

Nr. 13/17
April 2017

**Stellungnahme des Deutschen Richterbundes zum Vorschlag für eine
Verordnung über die gegenseitige Anerkennung von Sicherstellungs-
und Einziehungsentscheidungen (KOM(2016) 819 endg.)**

Deutscher Richterbund
Haus des Rechts
Kronenstraße 73
10117 Berlin

T +49 30 206 125-0
F +49 30 206 125-25

info@drb.de
www.drb.de

A. Tenor der Stellungnahme

Der Deutsche Richterbund begrüßt eine weitere Harmonisierung des Rechts der grenzüberschreitenden Vermögensabschöpfung, hält jedoch die von der Kommission gewählte Verordnung als das ungeeignete Rechtsinstrument. Er hat Zweifel, ob die deutschen Entscheidungen zur Einziehung, welche zivilrechtlich ausgestaltet sind, unter die künftige Verordnung fallen werden.

Verfasser der Stellungnahme:
Dr. Peter Schneiderhan, Oberstaatsanwalt
Mitglied des Präsidiums

B. Bewertung im Einzelnen

I. Allgemein

1. Der Deutsche Richterbund teilt die Auffassung der Europäischen Kommission, dass der Entzug von Gewinnen aus Straftaten ein wichtiger Beitrag zur Kriminalitätsbekämpfung ist. Er teilt auch die Ansicht, dass dieser Entzug grenzüberschreitend einfach möglich sein muss.

Der Deutsche Richterbund sieht jedoch zum gegenwärtigen Zeitpunkt keinen Anlass, die grenzüberschreitende Vermögensabschöpfung weiter zu harmonisieren. Er hat außerdem hinsichtlich des vorgelegten Verordnungsentwurfs Zweifel an der Wahl des Rechtsinstrumentes und an wesentlichen inhaltlichen Vorgaben der Regelung. Er teilt die Ansicht der Europäischen Kommission nur bedingt, dass über die vorgeschlagene Verordnung wesentliche Verbesserungen zu erzielen sind.

2. Erfolgreiche Vermögensabschöpfung setzt eine gute Ausstattung von Staatsanwaltschaften und Gerichten sowie spezialisierter Einheiten der Polizei mit qualifiziertem Personal voraus. Der von der Europäischen Kommission gesehene Mangel an grenzüberschreitender Vermögensabschöpfung ist daher nur zu einem geringen Teil auf fehlende gesetzliche Grundlagen zurückzuführen, sondern zumeist auf die fehlende personelle Ausstattung der Justiz. Auch das „impact assessment“ der Kommission (SWD (2016) 468) konnte keine schwerwiegenden Regelungslücken aufdecken.

Bei den im impact assessment geschilderten Fällen (oben, S. 18) handelt es sich um Einzelfälle, deren Problematik unten noch angesprochen werden soll. Der im impact assessment kritisch geschilderte Rückgriff auf Rechtsinstrumente der Rechtshilfe (aaO, S. 19) zeigt ebenfalls kein unmittelbares Bedürfnis, grenzüberschreitende Abschöpfung durch eine Verordnung aktuell zu regeln. Grenzüberschreitende Abschöpfung funktioniert auch dann, wenn sie über die klassische Rechtshilfe läuft.

3. Das deutsche Recht der Vermögensabschöpfung steht vor wesentlichen Änderungen. Die Opferentschädigung wird auf Staatsanwaltschaften bzw. Insolvenzverwalter übertragen, die materiellen Vorgaben zur Einziehung werden teilweise geändert. Der Aufbau von Abschöpfungseinheiten bei den Staatsanwaltschaften und das Führen von Musterverfahren, um Rechtsklarheit hinsichtlich der Neuregelungen zu schaffen, werden die deutsche Strafjustiz in den nächsten Jahren erheblich fordern. Eine weitere Belastung durch grenzüberschreitende Abschöpfung mit dem Auftrag, die Vermögenswerte im Vollstreckungsmitgliedstaat Deutschland festzustellen und

einziehen (dazu unten zu Art. 4 ff. VO—E), würde die hiesige Justiz noch weiter fordern. Der Deutsche Richterbund bittet daher das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, in den Beratungen darauf hinzuwirken, dass die neuen von der Kommission angestrebten Regelungen erst dann in Kraft treten, wenn die Reform der Vermögensabschöpfung in Deutschland umgesetzt wurde und erste belastbare Erfahrungen mit dieser Neuregelung gesammelt werden konnten.

4. Kritisch sieht der Deutsche Richterbund die fehlende Kohärenz innerhalb der Verordnung. Vermögensabschöpfung soll, so die Begründung des Verordnungsentwurfes zutreffend, dem Täter seinen Profit aus der Straftat nehmen (VO-E, S. 2). Vermögensabschöpfung richtet sich daher auf die Einziehung von Tatwerkzeugen und Erträgen aus Straftaten (vgl. Art. 4 Abs. 1 RL 2014/42/EU über die Sicherstellung und Einziehung von Tatwerkzeugen und Erträgen aus Straftaten in der Europäischen Union). Bei Straftaten, die nicht auf die Bereicherung eines Täters abzielen oder bei welchen der Täter kostspielige Tatwerkzeuge verwendet hat, muss eine Einziehung daher ins Leere laufen. Einziehung richtet sich daher nicht gegen (illegale) Geldflüsse im Allgemeinen, sondern soll dem Täter und ggf. Dritten den Einsatz und Profit einer Tat nehmen.

Dieser Ansatz wird von der Verordnung verwässert, wenn sie auf die Terroranschläge der Jahre 2015 und 2016 zurückgreift, um grenzüberschreitende Vermögensabschöpfung zu rechtfertigen. Im “impact assessment” wird dazu ausgeführt (S. 5): “The terrorist attacks in 2015 and 2016 in the European Union and beyond underlined the acute need to prevent and fight terrorism, including depriving criminals from proceeds of these crimes.” Terroristische Straftaten werden von den Tätern jedoch nicht ausgeführt, um sich zu bereichern; ihre Planung und Durchführung benötigen, wie zuletzt eine Untersuchung der Deutschen Bank zur Verwendung von Bargeld (Bargeld, Freiheit und Verbrechen vom 12.01.2017, S. 11) zutreffend beleuchtet, wenig Geld. Vermögensabschöpfung kann daher dann den Kampf gegen den Terrorismus unterstützen, wenn Erträge aus Vermögensdelikten, welche terroristischen Organisationen zufließen sollen, eingezogen werden. Bei diesen Straftaten handelt es sich jedoch nicht um Terrorakte.

Der Deutsche Richterbund würde es daher begrüßen, wenn der – auch strafrechtlich notwendige – Kampf gegen den Terrorismus nicht pauschal dazu herangezogen würde, ein Rechtsinstrument zu rechtfertigen, welches helfen soll, finanzielle Gewinne aus Straftaten abzuschöpfen. Dies würde zur Klarheit dessen, was mit der Verordnung gewollt ist und welche Rechtseingriffe zu rechtfertigen sind, beitragen.

Dazu könnte beitragen, dass der Anwendungsbereich der Verordnung auf klar definierte Vermögensdelikte beschränkt würde.

II. Rechtsgrundlage

Der Deutsche Richterbund hat erhebliche Zweifel, ob sich eine Kompetenz aus Art. 82 Abs. 1 AEUV für den Erlass der Verordnung ergibt.

Art. 82 Abs. 1 AEUV ist die Rechtsgrundlage für den Erlass von Maßnahmen „in Strafsachen“. „Strafsachen“ sind europarechtlich autonom auszulegen, eine Definition ist im Primärrecht nicht vorhanden. Als Strafsachen dürften eindeutig solche Verfahren anzusehen sein, welche geführt werden, um bei Verdacht auf eine Straftat die notwendigen Beweise zu erheben, um einen Täter überführen, anklagen und in einer Hauptverhandlung einer Entscheidung mit Strafübel zuführen zu können.

Eindeutig keine Strafsachen sind Zivil- und Verwaltungsverfahren. Fraglich ist, ob Verfahren, welche zivil- oder verwaltungsrechtliche Ansprüche regeln, deshalb als Strafsachen anzusehen sind, weil sich der Anspruch aus einer Straftat ergibt und/oder die Regelung der Ansprüche im Rahmen eines Strafverfahrens vor einem Strafgericht erfolgen.

Die Kommission äußert sich zur Frage, warum sie eine Kompetenz aus Art. 82 AEUV für die Verordnung sieht und wie sie „Strafrecht“ definiert, nicht ausdrücklich. Sie schreibt im impact assessment, dass diese Ansprüche unter die Regelungskompetenz des Art. 82 Abs. 1 AEUV fallen, ohne dies näher zu begründen und darzulegen, wie sie „Strafrecht“ definiert. Aus dieser Subsumtion der Verordnung unter Art. 82 AEUV ist zu entnehmen, dass sie die Definition von „Strafrecht“ nicht auf die Entscheidung durch ein Strafgericht, sondern die Art der Entscheidung als „Strafe“ stützt. Diese Position hält sie dann jedoch nicht durch, wenn sie kritisiert, dass die spanischen Behörden eine zivilrechtliche NCBC (non conviction based confiscation) eines anderen Mitgliedstaates nicht anerkennen würden (S. 18). Und sie führt weiter aus, dass moderne Formen des NCBC, einschließlich zivil- und verwaltungsrechtlicher NCBC, nicht von unionsrechtlichen Instrumenten abgedeckt würden (aaO. S. 18.) und schlägt daher die vorliegende Verordnung vor.

Entsprechend soll die Verordnung alle Einziehungsentscheidungen umfassen, welche ein Gericht in Bezug auf eine Straftat erlassen hat. Sie gelte daher sowohl für Entscheidungen, welche von der Richtlinie 2014/42/EU gedeckt werden, wie auch solche, welche ohne endgültige Verurteilung in-

nerhalb eines Strafprozesses ausgesprochen werden (VO-E, Erläuterungen zu Art. 1). Entsprechend umfasst nach Art. 2 Abs. 1 VO-E die Einziehungsentscheidung eine endgültige Strafe oder eine Maßnahme, die im Zusammenhang mit einer Straftat verhängt wird. Ob es sich bei dem entscheidenden Gericht um ein Strafgericht handeln muss und welcher Rechtsgrund zur Entziehung des Vermögensgegenstandes neben der Strafe herangezogen werden kann, um im Rahmen der Verordnung zu bleiben, ist offen. Strafrecht i.S. des Art. 82 AEUV liegt damit für die Kommission dann vor, wenn eine Entscheidung einen Bezug zu einer Straftat hat.

Der Deutsche Richterbund hat Zweifel, ob Art. 82 Abs. 1 AEU eine solche weitreichende Kompetenz vorgibt. Aus seiner Sicht werden Maßnahmen zur gegenseitigen Anerkennung von Entscheidungen aus zivil- und verwaltungsrechtlichen Ansprüchen zunächst nicht von Art. 82 Abs. 1 AEUV gedeckt, selbst wenn sie im Rahmen eines Strafverfahrens festgesetzt werden.

Dies ergibt sich aus der autonomen Stellung des Europarechts. Würde die Definition von „Strafrecht“ von der jeweiligen Einbindung von Verfahren zur Durchsetzung von Ansprüchen Dritter in ein Strafverfahren maßgeblich, würde die Definition von „Strafrecht“ den jeweiligen Vorgaben der nationalen Prozessordnungen anheimgestellt. Sie wäre innerhalb der Union nicht einheitlich. „Strafrecht“ kann daher nur solche Verfahren umfassen, welche zu einem Strafübel führen.

Dies dürfte auch von der Europäischen Kommission so gesehen werden. Im Verfahren gegen Italien zur Umsetzung der Opferschutzrichtlinie 2004/80 vor dem EuGH hat sie – aus Sicht des Deutschen Richterbundes überzeugend – vorgetragen, dass der Opferentschädigung ein zivilrechtlicher Anspruch zugrunde liege, der auf der zivilrechtlichen Verantwortlichkeit des Täters beruhe. Die Entschädigung des Opfers einer Straftat sei daher zivil- und nicht strafrechtlicher Art (zit. nach Schlussantrag Generalanwalt Yves Bot vom 12.04.2016, C- 401/14, Rdnr. 47).

Nichts Anderes kann für Ansprüche eines Verletzten auf Rückgewähr von aus der Tat Erlangtem gelten. Auch hierbei handelt es sich um zivilrechtliche Ansprüche aus unerlaubter Handlung. Nicht ohne Grund stützt sich auch die europarechtliche Zuständigkeitsregelung für das strafrechtliche Adhäsionsverfahren nach Art. 7 Abs. 3 der VO 1215/2015 (Brüssel I a) ausschließlich auf die Art. 67 Abs. IV AEUV und insbesondere Art. 81 a, c und d AEUV, nicht jedoch auf Art. 82 Abs. 1 AEUV. Daher ist auch der Ansatz der Kommission, wonach Strafrecht dann vorliegt, wenn ein Bezug zu einer Straftat vorliegt, nicht überzeugend.

III. Opferschutz

Die durch die Verordnung harmonisierte Vermögensabschöpfung kann nicht dem Opferschutz dienen. Hierfür gibt Art. 82 Abs. 2 c AEUV als einzig mögliches Rechtsinstrument zwingend die Richtlinie vor. Daher ist die gegenseitige Anerkennung von Entscheidungen, die dem Opferschutz dienen, über die vorgelegte Verordnung primärrechtlich nicht zulässig. Es ist daher in der Verordnung ausdrücklich klarzustellen, dass Entscheidungen, welche dieses Ziel verfolgen, nicht unter die Verordnung fallen.

Ob es in der Rechtspraxis möglich sein wird, Sicherstellungs- und Einziehungsentscheidungen zu identifizieren, welche dem Opferschutz dienen, und wie mit Entscheidungen, welche auch dem Opferschutz dienen sollen, umzugehen ist, bleibt offen.

Der Deutsche Richterbund schlägt vor, in das Formblatt unter C. auch die Rubrik aufzunehmen: „Die Entscheidung dient auch/ausschließlich dem Opferschutz.“ Dies eröffnet dem Gericht des Vollstreckungsmitgliedstaates dann die Möglichkeit, in eine qualifizierte Entscheidung über die Anwendung der Verordnung auf den vorliegenden Fall einzusteigen.

IV. Anwendung der Verordnung auf künftige deutsche Einziehungsentscheidungen

Aus Sicht des Deutschen Richterbundes dürften Einziehungsentscheidungen unter dem künftigen deutschen Recht nach Umsetzung der Reform der strafrechtlichen Vermögensabschöpfung (Gesetzesentwurf vom 13.07.2016) nicht in den Anwendungsbereich der Verordnung fallen (vgl. dazu auch unten zu Art. 2 VO-E). Das deutsche Recht sieht – auch unter der geplanten Neufassung – in der Vermögensabschöpfung kein Strafübel, sondern billigt der Einziehung einen quasi-konditionellen (bereicherungsrechtlichen) Charakter zu (Gesetzesentwurf, S. 52). Diese vom Bundesverfassungsgericht (BVerfG, 2 BvR 564/95, Rdnr. 66ff: Maßnahme der Störungsbeseitigung als Gefahrenabwehr) getragene Einordnung der Vermögensabschöpfung außerhalb des Sanktionenrechts („Mit dieser präventiven Zielsetzung wirkt der erweiterte Verfall nicht wie eine Strafsanktion“. BVerfG, aaO, Rdnr 71) wird vom Gesetzgeber auch im neuen Gesetz zur Vermögensabschöpfung konsequent, wenn auch zivilrechtlich und nicht polizeirechtlich, umgesetzt.

Im Hinblick auf die oben beschriebene Einschränkung der Anwendbarkeit der Verordnung auf Entscheidungen zur Herbeiführung eines Strafübels – „Strafrecht“ – erscheint die Anerkennung von Entscheidungen, welche dem

zivilrechtlichen Ausgleich dienen, ausgeschlossen. Dies wird bisher durch die im impact assessment aufgeführten, oben genannten Beispielsfälle, in denen die Anerkennung von Einziehungsentscheidungen auf zivilrechtlicher Basis verweigert wurde, deutlich. Diese zutreffende Ansicht des spanischen Rechts kann nach Ansicht des Deutschen Richterbundes durch die Verordnung nicht geändert werden, da sie die Anerkennung von zivilrechtlichen Ansprüchen wegen fehlender Rechtsgrundlage hierfür nicht regeln kann. Gleiches gilt für Mechanismen der Opferentschädigung, auch soweit sie auf verwaltungsrechtlicher Basis erfolgen.

Hinzu kommt die eindeutige Bestimmung zum Opferschutz, welcher einer Einziehungsentscheidung dort, wo es einen Geschädigten gibt, zugrunde liegt. Opferschutz darf, wie oben ausgeführt, durch die Verordnung nicht geregelt werden.

Für die grenzüberschreitende Vollstreckung von diesen stehen dann weiterhin die Instrumente der allgemeinen Rechtshilfe zur Verfügung.

Der Deutsche Richterbund fordert die Europäische Kommission, aber insbesondere den deutschen Gesetzgeber, auf, sich zu dieser Kompetenzfrage eindeutig zu äußern. Die Frage, welche Regelungskompetenz die Europäische Union unter Art. 82 AEUV besitzt, muss geklärt werden.

V. Beschuldigtenrechte

Geklärt werden muss auch, inwieweit die europäischen Beschuldigtenrechte im Strafverfahren und die Grundrechte der Charta, insbesondere das „ne bis in idem“ des Art. 50, für das Einziehungsverfahren gelten, auch wenn die Basis der Entscheidungen zivil- oder verwaltungsrechtlicher Natur ist.

VI. Im Einzelnen

Art. 1 Abs. 2 VO-E:

Einziehungsentscheidungen erfolgen in einem Spannungsfeld zwischen den Feststellungen zur strafrechtlichen Verantwortung für eine Tat, des wirtschaftlich Erlangten aus dieser Tat, der Zuordnung dieses Gewinnes zu einem Täter bzw. Dritten und der Antwort auf zivil- und ggf. verwaltungsrechtlichen Vorfragen. Sie gehören zu den tatsächlich und rechtlich schwierigen Entscheidungen in einem Strafverfahren. Die rechtlichen Rahmenbedingungen sind, soweit der Deutsche Richterbund dies übersehen kann, in den nationalen Rechtsordnungen sehr unterschiedlich geregelt. Die Lösung der

Verordnung, Beschuldigte, Verurteilte und Dritte über Art. 1 Abs. 2 VO-E und Art. 33 Abs. 2 VO-E im Verfahren der gegenseitigen Anerkennung hinsichtlich ihres Rechtsschutzes pauschal auf Art. 6 EUV zu verweisen, ohne einen Angriff auf die Einziehungsentscheidung im Vollstreckungsmitgliedstaat insoweit zuzulassen, als im Vollstreckungsverfahren unter Umständen ein erweiterter Sachverhalt zugrunde zu legen ist, überzeugt nicht. Als Beispiel soll hier die geplante Regelung der deutschen Vermögensabschöpfung genannt werden, welche Härtefallentscheidungen vollständig in das Vollstreckungsverfahren zieht. Sieht dies der Vollstreckungsmitgliedstaat nicht vor, entsteht eine erhebliche Rechtsverkürzung.

Die Verordnung muss daher ein Instrumentarium an Rechtsbehelfen vorgeben, durch welche sichergestellt wird, dass die Betroffenen einer Einziehungsentscheidung keiner Rechtsverkürzung durch die gegenseitige Anerkennung ausgesetzt sind.

Nr. 3: Nach der Definition der Verordnung sind „Vermögensgegenstände“ solche, von denen die Entscheidungsbehörde „glaubt“, dass sie Ertrag oder Tatwerkzeug darstellen. „Glauben“ stellt keine Grundlage für eine Einziehungsentscheidung dar. Auch das in der englischen Fassung verwendete Wort „consider“ beschreibt die für eine richterliche Entscheidung notwendige Überzeugung nicht zutreffend.

Nr. 4: Die Definition von „Ertrag“ ist zu unbestimmt. Sie lässt offen, wie bei der Bestimmung des wirtschaftlichen Vorteils Aufwendungen des Täters anzusetzen sind. Der Begriff wird wesentlich nur in Art. 2 Ziffer 3 VO-E verwendet, dennoch erscheint eine Klarstellung notwendig.

Art. 2 VO – E:

Nr. 1: Wie oben ausgeführt, ergibt sich aus Art. 82 AEUV nur eine primärrechtliche Zuständigkeit für Regelungen im Strafverfahren, welche nicht dem Opferschutz dienen. Daher ist bei der Definition von Einziehungsentscheidung vor „Maßnahme“ das Wort „vorläufige“ einzufügen. Damit ist klargestellt, dass die Verordnung nur für Einziehungsentscheidungen, welche eine Strafe darstellen, Anwendung findet sowie auf vorläufige Maßnahmen zur Sicherstellung von Vermögen zur Einziehung als Strafe.

Art. 4, 8, 11, 17 VO-E:

Die Verordnung geht von der Verpflichtung des Vollstreckungsmitgliedstaates aus, Sicherstellungs- und Einziehungsentscheidungen anzuerkennen und zu vollstrecken.

Dabei soll es für die Einleitung des grenzüberschreitenden Vollstreckungsverfahrens ausreichen, wenn die Entscheidungsbehörde des Ausstellungs-

mitgliedstaates „aus berechtigten Gründen ... vermutet“ (Art. 4 Abs. 2 VO-E), dass sich Vermögen oder Einkommen im Vollstreckungsmitgliedstaat befindet.

Der Vollstreckungsmitgliedstaat hat die Einziehungsentscheidung anzuerkennen und zu vollstrecken, Art. 8 VO-E. Die eng gefassten Gründe für eine Nicht-Anerkennung sind in Art. 9 VO-E aufgeführt. Eine Mindestsumme für die gegenseitige Anerkennung von Vollstreckungsentscheidungen wird nicht eingeführt; der Verweigerungsgrund des unverhältnismäßigen Aufwands ist nicht vorgesehen. Aus Art. 31 Abs. 2 a, b VO-E, welcher die Verteilung der eingezogenen Gelder regelt, kann entnommen werden, dass auch Einziehungsentscheidungen über einen Betrag von unter 10.000 € grenzüberschreitend vollstreckt werden sollen.

Die Vollstreckung erfolgt nach nationalem Recht, Art. 8 Abs. 1 VO-E. Für die deutschen Vollstreckungsbehörden bedeutet dies, dass sie mit einem erheblichen Umfang von Verfahren rechnen müssen, welche gemäß § 459 StPO, § 459 g Abs. 2 StPO-E zusätzlich zu den internen Verfahren nach der JBeitO geführt werden müssen.

Dies wird dazu führen, dass die nach Inkrafttreten der reformierten Vermögensabschöpfung überbelasteten Strafverfolgungsbehörden weiter in die Überlastung getrieben werden. Sie müssen, in Umsetzung von Art. 8 Abs. 3 VO-E, Vermögensgegenstände aufspüren und in diese vollstrecken. Die Einziehungsentscheidung gibt ihnen dabei nur wenige Anhaltspunkte. Das Formblatt, mit welchem die Entscheidung übermittelt wird, gibt in D 2 c nur Angaben zu „Gründe für die Annahme, dass der oder die Vermögensgegenstände im Vollstreckungsstaat belegen sind“, „Beschreibung des Vermögensgegenstands (falls möglich)“ und den „Ort, an dem sich der betreffende Vermögensgegenstand befindet (falls nicht bekannt, letzter bekannter Ort)“ vor. All dies sind wenig konkrete Hinweise für Ermittlungen zum Aufspüren und Einziehen von Vermögen. Der Ausstellungsmitgliedstaat kann die Ermittlungen zur Feststellung von einziehbarem Vermögen fast vollständig auf die Behörden des Vollstreckungsmitgliedstaates abwälzen.

Dies bedeutet, dass nach Abschluss der Ermittlungen und einer Verurteilung in einem anderen Mitgliedstaat die Ermittlungen, ob Vermögen vorhanden ist und inwieweit in dieses vollstreckt werden kann, in sehr vielen Fällen neu beginnen. Diese Ermittlungen werden im Regelfall erfolglos sein, sofern nicht bereits während des Ermittlungsverfahrens Sicherungsmaßnahmen erfolgt sind. Dennoch ist die Vollstreckungsbehörde verpflichtet, tätig zu werden.

Die Möglichkeiten nach Art. 11 VO-E, die Vollstreckung auszusetzen, reichen nicht aus, die oben genannten Folgen eines Ersuchens zu vermeiden. Insbesondere die Aussetzung nach Art. 11 Abs. 1 b VO-E im Mangelfall müsste ganz erheblich ausgeweitet werden, um unverhältnismäßige Vollstreckungsversuche zu vermeiden.

Offen ist auch, wie Härtefälle grenzüberschreitend geregelt werden. Das kommende deutsche Recht geht von Härtefallentscheidungen im Vollstreckungsverfahren aus, § 459g Abs. 4 StPO-E. Folgen mehrere nationale Regelungen diesem deutschen Ansatz, müsste der Vollstreckungsmitgliedstaat regelmäßig prüfen, ob eine Vollstreckung unterbleibt, weil der Wert des Erlangten im (Gesamt)Vermögen des Betroffenen nicht mehr vorhanden ist oder eine Vollstreckung ansonsten unverhältnismäßig wäre. Die hierzu im Formblatt vorgesehenen Angaben reichen für eine solche Prüfung nicht aus.

Um dies zu vermeiden, ist nach Ansicht des Deutschen Richterbundes neben einer Bagatellgrenze eine Öffnungsklausel einzuführen, welche den Vollstreckungsbehörden weitgehend erlaubt, Gesuche zur Vollstreckung einer Einziehungsentscheidung zurückzuweisen, wenn der Ausstellungsmitgliedstaat nicht genau angeben kann, wo einzuziehendes Vermögen liegt und wem dieses Vermögen zuzuordnen ist oder wenn ein Härtefall durch den Betroffenen glaubhaft vorgetragen wird.

Art. 9 Abs. 1 b VO-E:

Hier muss geregelt werden, ob eine erweiterte Einziehung nach Art. 5 der Richtlinie 2014/42/EG, § 73a StGB-E hinsichtlich der möglichen Taten, wegen deren die Einziehung erfolgte, zu einem ne bis in idem führt. Da die Verordnung von der Einziehungsentscheidung als Strafe spricht, ist eine gesetzliche Klärung des Verhältnisses dieser Entscheidung zum Strafklageverbrauch beim erweiterten Verfall erforderlich.

Art. 9 Abs.1 VO-E insgesamt:

Art. 9 benennt die Gründe, aus denen die Anerkennung und Vollstreckung von Einziehungsentscheidungen abgelehnt werden darf. Aus Sicht des Deutschen Richterbundes ist es unabdingbar, dass ein Verstoß gegen Art. 6 EUV und die Grundrechtecharta ausdrücklich als Versagungsgrund aufgenommen wird. Auch die EEA enthält einen entsprechenden Versagungsgrund in Art. 11 und es ist kein Grund ersichtlich, warum das hier anders geregelt werden sollte.

Art. 10 Abs. 4 VO-E:

Die Frist für die Durchführung der Vollstreckungsentscheidung mit 30 Tagen nach Anerkennung geht an den tatsächlichen Möglichkeiten der Strafvoll-

streckungsbehörden vollständig vorbei. Hier wäre eine Frist von 6 Monaten, innerhalb derer mit den Vollstreckungsmaßnahmen begonnen werden sollte, realistisch.

Art. 13- 25 VO-E:

Bereits der Ansatz zur gegenseitigen Anerkennung von Sicherstellungsentscheidungen muss hinterfragt werden. In der Begründung zu Art. 13 wird im Verordnungsentwurf ausgeführt, die Sicherstellung zum Zwecke der späteren Einziehung solle unter den gleichen Voraussetzungen erfolgen wie diejenige zur Sicherung von Beweismitteln (S. 16). Dabei übersieht der europäische Gesetzgeber die grundlegenden Unterschiede zwischen der Erhebung von Beweismitteln und der Sicherstellung von Vermögen. Bei Beweismitteln handelt es sich um Gegenstände, welche zur Beweisführung notwendig sind und daher eindeutig bestimmt werden können. Sie müssen an das Gericht des Ausstellungsmitgliedstaats übermittelt werden, um diesen Zweck zu erfüllen. Sichergestellt zur Einziehung wird Vermögen, welches zum Zeitpunkt der Entscheidung nur nach vorläufiger Prüfung einer Straftat und einem Täter zugeordnet wird. Ob ein späterer Zugriff tatsächlich erfolgt, ist zum Zeitpunkt der Sicherstellung offen. Das sichergestellte Vermögen kann daher nur eingefroren werden, eine Übermittlung an den Ausstellungsmitgliedstaat ist bis zur endgültigen Einziehungsentscheidung ausgeschlossen. Die Rechtseingriffe einer Sicherstellungsentscheidung sind im Regelfall erheblich. Eine unmittelbare Umsetzung des Rechtssetzungsauftrags aus Art. 6 der Richtlinie 2014/ 41/EG an die Mitgliedstaaten in eine Verordnung erscheint daher nicht möglich.

Daher sind die Voraussetzungen für die Anerkennung einer Sicherstellungsentscheidung klarer zu fassen. Es muss sichergestellt werden, dass eine solche Entscheidung nur von einem Gericht erlassen werden kann, welches die Rechts- und Sachlage umfassend und eigenverantwortlich geprüft hat. Dabei müssen die Rechte aller Betroffenen gewahrt bleiben und diesen praktisch durchführbare Rechtsbehelfe zur Verfügung stehen.

Die oben genannten Bedenken zur Anerkennung einer Einziehungsentscheidung gelten auch für die Anerkennung einer Sicherstellungsentscheidung. Gerade für eine solche Eilmaßnahme sollte nicht die Vermutung des Ausstellungsmitgliedstaates, dass Vermögen im Vollstreckungsmitgliedstaat liegt, Rechtfertigung des Antrags sein, Art. 14 Abs. 2 VO-E, sondern auf Tatsachen gründende Anhaltspunkte.

Die Fristen, insbesondere die Vorgabe einer Entscheidung binnen 24 Stunden, Art. 19 Abs. 3 VO-E, gehen an den Möglichkeiten der Praxis vorbei.

Problematisch erscheint auch die zeitliche Geltung der Sicherstellungsentscheidung nach Art. 23 VO-E. Hier sollte zur Rechtswahrung der Betroffenen eine Geltungsdauer der Sicherungsanordnung von zwei Jahren eingeführt werden, nach welcher diese durch das Gericht des Ausstellungsmitgliedstaates bestätigt werden muss.

Art. 31 Abs. 2 a VO-E:

Die Zuweisung von eingezogenen Beträgen von bis zu 10.000 € an den Vollstreckungsstaat ist bei Einordnung der Einziehung als Strafe konsequent. Die Regelung ist allerdings, dies sei nur obiter erwähnt, mit dem zivilrechtlichen Ansatz des deutschen Einziehungsrechts nicht in Einklang zu bringen und mit dem Anspruch des Verletzten auf Rückgewähr des Erlangten aus § 459h StPO-E unvereinbar.

Der Deutsche Richterbund ist mit mehr als 16.000 Mitgliedern in 25 Landes- und Fachverbänden (bei bundesweit 25.000 Richtern und Staatsanwälten insgesamt) der mit Abstand größte Berufsverband der Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte in Deutschland.