



Stellungnahme

des Deutschen Anwaltvereins vorbereitet durch
den Ausschuss Strafrecht

zur Evaluierung der Europäischen
Staatsanwaltschaft (EUSStA)

Stellungnahme Nr.: 76/2024

Berlin, im Oktober 2024

Mitglieder des Ausschusses Strafrecht

- Rechtsanwalt Dr. Rainer Spatscheck, München (Vorsitzender)
- Rechtsanwalt Stefan Conen, Berlin
- 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
- Rechtsanwältin Dr. Anna Oehmichen, Berlin (Berichterstatte(r)in)
- Rechtsanwältin Gül Pinar, Hamburg (Berichterstatte(r)in)
- Rechtsanwalt Martin Rubbert, Berlin
- Rechtsanwältin Dr. Heide Sandkuhl, Potsdam

Zuständig in der DAV-Geschäftsstelle

- Rechtsanwältin Tanja Brexl, Geschäftsführerin, Berlin
- Rechtsanwältin Eva Schriever, LL.M., Geschäftsführerin, Leiterin DAV Büro Brüssel

Ansprechpartnerin in Brüssel:

- Rechtsanwältin Dorothee Wildt, LL.M., stellv. Leiterin DAV Büro Brüssel

Deutscher Anwaltverein
Littenstraße 11, 10179 Berlin
Tel.: +49 30 726152-0
Fax: +49 30 726152-190
E-Mail: 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: bruesseleu@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.

Der Deutsche Anwaltverein ist besorgt über organisatorische und strukturelle Mängel bei den deutschen Delegierten Europäischen Staatsanwälten. Dadurch werden elementare Rechte von Beschuldigten beschnitten, wie der Anspruch auf rechtliches Gehör, faires Verfahren und das Beschleunigungsgebot in Haftsachen.

1. Problematik der Aktenvollständigkeit und Akteneinsicht

Nach Art. 45 Abs. 1 der Verordnung 2017/1939 zur Durchführung einer Verstärkten Zusammenarbeit zur Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft (im Folgenden: EuStA-VO) hat der betraute Delegierte Europäische Staatsanwalt eine Verfahrensakte anzulegen, die „alle [ihm] zur Verfügung stehenden Informationen und Beweismittel enthalten [muss], die das Ermittlungs- oder Strafverfolgungsverfahren der EuStA betreffen.“ Diese Verfahrensakte wird gem. Art. 45 Abs. 2 der EuStA-VO von diesem nach dem Recht seines Mitgliedstaats geführt.

Im deutschen Recht gebietet der aus dem Rechtsstaatsgebot folgende Grundsatz der Aktenwahrheit und Vollständigkeit, dass die Akten alle bislang erzielten Ergebnisse des Ermittlungsverfahrens und seine Entwicklung umfassend, klar und wahrheitsgetreu erkennen lassen¹.

Gem. Art. 5 Abs. 4 EMRK hat jede Person, die festgenommen oder der die Freiheit entzogen ist, das Recht, zu beantragen, dass ein Gericht innerhalb kurzer Frist über die Rechtmäßigkeit der Freiheitsentziehung entscheidet und ihre Entlassung anordnet, wenn die Freiheitsentziehung nicht rechtmäßig ist. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat dieses Recht in mehreren Entscheidungen dahingehend

¹ BVerfG StV 2017, 361.

konkretisiert, dass es jeweils einen Verstoß gegen Artikel 5 Abs. 4 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) darin gesehen hat, dass keine hinreichende Akteneinsicht gewährt worden sei². Nach dieser Rechtsprechung hat der inhaftierte Beschuldigte **zumindest** einen Anspruch darauf, dass ihm bzw. seinem Verteidiger diejenigen Informationen zugänglich gemacht werden, **die für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Freiheitsentziehung wesentlich** sind. Der deutsche Gesetzgeber hatte dieser Gesetzgebung bereits 2010 Rechnung getragen und in § 147 StPO Abs. 2 S. 2 eingefügt, wonach dem inhaftierten Beschuldigten die für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Freiheitsentziehung erforderlichen Unterlagen zur Verfügung zu stellen sind³.

Sowohl die nach der deutschen Strafprozessordnung sowie der Rechtsprechung des EGMR zu wahrenen Beschuldigtenrechte als auch der verfassungsrechtlich ausgeformte Anspruch auf Aktenvollständigkeit sind bei der Führung eines solchen Verfahrens durch einen in Deutschland ansässigen betrauten Delegierten Europäischen Staatsanwalt daher zu wahren. Wesentlicher Bestandteil des über Art. 20 Abs. 3 GG gesicherten Rechtsstaatsprinzips ist der Anspruch auf rechtliches Gehör eines Beschuldigten (Art. 103 Abs. 2 GG). Dieser findet seine Ausformung im Akteneinsichtsrecht (seines Verteidigers), das in § 147 StPO einfachgesetzlich geregelt ist.

Die Aktenführung und Einsichtsgewährung der deutschen delegierten Europäischen Staatsanwälte wird diesen verfassungsrechtlichen und europäischen Ansprüchen nach den bisherigen Erfahrungen der Praxis nicht gerecht.

a) Unvollständige und nur zögerlich gewährte Akteneinsicht auch in Haftsachen

Vielmehr haben sich wiederholt durchzuführende Haftprüfungen verzögert, weil zuständige deutsche Delegierte Europäische Staatsanwälte in Untersuchungshaft sachen „aus ermittlungstaktischen Gründen“ Aktenteile der Verteidigung zunächst bewusst –dokumentiert – vorenthalten und erst verzögert auf

² Urteil zum Individualbeschwerdeverfahren Nr. 11364/03, Mooren ./ Deutschland, vom 13. Dezember 2007, Rn. 92 ff.; Urteil zum Individualbeschwerdeverfahren Nr. 24479/94, Lietzow ./ Deutschland, vom 13. Februar 2001, Rn. 47; Urteil zum Individualbeschwerdeverfahren Nr. 23541/94, Garcia Alva ./ Deutschland, vom 13. Februar 2001, Rn. 42.

³ vgl. BR-Drs. 829/08, S. 14.

Anweisung des zuständigen Gerichts verfügbar gemacht haben. **Eine solche Vorenthaltung wesentlicher Unterlagen stellt einen Verstoß gegen Art. 5 Abs. 4 EMRK dar.** Dies ist bemerkenswert bei einer EuStA, die sich die Beachtung der europäischen Grundrechte auf die Fahnen geschrieben hat (vgl. ErwGrd. 80 der EuStA-Verordnung: „(...)Diese Verordnung wahrt die Grundrechte und Grundsätze, die in Artikel 6 EUV und in der Charta, insbesondere deren Titel VI, in ihren jeweiligen Anwendungsbereichen im Völkerrecht und durch internationale Übereinkünfte, bei denen die Union oder alle Mitgliedstaaten Vertragsparteien sind, darunter insbesondere die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, sowie von den Verfassungen der Mitgliedstaaten anerkannt werden.(...)“ sowie Art. 41 EuStA-VO).

b) Unübersichtliche und unvollständige Aktenführung

Da sich die europäischen Länder bei der Aktenführung und auch beim Umfang der zu gewährenden Akteneinsicht stark unterscheiden, hatten Anwaltsverbände wie der Deutsche Anwaltverein, die ECBA und der CCBE von Anfang an angeregt, dass die EuStA Richtlinien für die Aktenführung einführen sollte, um hier zumindest in den von ihr geführten Verfahren einen europaweit einheitlichen Maßstab zu setzen. Die ECBA hatte im Januar 2024 *einen [Proposal to the College of the European Public Prosecutor's Office \(EPPO\) on Guidelines in respect of Access to the Case File](#)*⁴ veröffentlicht, in welchem Details zur Ausgestaltung solcher Richtlinien (Guidelines) sowie den möglichen Rechtsgrundlagen hierfür gegeben werden. Zur Vermeidung von Wiederholungen und für die weiteren Details wird auf diese Stellungnahme der ECBA verwiesen.

Besonders bedauerlich ist aber, dass nicht nur bei ausländischen Beiakten der Grundsatz der Aktenklarheit und -vollständigkeit verletzt wird, sondern sogar in den durch deutsche Delegierte Europäische Staatsanwälte geführten Verfahrensakten.

- Die Aktenführung ist zum Teil nicht übersichtlich und nachvollziehbar strukturiert
- Die Akten sind oftmals nicht durchgehend paginiert.
- Oft fehlt es an einer übersichtlichen Auflistung der Akteninhalte

⁴ https://ecba.org/extdocserv/projects/eppo/2024-01-05-12_October2023_Guidelineaccesscasefile75.pdf.

- Für die Wahrung der Rechte der Mandanten entscheidende Unterlagen werden zum Teil nicht zu den der Verteidigung verfügbar gemachten Akten genommen.
- Trotz der – grundsätzlich zu begrüßenden – elektronischen Aktenführung und -gewährung werden größtenteils keine durchsuchbaren PDF-Dokumente zur Verfügung gestellt. Teilweise sind auch nur einzelne Seiten nicht durchsuchbar, was überhaupt erst bemerkt werden muss.
- In manchen Fällen wurden Vernehmungen und andere Beweisergebnisse nicht unmittelbar zum Aktenbestandteil, sondern vielmehr erst zu einem späteren Zeitpunkt zur Akte genommen, was zum Teil wohl daran liegt, dass die Vernehmungen in unterschiedlichen Ländern durchgeführt werden und die Übermittlung und Übersetzung zu lange dauert. Dies ist auch in Bezug auf andere Beweisergebnisse festgestellt worden.
- Zum Teil enthalten Akten Vernehmungsniederschriften oder andere Aktenteile in ausländischen Sprachen, ohne dass sich eine Übersetzung bei den der Verteidigung zur Verfügung gestellten Akten befindet. Gleiches gilt für Kommunikation mit OLAF oder anderer Korrespondenz zu grenzüberschreitenden Ermittlungen. Angesichts dessen, dass gem. § 184 GVG Gerichtssprache deutsch ist und die EuStA über ein behördeneigenes, hochsicheres automatisches Übersetzungsprogramm verfügt, erschließt sich nicht, weshalb nicht zumindest maschinelle Übersetzungen allen Beteiligten zur Verfügung gestellt werden.
- Teilweise wird die Einsicht in Beweismittel (z.B. Buchhaltungsunterlagen) monatelang aus organisatorischen Gründen versagt.

Wie schon mehrfach seitens der Anwaltschaft gefordert (vgl. neben dem o.g. Proposal der ECBA auch bereits [CCBE statement on defence issues and procedural rights in EPPO proceedings](#) vom 10.12.2021), ist es erforderlich, Vollständigkeit und Form der Aktenführung einheitlich für die EuStA z.B. in Form von intern verbindlichen Richtlinien zu regeln, nicht zuletzt auch, um Ungleichbehandlungen aufgrund länderspezifischer Besonderheiten zu minimieren. In diesem Zusammenhang ist auch erneut an die Forderung der europäischen Anwaltschaft zu erinnern, dass die Kommunikation zwischen Europäischem Delegierten Staatsanwalt und Ständiger Kammer Bestandteil der

einsichtsfähigen Akte sein muss, wie das im Übrigen in anderen europäischen Ländern bereits praktiziert wird.

Die verzögerte Gewährung von Akteneinsicht hat unterschiedliche Gründe, die auch einem **Organisationsmangel** geschuldet sind:

- Lediglich die Zentrale Köln verfügt über ein besonderes elektronisches Anwaltspostfach (beA), so dass Eingaben über das beA von einem Delegierten Europäischen Staatsanwalt an den nächsten weitergeleitet werden müssen.
- Die Art und Weise der Gewährung der Akteneinsicht erfolgt im Übrigen unterschiedlich, je nach Standort. Aufgrund des ohnehin bestehenden EuStA-internen Fallmanagementsystems (CMS) wäre hier eine einheitliche cloudbasierte elektronische Lösung praxistauglicher.
- Teilweise sind Stellen unterbesetzt und es fehlt an Urlaubsvertretung
- Die ermittelnden Zollfahndungsämter sind teilweise in anderen Bundesländern angesiedelt als die Delegierte Europäische Staatsanwältin; so befinden sich die Beweismittel nicht an dem Dienort der ermittelnden Staatsanwältin.
- Die Auswertung von digitalen Beweismitteln aus unterschiedlichen Europäischen Ländern und – auch außereuropäischen – Sprachen in Umfangsverfahren hat eine unangemessene Dauer der Auswertung samt Übersetzungen zur Folge, oftmals zugleich eine unangemessene Verlängerung von Untersuchungshaft für die Beschuldigten.

Die strukturellen Probleme der Europäischen Staatsanwaltschaft führen in erheblichem Ausmaß zu Verletzungen des Rechts auf rechtliches Gehör (Art. 103 Abs. 2 GG), des Rechts des Art. 5 Abs. 4 EMRK, Verfahrensverletzungen der Vorlageverpflichtung des § 121 StPO (denn die meisten Ermittlungsverfahren dauern länger als 6 Monate, selbst bei inhaftierten Beschuldigten) sowie des Rechts auf Akteneinsicht (§ 147 StPO) und ein faires Verfahren (Art. 6 Abs. 1 EMRK).

c) Verzögerter Aktenzugang während der Untersuchungshaft

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes ist es Ausdruck eines rechtsstaatlich gebotenen, fairen Verfahrens, es dem jeweiligen Beschuldigten oder Angeklagten zu ermöglichen, prozessuale Rechte und Möglichkeiten mit der erforderlichen Sachkunde selbstständig wahrzunehmen. Der Anspruch auf ein faires

Verfahren ist durch das Recht auf Waffengleichheit gekennzeichnet, sonst wäre der Angeklagte bloßes Objekt des Verfahrens; ihm muss die Möglichkeit gegeben werden, zur Wahrung seiner Rechte auf den Gang und das Ergebnis des Verfahrens Einfluss zu nehmen. Von dem Beschuldigten nicht zu vertretende, sachlich nicht gerechtfertigte und vermeidbare erhebliche Verfahrensverzögerungen stehen regelmäßig einer weiteren Aufrechterhaltung der Untersuchungshaft entgegen (BVerfG Beschl. v. 11.6.2008 – 2 BvR 806/08, BeckRS 2008, 36092).

Gerade in Fällen von Untersuchungshaft muss geregelt sein, dass der Beschuldigte seine Akten mitlesen kann. Das ist in den Verfahren der Europäischen Staatsanwaltschaft aufgrund des enormen Umfangs aus nachvollziehbaren Gründen nur digital möglich. Die lokalen Staatsanwaltschaften haben eigene Laptops, die den Beschuldigten ausgehändigt werden. Dies gilt auch für die jeweiligen Landgerichte. Zum Teil ist es hier bei Verfahren der Europäischen Staatsanwaltschaft zu Schwierigkeiten gekommen, da noch auf ein freies Gerät gewartet werden musste.

2. Problematik der Untersuchungshaft

a) Ort der Vollstreckung und der Ermittlungen

Das Recht auf Resozialisierung (Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) ist nach der Rechtsprechung des BVerfG als „die Wiedereingliederung des Straftäters in die Gesellschaft“ definiert und als das „herausragende Ziel“ des Vollzuges von Freiheitsstrafen festgeschrieben (BVerfG, Urteil vom 05.06.1973 - 1 BvR 536/72, NJW 1973, 1226). Das Resozialisierungsinteresse des Gefangenen wie auch der verfassungsrechtliche Schutz von Ehe und Familie (Art. 6 GG) gebieten zur Aufrechterhaltung familiärer Beziehungen eine Inhaftierung in geographischer Nähe der Familie (vgl. bereits BVerfG, Beschluss vom 19. April 2006 - [2 BvR 818/05](#), s. auch OLG Celle, Beschluss vom 7. Juli 2006 – 1 Ws 288/06 (StrVollz) – juris).

Aufgrund der bundesweiten Zuständigkeit der Delegierten Europäischen Staatsanwälte werden indes diese Verfahren nicht zwingend im selben Landgerichtsbezirk geführt, in welchem der Beschuldigte seinen Wohnsitz hat, und in welchem später auch angeklagt wird. Oft werden Beschuldigte in Haftanstalten verlegt, die bei dem Dienort der

Delegierten Europäischen Staatsanwältin sind, auch wenn der Tatort, die Familie des Beschuldigten und das spätere Gericht, bei dem die Sache verhandelt werden wird, viele hunderte von Kilometern entfernt in einem anderen Bundesland liegen. Das hat nicht nur zur Folge, dass Beschuldigte öfter einen Tage oder gar Wochen dauernden Gefangenentransport über sich ergehen lassen müssen, sondern auch, dass Familien Monatelang über hunderte von Kilometern zu Haftanstalten zum Besuch fahren müssen. Hierdurch wird insbesondere schulpflichtigen Kindern der Kontakt zu ihren Eltern unangemessen erschwert. Dies entspricht nicht dem während der Untersuchungshaft verstärkter zu beachtenden Resozialisierungsgebot.

Es wäre daher zielführend, wenn die Verfahren der Delegierten Europäischen Staatsanwälte regional klar aufgeteilt werden. Sollte dies aufgrund unterschiedlicher Ressourcen schwer umsetzbar sein, wäre es jedenfalls wichtig, die Vollstreckung der Untersuchungshaft in der Nähe des Wohnsitzes des Beschuldigten oder der Beschuldigten klar zu regeln.

b) Dauer der Untersuchungshaft

In den meisten Verfahren der Europäische Staatsanwaltschaft erscheint nach der bisherigen Praxis systematisch ein eigentlich nur für den Ausnahmefall gedachter Antrag nach § 121 StPO gestellt zu werden, weil aus ihrer Sicht eine Anklageerhebung nicht innerhalb von 6 Monaten möglich sei.

Auch wenn die Komplexität eines EuStA-Verfahrens im Einzelfall eine längere Ermittlungsphase rechtfertigen mag, begründet dies doch gerade bei den hier in Rede stehenden Wirtschaftsstrafverfahren keine automatisch verlängerte Haftanordnung. Es geht nicht um Gewaltverbrechen, sondern um Finanzstraftaten. Die formelhafte Annahme der Fluchtgefahr allein aufgrund der Höhe der – aus Sicht der EuStA – zu erwartenden Strafe ist verfassungsrechtlich und europarechtlich problematisch.

3. Die Entscheidungen der Ständigen Kammer

Problematisch ist außerdem, dass die Verteidigung keine direkte Möglichkeit hat, ihr Ansinnen vor der Ständigen Kammer vorzutragen, auch die nationalen Gerichte nicht. Die Zuständigkeit der Kammer sollte zumindest bei Entscheidungen, die die Hauptverhandlung betreffen, verändert und auf den Delegierten Europäischen

Staatsanwalt übertragen werden. Die momentane Kompetenzverteilung führt beispielsweise bei Verfahrensabsprachen nach § 257 c StPO zu Schwierigkeiten, da der Delegierte Europäische Staatsanwalt darüber nicht selbst entscheiden darf und die Entscheidung der Kammer nicht in der für die Durchführung der Hauptverhandlung gebotenen Eile eingeholt werden kann. Hier wäre eine Delegation an den Europäischen Delegierten Staatsanwalt sehr sinnvoll. Diese ist de lege lata nur in eng begrenzten Ausnahmefällen des Art. 10 Abs. 7 EuStA-VO (iVm Art. 55 GO EuStA) überhaupt möglich, sollte aber in der Hauptverhandlung die Regel werden.

Verteiler

Europa

- Europäische Kommission
 - Generaldirektion Justiz
- Europäisches Parlament
 - Rechtsausschuss
 - Petitionsausschuss
 - Entwicklungsausschuss
 - Ausschuss Bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres
 - Ausschuss Umweltfragen, öffentliche Gesundheit und
- Rat der Europäischen Union
- Ständige Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der EU
- Justizreferenten der Landesvertretungen
- Rat der Europäischen Anwaltschaften (CCBE)
- Europäische Staatsanwaltschaft

Deutschland

- Bundesministerium der Justiz
- Rechtsausschuss, Innenausschuss des Deutschen Bundestages
- Vorsitzenden des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages
- Fraktionen des Deutschen Bundestages
- Landesjustizministerien
- Rechtsausschüsse der Landtage
- Bundesgerichtshof
- Bundesanwaltschaft

- Vorstand des Deutschen Anwaltvereins
- Landesverbände des Deutschen Anwaltvereins
- Vorsitzende der Gesetzgebungsausschüsse des Deutschen Anwaltvereins
- Strafrechtsausschuss des Deutschen Anwaltvereins
- Geschäftsführender Ausschuss der Arbeitsgemeinschaft Strafrecht des Deutschen Anwaltvereins
- Strafrechtsausschuss der Bundesrechtsanwaltskammer
- Vorsitzende des Strafrechtsausschusses des KAV, BAV
- Vorsitzende 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)
- Bundesverband der Freien Berufe

- ver.di, Bereich Recht und Rechtspolitik
- Deutscher Juristentag (Präsident und Generalsekretär)

Presse

- Pressereferat des Deutschen Anwaltvereins
- Frankfurter Allgemeine Zeitung
- Süddeutsche Zeitung
- Neue Zeitschrift für Strafrecht, NStZ
- Strafverteidiger
- Juris
- KriPoZ Kriminalpolitische Zeitschrift
- JurPC
- Heise
- LTO
- JUVE