

Bundesrat

zu Drucksache **101/17** (Beschluss)

13.07.17

Unterrichtung

durch die Europäische Kommission

Stellungnahme der Europäischen Kommission zu dem Beschluss des Bundesrates zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die gegenseitige Anerkennung von Sicherstellungs- und Einziehungsentscheidungen

C(2017) 4615 final



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 10.7.2017
C(2017) 4615 final

Frau Ministerpräsidentin
Malu Dreyer
Präsidentin des Bundesrates
Leipziger Straße 3-4
10117 Berlin
DEUTSCHLAND

Sehr geehrte Frau Bundesratspräsidentin,

die Kommission dankt dem Bundesrat für seine Stellungnahme zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die gegenseitige Anerkennung von Sicherstellungs- und Einziehungsentscheidungen {COM(2016) 819 final}.

Dieser Vorschlag ist Teil eines Pakets ehrgeiziger Maßnahmen, mit denen die Fähigkeit der Europäischen Union zur Bekämpfung der Finanzierung von Terrorismus und organisierter Kriminalität gestärkt werden soll. Mit der Annahme dieses Maßnahmenpakets am 21. Dezember 2016 hat die Kommission ihre Verpflichtungen aus ihrem Aktionsplan für ein intensiveres Vorgehen gegen Terrorismusfinanzierung vom 2. Februar 2016¹ erfüllt.

Die Einziehung von Vermögen, das durch kriminelle Handlungen erworben wurde, ist ein sehr wirksames Instrument der Kriminalitätsbekämpfung, da Straftätern die Erträge aus ihren illegalen Aktivitäten entzogen werden.

Die vorgeschlagene Verordnung wird in der EU die grenzüberschreitende Abschöpfung illegalen Vermögens erleichtern und zu einer effizienteren Sicherstellung und Einziehung von Geldern aus illegalen Quellen führen – ohne komplexe Formalitäten. Das abgeschöpfte Vermögen soll zur Entschädigung von Opfern genutzt werden, sofern dies nach nationalem Recht zulässig ist. Zudem sorgt es für zusätzliche Mittel, die für Strafverfolgungsmaßnahmen oder Initiativen zur Verhütung von Straftaten oder aber für andere öffentliche oder soziale Zwecke verwendet werden können.

Die Kommission begrüßt die breite Unterstützung des Bundesrates für das Ziel des Vorschlags, nimmt aber auch dessen Bedenken hinsichtlich des vorgeschlagenen Rechtsinstruments (Verordnung), der Übertragung von Befugnissen an die Kommission zur

¹ COM(2016) 50 final.

Änderung der Anhänge im Wege delegierter Rechtsakte und der Einführung (allzu) strikter Fristen für Sicherstellungs- und Einziehungsentscheidungen zur Kenntnis. Die Kommission stellt ferner fest, dass der Bundesrat dafür plädiert, zusätzliche Versagungsgründe, die sich auf Grundrechte und zeitliche Beschränkungen im Vollstreckungsstaat stützen, einzuführen und besondere Vorschriften für die Verwaltung sichergestellter und eingezogener Vermögensgegenstände und die Verfügung darüber im Falle der Entschädigung von Opfern festzulegen.

Die Stellungnahme des Bundesrates wurde den Vertretern der Kommission während der laufenden Verhandlungen mit den gesetzgebenden Organen übermittelt.

Die Gespräche zwischen der Kommission und den beiden gesetzgebenden Organen (Rat und Europäisches Parlament) über den Vorschlag wurden im Januar dieses Jahres aufgenommen und sind noch nicht abgeschlossen.

Die Kommission ist nach wie vor zuversichtlich, dass in naher Zukunft eine Einigung über diesen Vorschlag erzielt werden kann. Was die fachlicheren Aspekte der Stellungnahme angeht, verweist die Kommission den Bundesrat auf den Anhang.

Die Kommission hofft, dass die in der Stellungnahme des Bundesrats aufgeworfenen Fragen mit diesen zusätzlichen Erläuterungen geklärt werden können, und sieht der Fortsetzung des politischen Dialogs erwartungsvoll entgegen.

Mit vorzüglicher Hochachtung



*Frans Timmermans
Erster Vizepräsident*



*Věra Jourová
Mitglied der Kommission*

ANHANG

Die Kommission hat die in der Stellungnahme des Bundesrates aufgeworfenen Fragen sorgfältig geprüft und möchte dazu folgende Anmerkungen machen:

Randnummer 2: Die Kommission hat sich nach eingehender Prüfung für dieses Rechtsinstrument entschieden. Ihrer Auffassung nach ist eine Verordnung aus folgenden Gründen das am besten geeignete Rechtsinstrument für die gegenseitige Anerkennung:

Eine Verordnung ist unmittelbar anwendbar und bietet mehr Rechtssicherheit. Bei einer Verordnung können die bei den derzeit geltenden Rahmenbeschlüssen 2003/577/JHA und 2006/783/JHA aufgetretenen Umsetzungsprobleme vermieden werden (einige Mitgliedstaaten haben die Rahmenbeschlüsse immer noch nicht umgesetzt, mehrere Mitgliedstaaten erfüllen die Anforderungen der Rahmenbeschlüsse nicht und in vielen Mitgliedstaaten wurden die Rahmenbeschlüsse auf unterschiedliche Weise in nationales Recht umgesetzt).

Bei einer Richtlinie hätten die Mitgliedstaaten zwar Spielraum für die Umsetzung, aber dann könnten die nationalen Rechtsvorschriften von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich ausfallen. Selbst wenn dieser Spielraum bei Harmonisierungsmaßnahmen gerechtfertigt sein mag, damit die Mitgliedstaaten den nationalen Gegebenheiten Rechnung tragen können, stellt sich die Situation bei Instrumenten für die gegenseitige Anerkennung, die nur grenzüberschreitende Verfahren betreffen, anders dar.

Außerdem müssen Instrumente für die gegenseitige Anerkennung für die Angehörigen der Rechtsberufe gut handhabbar sein. Verfahren für die Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen sollten wirksam sein und in allen Mitgliedstaaten einheitlich angewendet werden. Um dies zu gewährleisten, ist ein unmittelbar anzuwendender Rechtsakt in Form einer Verordnung erforderlich.

Im Bereich des Zivilrechts wurden bereits mehrere Instrumente zur gegenseitigen Anerkennung in Form einer Verordnung eingeführt, die sich als wirksam erwiesen haben.² Richter und Angehörige anderer Rechtsberufe haben die Verordnungen und die nationalen Rechtsvorschriften ohne größere Probleme parallel angewendet. Es gibt keinen triftigen Grund, warum dies nicht auch im Bereich des Strafrechts möglich sein sollte.

Randnummer 3: Die Kommission möchte noch einmal darauf hinweisen, dass der Verordnungsvorschlag die gegenseitige Anerkennung von Sicherstellungs- und Einziehungsentscheidungen in grenzüberschreitenden Fällen erleichtern soll. Dieses Ziel geht klar aus dem Titel des Vorschlags, seinem Gegenstand (Artikel 1) und den entsprechenden Erwägungsgründen hervor. Außerdem stützt er sich auf Artikel 82 Absatz 1 Buchstabe a des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, der die Grundlage für Maßnahmen im Bereich der gegenseitigen Anerkennung von gerichtlichen Urteilen und

² Beispielsweise die Verordnung (EU) Nr. 1215/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2012 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (ABl. L 351 vom 20.12.2012, S. 1).

Entscheidungen in Strafsachen bildet. Die Kommission hat nie beabsichtigt, mit diesem Vorschlag Mindestvorschriften festzulegen, die zur Harmonisierung der Vorschriften für Sicherstellungs- und Einziehungsentscheidungen führen sollten.

Artikel 13 des Vorschlags, auf den der Bundesrat in seiner Stellungnahme Bezug nimmt, legt die Voraussetzungen für den Erlass und die Übermittlung einer Sicherstellungsentscheidung in grenzübergreifenden Fällen fest und ist vor diesem Hintergrund zu betrachten. Durch diesen Artikel soll der Vorschlag an Artikel 6 der Richtlinie 2014/41/EU über die Europäische Ermittlungsanordnung³ angepasst werden, wodurch sichergestellt wird, dass für die Sicherstellung zum Zwecke der Sicherung von Beweismitteln dieselben Voraussetzungen gelten wie für die Sicherstellung zum Zwecke der späteren Einziehung.

Mit Artikel 36 des Vorschlags, mit dem der Kommission die Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte zur Änderung der Bescheinigung und des Formblatts in Anhang I bzw. II des Vorschlags übertragen wird, soll ein Verfahren für Änderungen geschaffen werden, das schneller und flexibler ist als komplexe Rechtsetzungsverfahren. Die Ausübung dieser Befugnis ist an strenge Bedingungen geknüpft, und das Europäische Parlament und der Rat können jederzeit Einwände gegen eine Änderung erheben und die Befugnisübertragung widerrufen (siehe Artikel 37).

Randnummer 4: Die vorgeschlagene Verordnung wahrt die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) anerkannten Grundrechte und Grundsätze. Sie sollte unter Achtung dieser Rechte und Grundsätze angewandt werden.⁴ Da der Vorschlag ausschließlich für Sicherstellungs- und Einziehungsentscheidungen gilt, die „im Rahmen eines Strafverfahrens“ erlassen wurden, sollten alle sechs Richtlinien⁵ der Europäischen Union, die die Verfahrensrechte von Verdächtigen und beschuldigten Personen in Strafverfahren betreffen, angewendet werden.⁶

Vor diesem Hintergrund und in der aktuellen fortgeschrittenen Phase der europäischen Integration im Bereich des Strafrechts ist es nach Auffassung der Kommission nicht erforderlich, einen explizit auf die Grundrechte gestützten Versagungsgrund in die Verordnung aufzunehmen. Ein so weit gefasster und sehr allgemeiner Versagungsgrund (wie in Artikel 11 der Richtlinie 2014/41/EU über die Europäische Ermittlungsanordnung) könnte den Grundsatz des gegenseitigen Vertrauens untergraben.

³ ABl. L 130 vom 1.5.2014, S. 1.

⁴ Siehe Erwägungsgrund 17.

⁵ Richtlinie 2010/64/EU über das Recht auf Dolmetschleistungen und Übersetzungen (ABl. L 280 vom 26.10.2010, S. 1), Richtlinie 2012/13/EU über das Recht auf Belehrung und Unterrichtung (ABl. L 294 vom 6.11.2013, S. 1), Richtlinie 2013/48/EU über das Recht auf Zugang zu einem Rechtsbeistand (ABl. L 294 vom 6.11.2013, S. 1), Richtlinie (EU) 2016/343 über die Stärkung bestimmter Aspekte der Unschuldsvermutung und des Rechts auf Anwesenheit in der Verhandlung in Strafverfahren (ABl. L 65 vom 11.3.2016, S. 1), Richtlinie (EU) 2016/800 über Verfahrensgarantien in Strafverfahren für Kinder (ABl. L 132 vom 21.5.2016, S. 1) und Richtlinie (EU) 2016/1919 über Prozesskostenhilfe (ABl. L 297 vom 4.11.2016, S. 1).

⁶ Siehe Erwägungsgrund 18.

Auch in der vom Bundesrat angesprochenen neueren Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zum Europäischen Haftbefehl⁷ wurde präzisiert, dass die Vollstreckungsbehörde, wenn sie durch Tatsachen bestätigte Gründe zu der Annahme hat, dass in einem konkreten Fall eine echte Gefahr unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung besteht, ihre Entscheidung aufschieben und weitere Informationen bei der Ausstellungsbehörde anfordern muss. Kann das Vorliegen einer solchen Gefahr nicht innerhalb einer angemessenen Frist ausgeschlossen werden, muss die Vollstreckungsbehörde darüber entscheiden, ob das Verfahren zu beenden ist. Diese Rechtsprechung zeigt, dass die gegenseitige Anerkennung in schwerwiegenden Fällen auch ohne einen explizit auf die Grundrechte gestützten Versagungsgrund abgelehnt werden kann.

Daher ist ein viel weiter gefasster expliziter Versagungsgrund in der Verordnung unnötig und würde die Wirksamkeit des Rechtsinstruments für die gegenseitige Anerkennung erheblich beeinträchtigen.

Randnummer 5: Die Kommission begrüßt, dass der Bundesrat die Vorgabe von Fristen für Sicherstellungs- und Einziehungsentscheidungen sowie eine effizientere Kommunikation und Konsultation zwischen den zuständigen Behörden im Grundsatz unterstützt.

Die Sicherstellung muss rasch erfolgen, da es sich um eine Vorsichtsmaßnahme handelt. Deshalb werden für die Anerkennung und Vollstreckung von Sicherstellungsentscheidungen knappe Fristen vorgeschlagen. Die Vollstreckung von Einziehungsentscheidungen kann innerhalb eines längeren Zeitraums erfolgen, doch werden auch hierfür klare Fristen vorgeschlagen, um effiziente grenzüberschreitende Verfahren zu gewährleisten.

Die in dem Vorschlag vorgesehenen Fristen wurden von der Kommission nach Konsultation von Experten für den Bereich der Sicherstellung und Einziehung festgelegt. Die Kommission räumt jedoch ein, dass in den Mitgliedstaaten unterschiedliche Fristen gelten können, die von den jeweiligen nationalen Verfahren abhängen. Für die Kommission ist es wichtig, dass die Fristen realistisch und in der Praxis anwendbar sind.

Randnummer 6: Eines der Hauptziele des Vorschlags ist die Stärkung des Rechtsrahmens für die gegenseitige Anerkennung von Sicherstellungs- und Einziehungsentscheidungen in grenzüberschreitenden Verfahren und die Steigerung der Effizienz und Wirksamkeit des Systems. Vor diesem Hintergrund hat die Kommission nach sorgfältiger Überlegung nicht alle Versagungsgründe des Rahmenbeschlusses 2006/783/JHA über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung auf Einziehungsentscheidungen übernommen, so auch nicht die vom Bundesrat angesprochene Verjährungsbestimmung des Artikels 8 Absatz 2 Buchstabe h. Nach Auffassung der Kommission ist in diesem Zusammenhang das Recht des Entscheidungsstaats maßgeblich, da die betreffende Straftat dort verfolgt und geahndet wird. Die Berücksichtigung des Rechts des Vollstreckungsstaats würde den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung untergraben.

⁷ Urteil des Gerichtshofs vom 5. April 2016, Aranyosi und Caldaru, C-404/15 und C-659/15, ECLI:EU:C:2016:198.

Randnummer 10: Durch die vorgeschlagene Verordnung soll der Schutz der Opfer von Straftaten in grenzüberschreitenden Fällen verbessert werden. Wenn eine Entscheidung zur Entschädigung des Opfers oder zur Rückgabe an das Opfer getroffen wurde und die betreffenden Vermögenswerte nach dem Verfahren zur gegenseitigen Anerkennung in einem anderen Mitgliedstaat eingezogen wurden, hat das Recht des Opfers auf Entschädigung oder Rückgabe Vorrang gegenüber den Interessen des Entscheidungs- und des Vollstreckungsstaats. Dies bietet Gewähr dafür, dass Opfer ihre Rechte in einem anderen Mitgliedstaat nicht verlieren. Gleichzeitig werden aber keine neuen Rechte für Opfer eingeführt, wenn solche Rechte nach nationalem Recht nicht bestehen. Die Kommission wird den deutschen Gesetzesentwurf zur Umsetzung der Richtlinie 2014/42/EU genau prüfen und feststellen, ob möglicherweise besondere Vorschriften für die Verwaltung eingezogener Vermögensgegenstände und die Verfügung darüber im Falle der Entschädigung von Opfern erforderlich sind.