



# Stellungnahme

des Deutschen Anwaltvereins vorbereitet durch  
den Ausschuss Strafrecht

zur Sondierung der Europäischen Kommission  
über eine Überarbeitung der Richtlinie 2014/41/EU  
über die Europäische Ermittlungsanordnung in  
Strafsachen

Stellungnahme Nr.: 09/2026

Berlin/Brüssel, im Januar 2026

## Mitglieder des Ausschusses

- Rechtsanwalt Stefan Conen, Berlin
- Rechtsanwältin Dr. Friederike Goltsche, Münster
- Rechtsanwältin Dr. Gina Greeve, Frankfurt
- Rechtsanwalt Kai Kempgens, Berlin
- Rechtsanwalt Prof. Dr. Stefan Kirsch, Frankfurt am Main
- Rechtsanwältin Dr. Jenny Lederer, Essen
- Rechtsanwalt Prof. Dr. Bernd Müssig, Bonn
- Rechtsanwalt Prof. Dr. Ali B. Norouzi, Berlin, Vorsitzender
- Rechtsanwältin Dr. Anna Oehmichen, Berlin
- Rechtsanwältin Gül Pinar, Hamburg, stv. Vorsitzende (Berichterstatterin)
- Rechtsanwalt Prof. Dr. Tilman Reichling, Frankfurt am Main
- Rechtsanwalt Martin Rubbert, Berlin

## Zuständig in der DAV-Geschäftsstelle

- Rechtsanwältin Tanja Brexl, Geschäftsführerin, Berlin

## Ansprechpartnerin in Brüssel:

- Rechtsanwältin Dorothee Wildt, LL.M.

**Deutscher Anwaltverein**  
Littenstraße 11, 10179 Berlin  
Tel.: +49 30 726152-0  
Fax: +49 30 726152-190  
E-Mail: [dav@anwaltverein.de](mailto:dav@anwaltverein.de)

**Büro Brüssel**  
Rue Joseph II 40, Boîte 7B  
1000 Brüssel, Belgien  
Tel.: +32 2 28028-12  
Fax: +32 2 28028-13  
E-Mail: [bruessel@eu.anwaltverein.de](mailto:bruessel@eu.anwaltverein.de)  
EU-Transparenz-Registernummer:  
87980341522-66

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV versammelt ca. 60.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte sowie Anwaltsnotarinnen und Anwaltsnotare, die in 253 lokalen Anwaltvereinen im In- und Ausland organisiert sind. Er vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene. Der DAV ist im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung zur Registernummer R000952 eingetragen.

---

## **I. Einleitung und allgemeine Bewertung**

Die Europäische Ermittlungsanordnung (EEA) ist als Instrument der gegenseitigen Anerkennung ein zentraler Baustein des europäischen Strafverfolgungsraums. Aus Sicht der Strafverteidigung stellt sie gegenüber der klassischen Rechtshilfe einen wichtigen Fortschritt dar, da sie grenzüberschreitende Ermittlungen grundsätzlich vereinheitlichen und beschleunigen soll. Zugleich haben sich jedoch in der praktischen Anwendung erhebliche Defizite gezeigt, die zu Rechtsunsicherheit, Verzögerungen und vor allem zu strukturellen Schutzlücken bei Verfahrens- und Verteidigungsrechten führen.

Die anstehende Überarbeitung der Richtlinie sollte sich daher nicht auf punktuelle, rein technische Anpassungen beschränken. Erforderlich ist vielmehr eine rechtsstaatlich tragfähige, kohärente und digital zukunftsfähige Weiterentwicklung der EEA. Die Erfahrungen aus der anwaltlichen Praxis sowie aus den vorliegenden Evaluierungsberichten zeigen deutlich, dass Effizienzgewinne nur dann nachhaltig erreicht werden können, wenn Mindeststandards für Grundrechtsschutz, gerichtliche Kontrolle, effektive Rechtsbehelfe und klare Regeln zur Beweisverwertung unionsweit verbindlich ausgestaltet werden.

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) begrüßt die Initiative der Europäischen Kommission, die Richtlinie 2014/41/EU über die Europäische Ermittlungsanordnung in Strafsachen (EEA-Richtlinie, im Folgenden EEA-RL) zu überprüfen und gezielt fortzuentwickeln. Gleichzeitig zeigen die Ergebnisse der zehnten Runde der gegenseitigen Evaluierungen, die Arbeiten der High-Level-Group „Access to Data“ sowie die jüngere Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH), dass in zentralen

Bereichen weiterhin erhebliche rechtliche Unsicherheiten und strukturelle Defizite bestehen, die sowohl die Effektivität der Ermittlungen als auch den Schutz der Grund- und Verfahrensrechte der Betroffenen beeinträchtigen (vgl. Art. 47, 48 EU-Grundrechtecharta – GRCh).

Der DAV hält eine gezielte Revision der EEA-Richtlinie daher für notwendig, um Rechtssicherheit zu erhöhen, „Forum shopping“ zu verhindern und die Waffengleichheit im grenzüberschreitenden Strafverfahren zu stärken. Neben den folgenden Ausführungen verweisen wir auch auf die Stellungnahme des Europäischen Dachverbands CCBE vom Oktober 2025 zum High Level Forum on the Future of EU Criminal Justice.<sup>1</sup>

Aus anwaltlicher Sicht lässt sich an verschiedenen Stellen Reformbedarf identifizieren. Zunächst bedarf es einer rechtsstaatlichen Flankierung des Prinzips der gegenseitigen Anerkennung durch unionsweite Mindeststandards für gerichtliche Kontrolle, Verhältnismäßigkeit, Transparenz und effektiven Rechtsschutz im Sinne von Art. 47 Grundrechtecharta (GRCh). Darüber hinaus müssen bestehende Regelungslücken bei der digitalen und technischen Beweiserhebung geschlossen werden. Dies betrifft insbesondere klare Begriffsbestimmungen, eindeutige Zuständigkeitsregeln sowie verbindliche Notifizierungs- und Unterrichtungspflichten bei Telekommunikationsüberwachung, Trackingmaßnahmen und grenzüberschreitender technischer Observation.

Weiter besteht erheblicher Klärungsbedarf im Hinblick auf Zweckbindung und Spezialität sowie auf die Weiterverwendung bereits übermittelter Informationen als Beweismittel. Erforderlich sind standardisierte Zustimmungsverfahren, ein horizontaler Spezialitätsrahmen und transparente Regeln zur Sekundärnutzung von Daten. Schließlich bedarf auch der Einsatz von Videoüberwachungen und grenzüberschreitender Fernteilnahme einer unionsweit einheitlichen Regelung. Notwendig sind verbindliche Mindeststandards zu Technik, Datenschutz, Identitätsfeststellung, Protokollierung, Verteidigerkommunikation und Opferschutz. Fernteilnahme darf dabei nicht zum Regelfall werden, sondern muss als grundrechtsgebundene Ausnahme ausgestaltet bleiben.

---

<sup>1</sup> Vgl. CCBE-Stellungnahme vom 8. Oktober 2025, „CCBE contribution to the High-Level Forum on the Future of EU Criminal Justice“, abrufbar unter [https://www.ccbe.eu/fileadmin/speciality\\_distribution/public/documents/CRIMINAL\\_LAW/CRM\\_Position\\_papers/EN\\_CRM\\_20251008\\_CCBE-contribution-to-the-High-Level-Forum-on-the-Future-of-EU-Criminal-Justice.pdf](https://www.ccbe.eu/fileadmin/speciality_distribution/public/documents/CRIMINAL_LAW/CRM_Position_papers/EN_CRM_20251008_CCBE-contribution-to-the-High-Level-Forum-on-the-Future-of-EU-Criminal-Justice.pdf).

## **II. Strukturelle Defizite der EEA aus Sicht der Verteidigung – Waffengleichheit und effektiver Rechtsschutz**

Die EEA beruht auf dem Prinzip der gegenseitigen Anerkennung. Ihre praktische Wirksamkeit hängt jedoch maßgeblich von stark divergierenden nationalen Eingriffsnormen, Kontrollmechanismen und Rechtsschutzarchitekturen ab. Diese Fragmentierung führt in der Praxis zu erheblichen Unterschieden in der Vollstreckungsgeschwindigkeit, zu Rückfragen und Nachbesserungsschleifen – insbesondere im Zusammenhang mit dem EEA-Formblatt –, zu einer uneinheitlichen Behandlung identischer Maßnahmen wie etwa der Abgrenzung zwischen Telekommunikationsüberwachung und Tracking.

Hinzu tritt ein strukturelles Ungleichgewicht zulasten der Verteidigung. Die EEA erweist sich faktisch als effektives Instrument der Strafverfolgung, ohne dass spiegelbildlich ausreichende Teilhabe-, Informations- und Rechtsschutzrechte für die betroffenen Personen gewährleistet wären. Der CCBE hat dieses Defizit zutreffend als Problem der „equality of arms“ bezeichnet und unionsweit wirksamere Möglichkeiten der nachträglichen Überprüfung und Anfechtung grenzüberschreitender Ermittlungsmaßnahmen gefordert.<sup>2</sup>

Diese Problemlagen werden durch die fortschreitende Digitalisierung weiter verschärft. Bei modernen Kommunikations- und Datenstrukturen, etwa bei OTT-Diensten, verteilter Datenspeicherung und grenzüberschreitender Infrastruktur, entstehen erhebliche Zuständigkeits- und Qualifikationsprobleme. In der Praxis ist häufig unklar, welche Maßnahme vorliegt, welche Regelung einschlägig ist, und welche Notifizierungs- oder Zustimmungspflichten greifen. Das System der gegenseitigen Anerkennung wird dadurch besonders anfällig für Rechtsunsicherheiten.

### **1. Unzureichende und uneinheitliche richterliche Kontrolle**

Ein zentrales Problem der praktischen Anwendung der EEA liegt in der uneinheitlichen Ausgestaltung der richterlichen Kontrolle in den Mitgliedstaaten. Während in einigen Rechtsordnungen die Anordnung einer EEA einer vorherigen gerichtlichen Prüfung

---

<sup>2</sup> Vgl. Fn. 1, S. 14 ff.

unterliegt, erlauben andere nationale Systeme die Ausstellung durch Verwaltungs- oder Ermittlungsbehörden mit lediglich nachträglicher oder formaler Bestätigung.

Der EuGH hat in der Entscheidung Gavanozov II klargestellt, dass eine EEA nicht wirksam von einer nicht-justiziellen Behörde erlassen werden darf, ohne zuvor von einem Gericht, Richter oder Staatsanwalt validiert worden zu sein.<sup>3</sup> Gleichwohl zeigen Evaluierungsberichte, dass diese Vorgaben in der Praxis nicht überall konsequent umgesetzt werden.

Der DAV regt daher an, die Anforderungen an die vorherige richterliche Kontrolle ausdrücklich und verbindlich in der Richtlinie selbst zu normieren, um eine effektive Begrenzung hoheitlicher Eingriffsbefugnisse sicherzustellen (Art. 6 Abs. 1 EEA-RL i.V.m. Art. 52 Abs. 1 GRCh).

## **2. Verzögerungen bei der Vollstreckung und fehlende Rechtsfolgen**

Art. 12 EEA-RL sieht Fristen von insgesamt 120 Tagen für Anerkennung und Vollstreckung einer EEA vor. Die Richtlinie enthält jedoch keinerlei Sanktionen oder Rechtsfolgen für den Fall ihrer Nichteinhaltung. In der Praxis kommt es regelmäßig zu erheblichen Verzögerungen, die insbesondere die Verteidigung benachteiligen.

Der Grundsatz des fairen Verfahrens umfasst auch das Recht auf Durchführung des Verfahrens innerhalb angemessener Frist (Art. 47 Abs. 2 GRCh).<sup>4</sup> Gleichwohl werden Verzögerungen bei der Ausführung von EEAs häufig nicht als konventions- oder grundrechtsrelevant anerkannt, da sie einem anderen Mitgliedstaat zugerechnet werden.

Der DAV hält es für erforderlich, in der Richtlinie ausdrücklich klarzustellen, dass unangemessene Verzögerungen bei der Ausführung einer EEA als Verletzung des Rechts auf ein Verfahren innerhalb angemessener Frist zu qualifizieren sind, wobei die Mitgliedstaaten gehalten sein sollten, effektive Abhilfemaßnahmen vorzusehen.

## **3. Fehlender Zugang der Verteidigung zu Entscheidungsgrundlagen**

Ein weiteres strukturelles Ungleichgewicht besteht darin, dass Verteidigung und Beschuldigte regelmäßig keinen Zugang zu den der EEA zugrunde liegenden

---

<sup>3</sup> Vgl. EuGH, Urt. v. 11.11.2021 – C-852/19, EU:C:2021:902, Rn. 52 ff.

<sup>4</sup> Vgl. EuGH, Urt. v. 26.11.2013 – C-26/13, Åkerberg Fransson.

Entscheidungsgrundlagen haben. Unter Berufung auf Art. 19 EEA-RL (Vertraulichkeit) werden EEA-Verfahren häufig vollständig ex parte geführt.

Dies führt zu der widersprüchlichen Situation, dass Verteidigungsrechte im nationalen Ermittlungsverfahren bestehen, bei grenzüberschreitender Beweiserhebung jedoch faktisch suspendiert werden. Ein solches Ergebnis ist mit dem Grundsatz der Waffengleichheit (Art. 47 GRCh) nicht vereinbar.<sup>5</sup>

Der DAV plädiert daher für eine Klarstellung, dass die Vertraulichkeit des Art. 19 EEA-RL nicht pauschal gilt, sondern nur in gesetzlich vorgesehenen Ausnahmefällen, etwa bei ausdrücklich angeordneten verdeckten Ermittlungsmaßnahmen.

#### **4. Fehlende oder unzureichende Rechtsbehelfe**

In den meisten Mitgliedstaaten existiert kein eigenständiger Rechtsbehelf gegen die Anordnung einer EEA. Betroffene können die Maßnahme häufig nur mittelbar über die Anfechtung der Beweisverwertung überprüfen lassen. Diese Fragmentierung untergräbt den Anspruch auf einen wirksamen Rechtsbehelf (Art. 47 GRCh). Alle vorgenannten Reformfelder sind nur dann tragfähig, wenn sie von wirksamen Rechtsschutz- und Verteidigungsgarantien flankiert werden. Art. 14 EEA überlässt die Ausgestaltung von Rechtsbehelfen weitgehend den Mitgliedstaaten, was in der Praxis zu erheblichen Schutzlücken führt, insbesondere wenn Betroffene erst spät oder gar nicht von Maßnahmen erfahren oder keine realistische Möglichkeit haben, deren Rechtmäßigkeit überprüfen zu lassen. Besondere Bedeutung kommt dabei dem Zeitpunkt der Unterrichtung der betroffenen Personen zu, da verspätete oder unterbleibende Information effektiven Rechtsschutz faktisch entwertet kann.

Der CCBE fordert insoweit wirksame nachträgliche Anfechtungsmöglichkeiten, klare Informations- und Notifizierungspflichten sowie eine stärkere Beteiligung der Verteidigung im Beweiserhebungsprozess. Es sind unionsweite Mindeststandards für Rechtsbehelfe erforderlich, ebenso ein Mindeststandard gerichtlicher Kontrolle bei besonders eingriffsintensiven Maßnahmen wie Telekommunikationsüberwachung, Durchsuchung, Beschlagnahme oder verdeckten technischen Überwachungen. Die Verhältnismäßigkeitsprüfung muss dabei als materiellrechtliches Kernkriterium ausgestaltet werden, einschließlich der Pflicht zur Prüfung milderer Mittel und zur Bagatellbegrenzung. Schließlich ist das Legal Professional Privilege unionsweit zu

---

<sup>5</sup> Vgl. EGMR, Urt. v. 27.10.1993 – *Dombo Beheer*, Nr. 14448/88.  
Seite 6 von 17

stärken, insbesondere durch verbindliche Mindestgarantien und ein klares Verwertungsverbot für privilegierte Kommunikation.

Ein zusätzlicher Klärungsbedarf besteht schließlich bei dringlichen grenzüberschreitenden Ermittlungsmaßnahmen, insbesondere in Konstellationen, in denen ein Grenzübertritt erst nach Beginn der Maßnahme erkannt wird oder ein sofortiges Tätigwerden erforderlich erscheint. Die EEA enthält bislang keine horizontalen Regelungen zur nachträglichen justiziellen Absicherung solcher Maßnahmen. In der Praxis wird dies häufig durch informelle Vorabkontakte oder nachträgliche ‚Absicherung‘ über eine EEA kompensiert, was jedoch mit erheblichen Rechtsunsicherheiten für Betroffene und Risiken für die Beweisverwertbarkeit verbunden ist. Aufgrund dessen bedarf es unionsweit klarer Vorgaben, ob, unter welchen Voraussetzungen und mit welchen Rechtsfolgen eine nachträgliche Genehmigung zulässig sein kann, um informelle Umgehungspraktiken zu vermeiden und effektiven Rechtsschutz zu gewährleisten.

Der DAV unterstützt daher die Einführung eines unionsrechtlich abgesicherten, zumindest nachträglichen Rechtsbehelfs im Anordnungsstaat, der es Beschuldigten ermöglicht, die Rechtmäßigkeit der EEA durch ein unabhängiges Gericht überprüfen zu lassen, sobald die Beweiserhebung abgeschlossen ist.

## **5. Grenzüberschreitende Telekommunikationsüberwachung – Klärungsbedarf bei Art. 30 und 31 EEA-Richtlinie**

### **a. Klärung des Anwendungsbereichs**

Besonderer Reformbedarf besteht im Bereich der Telekommunikationsüberwachung nach Art. 30 und 31 EEA. Die uneinheitliche Auslegung des Begriffs der „interception of telecommunications“, die unklare Abgrenzung zwischen den beiden Vorschriften sowie fehlende Klarheit im Umgang mit internetbasierten Kommunikationsdiensten (OTT-Dienste) begünstigen forum shopping und erschweren eine rechtssichere, grundrechtskonforme Überwachung.

Es bedarf einer unionsweiten Klarstellung des TKÜ-Begriffs unter ausdrücklicher Einbeziehung moderner Kommunikationsformen. Darüber hinaus sind präzise Zuständigkeits- und Notifizierungsregeln erforderlich, insbesondere zur Frage, wann technische Hilfe als „erforderlich“ gilt, wann Art. 31 zwingend Anwendung findet und welche Mindestinformationen eine Notifizierung enthalten muss. Verstöße gegen

Notifizierungs- oder Zustimmungspflichten müssen klare Rechtsfolgen nach sich ziehen. Der CCBE hat insoweit zu Recht gefordert, dass die Übermittlung oder Verwendung von Beweismitteln bei entsprechenden Verstößen unzulässig sein muss. Unklar bleibt bislang insbesondere, welche unionsrechtlichen Folgen Verstöße gegen Notifizierungs-, Zustimmungs- oder Zweckbindungspflichten haben; insoweit sind klare Vorgaben, um Rechtsunsicherheit und divergierende nationale Lösungen bei der Beweisverwertung zu vermeiden, notwendig. Ergänzend sollte ein unionsweiter Mindeststandard der sogenannten „dual compliance“ eingeführt werden, wonach übermittelte Beweise nur dann verwertbar sind, wenn die grundlegenden Schutzanforderungen sowohl des Anordnungs- als auch des Vollstreckungsstaats eingehalten wurden.

b. EncroChat und das Zusammenspiel von Art. 6 und Art. 31 EEA-Richtlinie

Der EuGH hat in der EncroChat-Entscheidung entschieden, dass Art. 6 Abs. 1 Buchst. b EEA-RL nicht verlangt, dass die Übermittlung bereits vorhandener Beweise denselben materiell-rechtlichen Voraussetzungen unterliegt, die im Anordnungsstaat für die Erhebung dieser Beweise gelten würden.<sup>6</sup>

Diese Auslegung birgt aus Sicht des DAV die erhebliche Gefahr einer systematischen Umgehung nationaler Schutzstandards. Art. 31 EEA-RL knüpft die Zulässigkeit einer Überwachungsmaßnahme ohne technische Unterstützung ausdrücklich an das Recht des betroffenen Mitgliedstaats. Wird gegen diese Vorgaben verstoßen – etwa durch unterlassene Notifikation oder rechtswidrige Zustimmung –, darf das so erlangte Beweismaterial nicht nachträglich über Art. 6 EEA-RL „legalisiert“ werden.

Der EuGH hat wiederholt betont, dass Instrumente der gegenseitigen Anerkennung nicht dazu dienen dürfen, nationale Schutzstandards gezielt zu umgehen.<sup>7</sup>

Die sogenannten EncroChat-Verfahren haben in besonderer Deutlichkeit offengelegt, dass die geltenden Regelungen der EEA-RL im Bereich der grenzüberschreitenden Telekommunikationsüberwachung strukturelle Regelungslücken aufweisen. Der Gerichtshof der Europäischen Union hat zwar klargestellt, dass die Übermittlung bereits erhobener Beweise nach Art. 6 Abs. 1 Buchst. b EEA-RL nicht voraussetzt, dass die materiellen Erhebungsvoraussetzungen des Anordnungsstaats eingehalten worden sind.<sup>8</sup> Zugleich verdeutlichen diese Verfahren jedoch die erhebliche Gefahr einer

---

<sup>6</sup> Vgl. EuGH, Urt. v. 30.4.2024 – C-670/22, Procureur de la République c. EncroChat, EU:C:2024:381.

<sup>7</sup> Vgl. EuGH, Urt. v. 1.12.2020 – C-649/19, IR, EU:C:2020:1030, Rn. 60.

<sup>8</sup> Vgl. EuGH, Urt. v. 30.4.2024 – C-670/22, Procureur de la République c. EncroChat, EU:C:2024:381, Rn. 92 ff.

faktischen Umgehung nationaler Schutzstandards, wenn die Einhaltung der Voraussetzungen des Art. 31 EEA-Richtlinie für die spätere Beweisübermittlung rechtlich folgenlos bleibt. Der EuGH hat wiederholt betont, dass das Instrument der gegenseitigen Anerkennung nicht zur gezielten Umgehung grundrechtlicher Garantien eingesetzt werden darf.<sup>9</sup> Der DAV hält es daher für zwingend erforderlich, die EEA-Richtlinie ausdrücklich dahingehend zu präzisieren, dass unter Verstoß gegen Art. 31 EEA-RL erhobene Daten weder übermittelt noch verwertet werden dürfen, um das gegenseitige Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten sowie den effektiven Grundrechtsschutz nach Art. 7, 8 und 47 GRCh zu gewährleisten.

c. Erforderliche gesetzgeberische Klarstellungen

Der DAV regt daher an,

- ausdrücklich festzuschreiben, dass Beweise, die unter Verstoß gegen Art. 31 EEA-RL erlangt wurden, nicht über eine EEA übermittelt oder verwendet werden dürfen;
- klare Rechtsfolgen für Verstöße gegen die Notifikationspflicht vorzusehen, einschließlich der Unverwertbarkeit der Beweise.

## **6. Technische Überwachungsmaßnahmen und digitale Echtzeitermittlungen**

Ein zentrales Reformfeld betrifft technische Überwachungsmaßnahmen bei grenzüberschreitenden Sachverhalten, insbesondere Tracking-, Recording- und Gerätebasierte Überwachungsmaßnahmen (device-based surveillance). Evaluierungen und praktische Erfahrungen zeigen erhebliche Unsicherheiten bei der Einordnung solcher Maßnahmen. In der Praxis ist häufig unklar, ob sie als Telekommunikationsüberwachung im Sinne der Art. 30 und 31 EEA-RL oder als sonstige Echtzeit-Ermittlungsmaßnahmen zu behandeln sind. Diese Unsicherheiten führen zu Zuständigkeitskonflikten, unterlassenen oder verspäteten Unterrichtungen betroffener Mitgliedstaaten sowie zu erheblichen Streitigkeiten über die spätere Beweisverwertbarkeit.

Es bedarf einer unionsweiten Begriffspräzisierung. Erforderlich ist eine klare Legaldefinition oder zumindest ein verbindlicher Beispielkatalog technischer Überwachungsmaßnahmen, der etwa Tracking, Kommunikationsaufzeichnungen in

---

<sup>9</sup> Vgl. Fn. 6.

Fahrzeugen oder Zugriffe auf Endgeräte eindeutig den jeweiligen EEA-Regimen zuordnet. Darüber hinaus sollte ein horizontaler Unterrichtungstatbestand für Grenzübertritte eingeführt werden, der auch außerhalb klassischer TKÜ-Konstellationen greift, sobald sich Zielperson oder Maßnahme im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats befindet oder befand. Ergänzend sind unionsweite Mindestanforderungen an die Dokumentation solcher Maßnahmen erforderlich, insbesondere hinsichtlich des Zeitpunkts des Grenzübertritts, der technischen Parameter, der Speicherorte und der Zugriffsketten. Nur so lassen sich effektive gerichtliche Kontrolle und eine spätere Überprüfung der Beweisverwertbarkeit gewährleisten.

## **7. Vernehmung des Beschuldigten per Videokonferenz nur mit Einverständnis des Betroffenen (Art. 24 EEA-Richtlinie)**

Art. 24 Abs. 1 Unterabsatz 2 EEA-Richtlinie sieht bereits jetzt die Möglichkeit der transnationalen Videovernehmung von Verdächtigen oder Beschuldigten vor. Im Zuge der Corona-Pandemie ist die Frage aufgekommen, inwieweit auch die Teilnahme von Angeklagten an der Hauptverhandlung im Wege der Videokonferenz ermöglicht werden sollte. Diese Frage ist spätestens seit der Entscheidung des EuGH iS Bissili vom 18. Dezember 2025 (C-325/24) von hoher praktischer Relevanz, in welcher der EuGH entschied, dass eine EEA auch erlassen kann, um eine inhaftierte Person als beschuldigte Person in der sie betreffenden Verhandlung in einem anderen Mitgliedstaat per Videokonferenz zu vernehmen, zumindest, wenn diese Maßnahme (auch) Beweis Zwecken dient und ihre Durchführung nicht über das hinausgeht, was zur Erlangung von Beweisen erforderlich ist.

Diese Auslegung ist bereits mit Blick auf den Wortlaut der Richtlinie, der ausdrücklich nur die Vernehmung von Verdächtigen und Beschuldigten, nicht aber von Angeklagten vorsieht, problematisch. Aufgrund der diversen prozessualen und faktischen Nachteile, die mit einer nicht physischen Teilnahme an der Hauptverhandlung für den Angeklagten einhergehen und mit dem Recht auf ein faires Verfahren unvereinbar sind (keinen vollständigen Blick auf alle Prozessbeteiligten und auch keine vollständige akustische Wahrnehmung des Prozessgeschehens, keine Möglichkeit unmittelbarer vertraulicher Kommunikation mit dem im Prozess anwesenden Rechtsbeistand, lückenhafte Teilnahme aufgrund technischer Übertragungsschwierigkeiten etc.) kann eine solche **nur mit – informierter - Zustimmung des Angeklagten** einhergehen.

Bereits vor Inkrafttreten der EEA-Richtlinie war eine ähnliche Vorschrift in Art. 10 Abs. 9 des EU-RhÜbk<sup>10</sup> vorgesehen. Entsprechend war auch in der Denkschrift zum Vertragsgesetz des EU-RhÜbk die Gewährung von Rechtshilfe bei entsprechenden Anfragen anderer Mitgliedstaaten **unter den Vorbehalt des Einverständnisses der betroffenen Person** gestellt worden (Bundestagsdrucksache 15/4233, S. 23). Dementsprechend hat die Bundesrepublik Deutschland auch zu Artikel 10 Absatz 9 des EU-RhÜbk die Erklärung abgegeben, dass eine Beschuldigtenvernehmung per Videokonferenz nicht grundsätzlich ausgeschlossen wird, aber **nur auf freiwilliger Grundlage** in Betracht kommt. Sollte die Kommission erwägen, angesichts der o.g. EuGH-Rechtsprechung Art. 24 dahingehend zu modifizieren, dass eine Videovernehmung von Angeklagten auch für die Hauptverhandlung vorgesehen werden soll, so ist der damit verbundenen erheblichen Einschränkung des Rechts auf ein faires Verfahren (Art. 6 EMRK, 47 Abs. 2 GRCh) jedenfalls dahingehend Rechnung zu tragen, dass eine solche Teilnahme an der eigenen Hauptverhandlung per Videokonferenz **nur mit Einverständnis des Betroffenen zulässig** ist und der Betroffene über die mit der Teilnahme per Videokonferenz verbundenen Bedingungen sowie die damit einhergehenden prozessualen Nachteile vor Erteilung seines Einverständnisses in einer ihm verständlichen Sprache **qualifiziert belehrt** wird.

## **8. Weiterverwendung von Informationen, Zweckbindung und Spezialität**

Ein weiterer zentraler Reformbedarf betrifft den Umgang mit Informationen, die zunächst im Rahmen polizeilicher Zusammenarbeit oder spontanen Informationsaustauschs übermittelt werden und später als Beweismittel in Strafverfahren verwendet werden sollen. In vielen Mitgliedstaaten setzt eine solche Sekundärnutzung die Zustimmung des übermittelnden Staates voraus. Die EEA-RL enthält hierfür bislang jedoch kein standardisiertes Verfahren, was in der Praxis zu Verzögerungen, Rechtsunsicherheit und divergierenden nationalen Lösungen führt. Aus diesen Gründen ist die Einführung eines unionsweit standardisierten Zustimmungsverfahrens erforderlich, das klare Fristen, einheitliche Formate und transparente Mindestanforderungen vorsieht. Zugleich muss klargestellt werden, unter welchen Voraussetzungen eine Europäische Ermittlungsanordnung nachträglich

---

<sup>10</sup> Übereinkommen - gemäß Artikel 34 des Vertrags über die Europäische Union vom Rat erstellt - Rechtshilfe in Strafsachen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union.

„nachgezogen“ werden kann und welche Mindestangaben sie in diesen Fällen enthalten muss, insbesondere zu Zweck, Umfang, Verwertungsabsicht und vorgesehenen Schutzmaßnahmen.

Eng damit verbunden ist der bislang fehlende horizontale Spezialitätsgrundsatz. Deshalb ist die Kodifizierung eines unionsweiten Spezialitätsrahmens erforderlich, der Grundsatz, Ausnahmen, Zustimmungserfordernisse und Dokumentationspflichten klar regelt. Dieser Rahmen muss zudem mit effektiven Rechtsschutzmöglichkeiten verknüpft werden, sodass Betroffene zumindest ex post eine reale Möglichkeit haben, Zweckwidrigkeiten gerichtlich überprüfen zu lassen.

## **9. Verfahrenspraktikabilität, EEA-Formblatt und Verhältnismäßigkeit**

In der praktischen Anwendung erweist sich das EEA-Formblatt häufig als komplex und fehleranfällig. Rückfragen und Nachbesserungsschleifen verzögern Verfahren und unterlaufen das Ziel einer effizienten grenzüberschreitenden Zusammenarbeit. Es ist daher eine Vereinfachung und Neustrukturierung des Formblatts geboten, insbesondere durch die Reduzierung von Redundanzen und die klarere Strukturierung von Begründungsfeldern.

Zugleich sollte das Formblatt verpflichtende Angaben zur Verhältnismäßigkeit enthalten, etwa zur Prüfung milderer Mittel, zur Einordnung von Bagatellfällen und zur Begründung besonderer Dringlichkeit. Ergänzend ist ein Transparenzfeld sinnvoll, das den Einsatz paralleler Instrumente wie des Europäischen Haftbefehls, der EPPO oder von E-Evidence-Verfahren offenlegt, um Doppelstrukturen und Zuständigkeitskonflikte zu vermeiden.

## **III. Gegenseitige Anerkennung, Vertrauen und Systemkontext**

Der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung bildet das normative Fundament der EEA. Er ist jedoch keine rein technische Kooperationsmaxime, sondern setzt reales Vertrauen in die Rechtsstaatlichkeit der beteiligten Verfahren voraus. Die Praxis zeigt, dass dieses Vertrauen nicht allein durch die formale Mitgliedschaft in der Union gewährleistet ist. Unterschiedliche Eingriffsschwellen, Kontrollmechanismen und Rechtsschutzstrukturen führen dazu, dass die Anerkennung fremder Ermittlungsmaßnahmen zunehmend als Zumutung empfunden wird. Effizienzgewinne

ohne gleichzeitige Stärkung von Rechtsschutz, Transparenz und gerichtlicher Kontrolle unterminieren langfristig die Legitimität der gegenseitigen Anerkennung.

Hinzu kommt, dass die EEA Teil eines komplexen europäischen Sicherheitsökosystems ist, das von Europol, Informationssystemen wie SIS, Prüm und ECRIS, gemeinsamen Ermittlungsgruppen und operativer Polizeikooperation geprägt ist. Je stärker Ermittlungen in vorgelagerte Analyse- und Koordinationsphasen verlagert werden, desto größer ist die Gefahr, dass justizielle Kontrolle nur noch nachlaufend und formal erfolgt. Eine Reform der EEA muss diesem Risiko durch frühzeitige Kontrolle begegnen und klare Verantwortlichkeiten bereits bei der Anordnung und Ausgestaltung von Maßnahmen festlegen.

#### **IV. Weiterer Reformbedarf und Policy-Optionen der Kommission**

Der DAV nimmt positiv zur Kenntnis, dass die Kommission in ihren im Rahmen der Sondierung dargelegten Policy-Optionen<sup>11</sup> auch die folgenden Punkte adressiert:

- die ausdrückliche Verankerung des Spezialitätsgrundsatzes, wie er bereits in den Evaluierungsberichten empfohlen wird;
- die Klärung des Verhältnisses der EEA zu Art. 40 SDÜ bei grenzüberschreitender Observation. Zwar regelt Art. 40 SDÜ die polizeiliche Observation, erfasst jedoch nicht hinreichend die justizielle Beweisdimension, insbesondere bei technisch unterstützten Observationsmaßnahmen und Aufzeichnungen. In der Praxis ist die Abgrenzung zwischen polizeilich-operativer Tätigkeit und justiziell-beweisbezogener Maßnahme häufig unklar, was zu Verzögerungen und Ablehnungen bei der Vollstreckung führt. Daher ist eine EU-weite Abgrenzungs- und Vorrangregel erforderlich. Sobald eine Observation beweisbezogen erfolgt oder technische Aufzeichnungen systematisch zur Beweisführung dienen sollen, muss ein klar definiertes justizielles Regime greifen, entweder in Form der EEA oder einer eigenständigen unionsrechtlichen Regelung. Ergänzend bedarf es einheitlicher Regeln zur Beweisverwertung technischer Observationsdaten, einschließlich klarer Vorgaben zu Zustimmung, Notifizierung, Dokumentation und Kettennachweis.

---

<sup>11</sup> Vgl. <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14813-European-Investigation-Order-Directive-en>.

- Regelungen zur Fernteilnahme von Beschuldigten und Beteiligten an Vernehmungen per Videokonferenz, im Einklang mit der jüngeren EuGH-Rechtsprechung.<sup>12</sup> Videovernehmungen und Fernteilnahme (Art. 24/25 EEA-RL). Die Kommission weist zutreffend darauf hin, dass die Rechtslage zur grenzüberschreitenden Fernteilnahme uneinheitlich ist und insbesondere für Opfer spezifische Garantien fehlen. Videovernehmungen können in der Praxis sinnvoll sein, etwa zur Beschleunigung von Verfahren, zur Ressourcenschonung oder zum Opferschutz. Es muss daher das Leitbild gelten, dass physische Präsenz der Regelfall bleibt und Fernteilnahme nur als grundrechtsgebundene Ausnahme zulässig ist. Erforderlich sind unionsweit einheitliche Mindeststandards, die verhindern, dass Fernteilnahme aus bloßen Effizienzgesichtspunkten zum Standard wird. Für Beschuldigte und Angeklagte bedeutet dies insbesondere, dass eine informierte und dokumentierte Zustimmung erforderlich ist, dass jederzeit ein garantierter vertraulicher Kommunikationskanal zwischen Verteidiger und Mandant besteht, dass Identität und Verfahrensintegrität gesichert sind und dass klare Regeln zur Protokollierung, Aufzeichnung, Speicherung und Löschung bestehen. Die technische Qualität muss eine gleichwertige Teilnahme gewährleisten. Für Opfer und besonders schutzbedürftige Zeugen sind darüber hinaus besondere Schutzvorkehrungen erforderlich, etwa zur Vermeidung sekundärer Viktimisierung, zur Gewährleistung datenschutzrechtlicher Sicherheit und zur verständlichen Information über Ablauf, Zweck, mögliche Aufzeichnungen und Rechtsbehelfe. Schließlich besteht Klärungsbedarf darüberhinausgehend auch bei der grenzüberschreitenden Fernteilnahme an Hauptverhandlungen. Die Praxis ist uneinheitlich, ob die EEA überhaupt die bloße Teilnahme – und nicht nur die Vernehmung zu Beweis Zwecken – abdeckt. Hier bedarf es einer ausdrücklichen unionsrechtlichen Klärung, insbesondere zur Abgrenzung zwischen Beweisaufnahme und Verfahrensdurchführung, zu Zuständigkeits- und Verantwortungsfragen sowie zu Rechtsmitteln gegen die Anordnung der Fernteilnahme. Diese Ansätze können zur Effektivierung der Zusammenarbeit beitragen, müssen jedoch stets von wirksamen verfahrensrechtlichen Garantien begleitet werden.

---

<sup>12</sup> EuGH, Urt. v. 4.7.2024 – C-760/22, FP u.a., EU:C:2024:574.

#### d. Schlussbemerkung

Der Deutsche Anwaltverein unterstützt eine gezielte, grundrechtsorientierte Reform der EEA-Richtlinie. Effiziente Strafverfolgung und der Schutz der Verteidigungsrechte stehen nicht in einem Gegensatzungsverhältnis, sondern bedingen einander. Nur ein rechtsstaatlich ausgewogenes Instrument der Beweiserhebung kann langfristig das gegenseitige Vertrauen der Mitgliedstaaten und die Akzeptanz bei den Bürgerinnen und Bürgern sichern.

Die Reform der Europäischen Ermittlungsanordnung darf sich nicht auf technische Nachjustierungen beschränken. Sie muss das Instrument rechtsstaatlich stabilisieren, um seine langfristige Funktionsfähigkeit zu sichern. Effektivität, Rechtssicherheit und Grundrechtskonformität stehen dabei nicht in Konkurrenz, sondern bedingen einander. Aus anwaltlicher Sicht ist daher eine umfassende Reform erforderlich, die unionsweite Mindeststandards für gerichtliche Kontrolle, Verhältnismäßigkeit, Rechtsbehelfe und Verteidigungsrechte etabliert, klare Regelungen für digitale und technische Überwachungsmaßnahmen schafft, einen horizontalen Spezialitätsrahmen einführt, verbindliche Standards für Videovernehmungen und Fernteilnahme festlegt und die Reform in eine neue EU-Roadmap nach Art. 82 AEUV einbettet.

## **Verteiler**

---

- Europäische Kommission
  - Generaldirektion Justiz
- Europäisches Parlament
  - Ausschuss für Bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres
- Ständige Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der EU
- Rat der Europäischen Union
- Rat der Europäischen Anwaltschaften (CCBE)
- Fair Trials International
- European Criminal Bar Association (ECBA)
- European Digital Rights (EDRi)

## Deutschland

- Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
- Bundesministerium des Innern
- Rechtsausschuss, Innenausschuss des Deutschen Bundestages
- Vors. des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages
- Vors. des Innenausschusses des Deutschen Bundestages
- Digitalausschuss des Deutschen Bundestages
- Fraktionen des Deutschen Bundestages
- Landesjustizministerien
- Rechts- und Innenausschüsse der Landtage
- Bundesgerichtshof
- Bundesanwaltschaft
  
- Vorstand des Deutschen Anwaltvereins
- Landesverbände des Deutschen Anwaltvereins
- Vors. der Gesetzgebungsausschüsse des Deutschen Anwaltvereins
- Strafrechtsausschuss des Deutschen Anwaltvereins
- Geschäftsführender Ausschuss der Arbeitsgemeinschaft Strafrecht des Deutschen Anwaltvereins
- Strafrechtsausschuss der Bundesrechtsanwaltskammer
- Vors. des Strafrechtsausschusses des KAV, BAV
- Vors. des FORUM Junge Anwaltschaft des DAV
  
- Deutscher Strafverteidiger e. V.
- Regionale Strafverteidigervereinigungen
- Organisationsbüro der Strafverteidigervereinigungen und -initiativen
  
- Arbeitskreise Recht der im Bundestag vertretenen Parteien
- Deutscher Richterbund

- Bund Deutscher Kriminalbeamter
  
- Strafverteidiger-Forum (StraFo)
- Neue Zeitschrift für Strafrecht, NStZ
- Strafverteidiger
- Juris
- KriPoZ Kriminalpolitische Zeitschrift
  
- Prof. Dr. Jürgen Wolter, Universität Mannheim
- ver.di, Bereich Recht und Rechtspolitik
- Deutscher Juristentag (Präsident und Generalsekretär)