar ungeeignet.¹⁶ Vielmehr erschwert und verkompliziert sie die grenzüberschreitende Zusammenarbeit.

Der europäische Gesetzgeber hat diese Defizite zwar seit längerem erkannt und die Rechtshilfe auf Grundlage des Prinzips der gegenseitigen Anerkennung mit dem Ziel der Beschleunigung und Vereinfachung fortentwickelt. Dabei betonen jedoch die bisherigen Instrumente der strafrechtlichen Zusammenarbeit durchweg den Sicherheitsgedanken zu Lasten der Freiheit des Einzelnen, wie bereits die Vielzahl der europäischen Rechtsakte in diesem Bereich erkennen lässt. Aufgrund dieser Entwicklung gerät der tragende Grundsatz der Waffengleichheit innerhalb eines rechtsstaatlichen Strafverfahrens in ein gefährliches Ungleichgewicht.¹⁷

B. Gegenstand der Untersuchung

I.

Mit dem Erlass der RL EEA hat der europäische Gesetzgeber jedoch möglicherweise eine Kehrtwende vorgenommen. Denn die RL EEA unterscheidet sich in einem zentralen Punkt von ihren Vorgängerinstrumenten: in der Gewichtung der

14 Vgl. beispielsweise den Rahmenbeschluss 2006/960/JI des Rates vom 18.12.2006 über die Vereinfachung des Austauschs von Informationen und Erkenntnissen zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, ABIEU L 386/89, der der Beweisrechtshilfe vorgeschaltet ist und dem zwischenstaatlichen Informations- und Datenaustausch der Polizeibehörden dient. Die polizeiliche Zusammenarbeit ist nicht Bestandteil der Arbeit, da die RL EEA insoweit keine Regelungen trifft.

15 Hecker, § 12 Rn. 2.

16 So auch sehr deutlich Lagodny, in: Sieber/Satzger/v. Heintschel-Heinegg, Europäisches Strafrecht, § 31 Rn. 9; Schomburg/Bohlander, Einf. Rn. 54.

17 Vgl. auch Roxin/Schünemann, § 3 Rn. 18.

Beschuldigtenrechte. Die Freiheit des Einzelnen und seine justiziellen Grundrechte werden erstmals im Rahmen der sogenannten sonstigen Rechtshilfe,¹⁸ die horizontal zwischen den Mitgliedstaaten der EU stattfindet, gestärkt.¹⁹

Die internationale Rechtshilfe zwischen Deutschland und Drittstaaten wird von der RL EEA dagegen nicht erfasst; für diese gilt nach wie vor die traditionelle internationale Rechtshilfe fort.

Während vorherige Instrumente primär die Effektivierung der mitgliedstaatlichen Zusammenarbeit bezweckten, könnte die RL EEA eine substantielle Verbesserung der bislang bestehenden defizitären Beschuldigtenrechte bedeuten. Die vorliegende Arbeit wird daher untersuchen, ob und inwieweit die RL EEA einen bedeutenden Fortschritt darstellt, indem sie eine rechtsstaatliche Subjektstellung des Beschuldigten innerhalb der grenzüberschreitenden Beweisgewinnung schafft. So könnte die RL EEA das erforderliche Gleichgewicht zwischen Freiheit und Sicherheit schaffen, in dem der Gesetzgeber die bisherige Kritik, dass dieser den Schutz der Rechte des Einzelnen vernachlässige, in Form von grundrechtlichen Korrekturen berücksichtigt.

Bereits die allgemeinen Bestimmungen der RL EEA enthalten einen im Vergleich zu den Vorgängerinstrumenten gesteigerten Beschuldigtenschutz. Die kompakt gefassten Anordnungsbestimmungen ändern die Rolle der Anordnungsbehörde als ersuchende Behörde zwar nicht wesentlich. Neu im Rahmen der Anordnung ist aber ein eigenständiges Antragsrecht des Beschuldigten auf Erlass einer EEA „im Einklang mit dem nationalen Strafverfahrensrecht“.²⁰ Auf diese Weise wird der Beschuldigte erstmals an der exekutorischen Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten als Teil der Pflege der außenpolitischen Beziehungen im Rahmen der Rechtshilfe in Strafsachen beteiligt. Mit der Einführung dieses Antragsbefugnis wird eine waffengleiche(re) Position des Beschuldigten gegenüber den grenzüberschreitend zusammenarbeitenden Strafverfolgungsbehörden bezweckt. Zu prüfen ist in diesem Zusammenhang, ob der deutsche Gesetzgeber eine Umsetzung vornehmen muss, die mit dem innerstaatlichen Antragsrecht auf Erhebung entlastender Beweise während des Ermittlungsverfahrens gleichläuft. Im Rahmen des IRG wäre dies eine strukturelle Neuerung, die einer kohärenten Umsetzung bedarf.

Der Individualschutz wird ferner durch einen Grundrechtsvorbehalt gestärkt, der die Justizbehörden an Art. 6 EUV unter ausdrücklicher Betonung der

18 *Schomburg/Bohlander*, Einf. Rn. 24.

19 Die vertikale Zusammenarbeit zwischen dem einzelnen Staat und über- oder zwischenstaatlichen Institutionen regelt die RL EEA hingegen nicht, vgl. *Lagodny*, in: MAH Strafverteidigung, § 22 Rn. 87.

20 Vgl. Art. 1 Abs. 3 RL EEA.

Verteidigungsrechte des Beschuldigten bindet.²¹ Letzterer Zusatz ist ebenfalls neu gegenüber Vorgängerinstrumenten wie dem Europäischen Haftbefehl²² und der Europäischen Beweisverordnung²³. Dies ist ein wesentlicher Fortschritt im Hinblick auf die Verfahrensrechte des Beschuldigten. Die Aufnahme eines Grundrechtsvorbehalts in die RL EEA konstituiert einen klaren Vorrang der Individualrechte gegenüber der gegenseitigen Anerkennung von grenzüberschreitenden Ermittlungen.²⁴

Die Einführung eines Formblattes sowie der Fristgebundenheit soll die Vollstreckung einer EEA vereinfachen und beschleunigen. Eine tiefgreifende Veränderung der sonstigen Rechtshilfe ist damit jedoch nicht zu erwarten, da insbesondere die Ausgestaltung des Formblattes nicht wesentlich über den Inhalt von Ersuchen im Rahmen der bestehenden Rechtshilfepraxis hinausgeht und die Verfristung zudem nicht sanktioniert wird. Aus der Beschuldigtenperspektive sind diese Dokumentationsauflagen freilich sinnvoll, da sie einem effektiveren Rechtsschutz zuträglich sind.

II.

Eine weitere zentrale Frage hinsichtlich der RL EEA ist, inwieweit die RL EEA die vollstreckungsstaatliche Behörde zu einer automatischen Vollstreckung im Sinne einer unbegrenzten wechselseitigen Anerkennung verpflichtet oder ihr eine verhältnismäßige Entscheidung im Einzelfall ermöglicht. Die Vollstreckung einer EEA knüpft an das traditionelle Rechtshilferegime an (Art. 4 Abs. 1 EU-RhÜbk). Die traditionelle Rechtshilfe führte – in Abkehr vom *locus regit actum*-Grundsatz – die *forum regit actum*-Regel ein. Demnach ist nach Maßgabe der RL EEA bei der Vollstreckung das Recht des Gerichtsstands, also das Recht des Anordnungsstaates, zu beachten. Die in der EEA angegebenen Verfahrens- und Formvorgaben der Anordnungsbehörde sind bei der Maßnahme durch die vollstreckungsstaatliche Behörde zu berücksichtigen. Dies gilt allerdings gemäß Art. 9 Abs. 2 RL EEA nur, „sofern die angegebenen Formvorschriften und Verfahren nicht im Widerspruch zu den wesentlichen Rechtsgrundsätzen des Vollstreckungsstaats stehen.“

Ziel der Berücksichtigung des anordnungsstaatlichen Rechts bei der Beweiserhebung ist es, einen zwischen den Mitgliedstaaten möglichst verkehrsfähigen Beweis zu erhalten, der in das Strafverfahren des Anordnungsstaates einge-

21 Siehe Art. 1 Abs. 4 RL EEA.

22 Im Folgenden als „EuHb“ bezeichnet.

23 Im Folgenden als „EBA“ bezeichnet.

24 *Gleß*, in: Sieber/Satzger/v. Heintschel-Heinegg, Europäisches Strafrecht, § 38 Rn. 10.

bracht werden kann. Die RL EEA schränkt diese Regel jedoch mittels bestimmter Schutzmechanismen zugunsten des Beschuldigten wie der Versagungsmöglichkeit im Falle der Verletzung vollstreckungsstaatlicher Verfahrensstandards ein. Die differenziert ausgestalteten Ermessensvorschriften hinsichtlich der Vollstreckung enthalten zahlreiche Vorbehalte und räumen der Vollstreckungsbehörde auf diese Weise einen Entscheidungsspielraum gegenüber der grundsätzlichen Vollstreckungspflicht zugunsten der Einhaltung innerstaatlichen Rechts, insbesondere der Beschuldigtenrechte, ein. Die Systematik der abgestuften Ausnahmerechte der Vollstreckungsbehörde und als *ultima ratio* ihr Versagungsrecht sind hierfür von herausragender Bedeutung. Dabei haben die Richtliniengeber zum Teil neuartige Versagungsgründe eingeführt, die die gegenseitige Anerkennung zugunsten des Individualschutzes, der Verhältnismäßigkeit und erstmals zugunsten des europäischen *ordre public*²⁵ begrenzen.

III.

In ihrem besonderen Teil trifft die RL EEA für bestimmte Ermittlungsmaßnahmen weitgehende Regelungen. Da es sich insoweit um grundrechtsintensive Maßnahmen handelt, ist eine solche „Harmonisierung“ sinnvoll, da auf diese Weise einheitliche verbindliche Standards auch zum Schutz von Grundrechten des Betroffenen festgelegt werden. Neben dem Harmonisierungsaspekt ist die Wechselwirkung der RL EEA mit anderen Instrumenten der gegenseitigen Anerkennung im Hinblick auf ihre verhältnismäßige Anwendung von zentraler Bedeutung. Sie ist ebenfalls Gegenstand der Untersuchung. Die zeitweilige Überstellung inhaftierter Personen und die Vernehmung per Videokonferenz erlauben, vom Erlass eines EuHb abzusehen. Die Anordnung einer EEA kann insoweit – als weniger eingriffsintensive Maßnahme im Vergleich zum Erlass eines EuHb – vorrangig sein. Dies wird aufgrund der enormen Anwendungsbedeutung des EuHb voraussichtlich weitreichende Konsequenzen für die Strafverfolgungspraxis haben.

IV.

Ein weiterer Schwerpunkt der Arbeit ist die Prüfung der Rechtsbehelfssituation des Beschuldigten. Die RL EEA legt einen zweistufigen Rechtsschutz im Rahmen der Rechtshilfe in Strafsachen fest.²⁶ Der Beschuldigte sieht sich so einem

25 Siehe Art. 11 Abs. 1 lit. f) RL EEA i.V.m. Art. 6 EUV und der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (GRCh).

26 Vgl. Art. 14 RL EEA.

gespaltenen Rechtsweg gegenüber: Einwände gegen die Anordnung einer EEA führen ihn – buchstäblich – auf den Rechtsweg in den Anordnungsstaat, Einwände gegen die Vollstreckung in den Vollstreckungsstaat. Ob und wie diese Situation den Erfordernissen eines effektiven Rechtsschutzes gerecht werden kann, ist zu prüfen. Denn der Beschuldigte und seine Verteidigung sehen sich einer besonders komplexen Eingriffssituation gegenüber. Sie müssen nicht nur die Einlegung paralleler Rechtsbehelfe erwägen, sondern einen Rechtsweg in einer fremden – vom Beschuldigten nicht legitimierten – Rechtsordnung beschreiten.

V.

Um den Umfang und die Reichweite der Beschuldigtenrechte der RL EEA beurteilen zu können, ist zudem auf die vorangegangenen Rechtsakte der europäischen Rechtshilfe, insbesondere auf die Instrumente des EuHb und der EBA einzugehen. Zielführend ist dabei die Untersuchung, wie die RL EEA das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung,²⁷ das unter der Prämisse des gegenseitigen Vertrauens in andere mitgliedstaatliche Rechtssysteme steht, fortentwickelt. Die Übertragung dieses Prinzips auf die wechselseitige Anerkennung von „Unfreiheiten“ im Bereich der grundrechtsintensiven Strafverfolgung ist Teil des europäischen Integrationsprozesses. Mangels harmonisierter Strafverfahrens- und Strafrechtsordnungen ist der Beschuldigte mehreren – ihm fremden – Strafverfolgungsbehörden ausgesetzt. Infolge der Vertiefung der grenzüberschreitenden Strafverfolgung – jedoch ohne die parallele Stärkung der Beschuldigtenrechte – wird die Strafverteidigung massiv erschwert.²⁸

VI.

Darüber hinaus wird die Arbeit einen Überblick über das Gesetzgebungsverfahren der RL EEA geben, um zu beurteilen, ob der Geburtsfehler der RL EEA – Belgien hatte die Europäische Kommission, die einen Verordnungsentwurf vorbereitete, mit seiner Richtlinien-Initiative überholt – durch die Richtlinienverhandlungen beseitigt werden konnte. Die übereilte Entstehung der Richtlinie aufgrund der sogenannten belgischen Initiative ist auch im Hinblick auf das Vereinheitlichungsziel aufschlussreich, wie die Festlegung des räumlichen und sachlichen Anwendungsbereichs der RL EEA zeigen. Während England zu den

²⁷ Das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung basiert auf Art. 82 Abs. 2 Satz 1 AEUV.

²⁸ Burchard, in: Beck/Burchard/Fateh-Moghadam, Strafrechtsvergleichung, S. 284 f.

Signatarstaaten gehörte, haben sich Dänemark und Irland nicht der RL EEA angeschlossen. Der sachliche Anwendungsbereich der RL EEA ist dabei nahezu umfassend.²⁹

Richtungsweisend könnte in diesem Zusammenhang die Position des Europäischen Parlaments sein, die es im Rahmen der Verhandlungen der RL EEA eingenommen hat. Die Forderung nach einer kohärenten europäischen Kriminalpolitik, die die fehlende Balance der europäischen Gesetzgebung im Hinblick auf die Berücksichtigung von Sicherheits- und Freiheitsrechten austariert,³⁰ bestimmte die Debatte der RL EEA. Das Europäische Parlament forderte während der Verhandlungen eine umfassende Berücksichtigung der Beschuldigtenrechte. Infolgedessen wurden in Einschränkung des Prinzips der gegenseitigen Anerkennung wesentliche Freiheitsgarantien in der RL EEA verankert. Die dezidierte Positionierung des Europäischen Parlaments ist dabei möglicherweise Indiz für einen zunehmenden Grundrechtsschutz im Rahmen der europäischen Rechtshilfe in Strafsachen. Dabei belegt die Entstehung der RL EEA, welche Probleme die Unterschiedlichkeit der Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten sowie der Europäischen Union aufwerfen. Diese Konflikte sind nur durch eine umfassende Harmonisierung des supranationalen Strafverfahrensrechts und letztlich auch des materiellen Strafrechts zu lösen, welche derzeit jedoch noch fernliegend scheint.³¹

VII.

Im rahmenbeschlussgeprägten Bereich der sonstigen Rechtshilfe hat der deutsche Gesetzgeber erstmals eine Richtlinie umzusetzen. Als Instrument der Vereinheitlichung stellt die RL EEA daher an den deutschen Gesetzgeber umfassende Umsetzungsanforderungen, die es zu untersuchen gilt. Dabei ist der Umsetzungsgesetzgeber hinsichtlich der Richtlinienziele gebunden. Den verbleibenden Umsetzungsspielraum hat er in möglichst grundrechtsschonender Weise zu nutzen.

Die Negativverfahren mit der Nichtigerklärung des ersten Europäischen Haftbefehlsgesetzes³² durch das BVerfG³³ sollte den Umsetzungsgesetzgeber dahingehend sensibilisiert haben, dass die mit der Umsetzung der Richtlinie einhergehende Grundrechtseinschränkung mit besonderer Behutsamkeit vorzu-

29 Vgl. Art. 3 RL EEA.

30 Vgl. nur *Morgenstern*, in: Böse, Europäisches Strafrecht, § 15 Rn. 7.

31 So skizzierte *Radtke*, GA 2004, 1 (19) im Zusammenhang mit einer Europäischen Staatsanwaltschaft als Fernziel die Errichtung einer eigenständigen europäischen Finanzstraf- und Finanzstrafverfahrensordnung.

32 Im Folgenden als „EuHbG I“ bezeichnet.

33 BVerfG, NJW 2005, 2289.

nehmen ist. Neben der EMRK und der GRCh bindet das Grundgesetz den deutschen Umsetzungsgesetzgeber darüber hinaus an die Verfassung, insbesondere an den Vorbehalt des Gesetzes, den Schutzgehalt der Grundrechte und an den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

Die Gefährdung der Rechtsschutzgarantie durch den oben aufgezeigten gespaltenen Rechtsweg der RL EEA stellt besondere Umsetzungsanforderungen an den Gesetzgeber. Daneben ist die Nachzeitigkeit des Rechtsschutzes ein zentrales Problem der Beschuldigtensituation im Rahmen der grenzüberschreitenden Beweisgewinnung. Aufgrund verspäteter Kenntnisaufnahme können Rechtsmittel in der Regel erst eingelegt werden, wenn die Beweisergebnisse schon übermittelt worden sind. Ob dieses sperrige Rechtsbehelfsverfahren die zentrale Schwachstelle der RL EEA sein wird,³⁴ hängt entscheidend von der Umsetzung des Gesetzgebers ab.

Nach dem Bundesverfassungsgericht – damals noch vor der Unterzeichnung des Lissabonner Vertrags – ist die justizielle „Zusammenarbeit einer begrenzten gegenseitigen Anerkennung, die keine allgemeine Harmonisierung der mitgliedstaatlichen Strafrechtsordnungen vorsieht, gerade auch mit Blick auf den Grundsatz der Subsidiarität (Art. 23 Abs. 1 GG) ein Weg, um die nationale Identität und Staatlichkeit in einem einheitlichen europäischen Rechtsraum zu wahren.“³⁵

Auf dieser Grundlage sind die Justizgrundrechte, insbesondere im Hinblick auf den *fair-trial*-Grundsatz und das Gebot der Normenklarheit zu achten. Es bedarf dabei vor allem eines definierten und vereinfachten Rechtsschutzes sowie einer effektiven Verteidigung. Dabei ist zu bedenken, dass der Einzelne sich mehreren zusammenwirkenden Behörden ausgesetzt sieht. Er ist gerade kein „Europäischer Beschuldigter“³⁶ im Rahmen eines europäischen Straf- und Strafverfahrensrechts, sondern Beschuldigter nach dem jeweiligen Rechtssystem des Landes, in dem er die Straftat begangen hat. Die komplexe Beschuldigtensituation zeigt sich schon in den unterschiedlichen Definitionen der Mitgliedstaaten sowie der EMRK, wann der Einzelne als Beschuldigter gilt und in welchen Fällen ihm entsprechende Rechte zustehen.

Darüber hinaus ist die Frage zu erörtern, ob im Rahmen der Umsetzung der RL EEA eine grundlegende Novellierung des IRG erfolgen oder die Struktur des traditionellen Rechtshilferegimes – in einer Linie mit der Umsetzung des RB EuHb – aufrechterhalten werden sollte.³⁷

34 *Schneiderhan*, DRiZ 2014, 176 (179).

35 BVerfG, NJW 2005, 2289 (2291).

36 *Leutheusser-Schnarrenberger*, StraFo 2007, 267 (267).

37 Der fünfte Teil des IRG regelt die sonstige internationale Rechtshilfe, der zehnte Teil des IRG die sonstige EU-Rechtshilfe (Art. 59 Abs. 2 IRG). Daneben besteht die Zusammenarbeit in Strafsachen in Form der Auslieferung und der Vollstreckungshilfe. Die vorliegende Arbeit konzentriert sich auf Umsetzungsfragen, die sich infolge der RL EEA für das IRG, die

Eine besondere Umsetzungsproblematik folgt auch aus dem oben erwähnten Antragsrecht des Betroffenen hinsichtlich des Erlasses einer EEA sowie aus der Einhaltung des Richtervorbehalts im Rahmen des Validierungsverfahrens der Richtlinie.³⁸ Die EEA kann nach der RL EEA durch eine Nichtjustizbehörde, beispielsweise durch eine Polizeibehörde, erlassen werden. Für diesen Fall sieht die RL EEA jedoch eine Überprüfung durch eine übergeordnete Justizbehörde vor. Da es sich bei einer Justizbehörde sowohl um ein Gericht als auch um die Staatsanwaltschaft handelt, würde im Falle der Validierung durch die Staatsanwaltschaft (außerhalb von Gefahr in Verzug) der Richtervorbehalt bei grundrechtsrelevanten Maßnahmen umgangen werden. Diese Missachtung richterlichen Rechtsschutzes steht im klaren Widerspruch zum deutschen Strafverfahrensrecht und ist vom Umsetzungsgesetzgeber aufzulösen.

Eine weitere Herausforderung für den deutschen Gesetzgeber wird die grundrechtskonforme Umsetzung der Versagungsgründe im Rahmen der Vollstreckung sein. Die RL EEA hat einen Ansatz der begrenzten gegenseitigen Anerkennung gewählt. Demnach ist es wahrscheinlich, dass sich die Mitgliedstaaten ihren von der Richtlinie gewährten Vollstreckungsspielraum umfassend erhalten, um eine entsprechend ihrer Verfahrensordnung rechtskonforme Entscheidung treffen zu können. Dies könnte allerdings einen Zielkonflikt auslösen, da die Richtlinie ein möglichst einheitliches und effektives System der Beweisgewinnung zwischen den Mitgliedstaaten etablieren soll. In diesem Zusammenhang ist insbesondere die fakultative Ausgestaltung der Versagungsgründe zu prüfen, mit denen die Richtliniengeber eine möglichst weitreichende Anerkennung bezwecken, um eine entsprechend weitgehende Vollstreckungsmöglichkeit zu erhalten, was freilich zu Lasten der Rechtssicherheit des Betroffenen geht.

Darüber hinaus hat der deutsche Gesetzgeber bei der Umsetzung der Richtlinie neben den Anforderungen der nationalen Rechtsordnung an das Umsetzungsgesetz zur RL EEA die weiteren Ebenen des Grundrechtsschutzes durch die Konvention und die Charta zu berücksichtigen.

Schließlich führt die noch ausstehende Umsetzung des RB EBA zu einer Kollision für den Umsetzungsgesetzgeber. Denn dieser Rahmenbeschluss wurde vom deutschen Gesetzgeber – wie von den meisten Mitgliedstaaten – nicht innerhalb der Umsetzungsfrist umgesetzt. Formal führt dies dazu, dass der Rahmenbeschluss umgesetzt werden müsste, obwohl die RL EEA diesen vollständig ersetzt. Diese sich überschneidenden Gesetzgebungsakte zeigen exemplarisch die inkohärente Rechtssetzung im Rahmen der sonstigen europäischen Rechtshilfe. Gerade vor dem Hintergrund der Vielzahl der Übereinkommen, Rahmenbe-

Nebengesetze sowie die Richtlinien für den Verkehr mit dem Ausland in strafrechtlichen Angelegenheiten (RiVAST) ergeben.

38 Art. 2 lit. c) ii) RL EEA.