



Brüssel, den 1. März 2023
(OR. en)

6741/23

COPEN 50
DROIPEN 29
EVAL 2
JAI 200
CATS 12
EUROJUST 6
EJN 2

VERMERK

Absender: Generalsekretariat des Rates

Empfänger: Delegationen

Betr.: Abschlussbericht über die neunte Runde der gegenseitigen Begutachtungen zu Rechtsinstrumenten der gegenseitigen Anerkennung im Bereich freiheitsentziehende oder freiheitsbeschränkende Maßnahmen

Gemäß Artikel 2 der Gemeinsamen Maßnahme 97/827/JI vom 5. Dezember 1997 hat der Koordinierungsausschuss für den Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen (CATS) in seiner Sitzung vom 21. November 2018 beschlossen, dass die neunte Runde der gegenseitigen Begutachtungen dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung gewidmet sein soll.

In Anbetracht der großen Bandbreite der Rechtsinstrumente im Bereich der gegenseitigen Anerkennung und ihres weiten Anwendungsbereichs wurde in der Sitzung des CATS vom 12. Februar 2019 beschlossen, dass der Schwerpunkt der Begutachtung auf den folgenden Instrumenten der gegenseitigen Anerkennung liegen solle:

- Rahmenbeschluss 2002/584/JI über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten (EuHb);
- Rahmenbeschluss 2008/909/JI über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung auf Urteile in Strafsachen, durch die eine freiheitsentziehende Strafe oder Maßnahme verhängt wird, für die Zwecke ihrer Vollstreckung in der Europäischen Union („freiheitsentziehende Strafen“);

- Rahmenbeschluss 2008/947/JI über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung auf Urteile und Bewährungsentscheidungen im Hinblick auf die Überwachung von Bewährungsmaßnahmen und alternativen Sanktionen („Bewährungsmaßnahmen und alternative Sanktionen“);
- Rahmenbeschluss 2009/829/JI des Rates über die Anwendung – zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union – des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung auf Entscheidungen über Überwachungsmaßnahmen als Alternative zur Untersuchungshaft („Europäische Überwachungsanordnung“).

Der Abschlussbericht zur neunten Runde der gegenseitigen Begutachtungen wurde vom Generalsekretariat des Rates im Namen des Vorsitzes nach einer gründlichen und vergleichenden Prüfung aller zuvor angenommenen Berichte für jeden einzelnen Mitgliedstaat, insbesondere der wichtigsten Ergebnisse, Haupt schlussfolgerungen und Empfehlungen, zum Zweck der Zusammenfassung und Analyse des Resultats der neunte Runde der gegenseitigen Begutachtungen mit dem Ziel ausgearbeitet, einen Überblick über die Maßnahmen zu schaffen, die auf nationaler und auf EU-Ebene zu ergreifen sind, um die Verwendung der in dieser Runde behandelten Rechtsinstrumente zu verbessern.

Der CATS hat den oben genannten Bericht in seiner Sitzung vom 16. Februar 2023 gebilligt. Der AStV/Rat wird über die Ergebnisse der neunten Runde der gegenseitigen Begutachtungen unterrichtet, die in dem in der Anlage enthaltenen Abschlussbericht enthalten sind.

Gemäß Artikel 8 Absatz 4 der oben genannten Gemeinsamen Maßnahme wird der Abschlussbericht auch dem Europäischen Parlament zur Information übermittelt.

**ABSCHLUSSBERICHT ÜBER DIE NEUNTE RUNDE DER GEGENSEITIGEN
BEGUTACHTUNGEN ZU RECHTSINSTRUMENTEN DER GEGENSEITIGEN
ANERKENNUNG IM BEREICH FREIHEITSENTZIEHENDER ODER
FREIHEITSBESCHRÄNKENDER MASSNAHMEN**

Inhaltsverzeichnis

1.	ZUSAMMENFASSUNG.....	6
2.	EINLEITUNG.....	9
3.	RAHMENBESCHLUSS 2002/584/JI.....	12
3.1	Verhältnismäßigkeit.....	12
3.2.	Abwesenheitsurteile.....	16
3.3.	Ablehnungsgründe	20
3.3.1.	Optionale und zwingende Ablehnungsgründe	20
3.3.2.	Beiderseitige Strafbarkeit.....	22
3.3.3.	Grundsatz „ne bis in idem“ (Verbot wiederholter Strafverfolgung).....	24
3.4	Haftbedingungen	26
3.5	Fragen in Bezug auf Übersetzung.....	30
3.6	Fristen.....	32
4.	Rahmenbeschluss 2008/909/JI.....	35
4.1.	Versagungsgründe	35
4.2	Fragen in Bezug auf die Haftbedingungen	35
4.3	Bewertung der Resozialisierung	36
4.4.	Information, Stellungnahme und Zustimmung zur Überstellung der verurteilten Person	40
4.4.1.	Lage im Ausstellungsmitgliedstaat	40
4.4.2.	Lage im Vollstreckungsmitgliedstaat.....	43

4.5 Anpassung und teilweise Anerkennung	45
4.5.1. Anpassung	45
4.5.2. Teilweise Anerkennung	48
4.6 Fragen in Bezug auf Übersetzung.....	51
4.7 Fristen.....	54
5. VERBINDUNGEN ZWISCHEN DEN RAHMENBESCHLÜSSEN 2002/584/JI UND 2008/909/JI.....	56
6. RAHMENBESCHLÜSSE 2008/947/JI UND 2009/829/JI	62
6.1 Mangelnde Anwendung	62
6.2 Rahmenbeschluss 2008/947/JI.....	65
6.3 Rahmenbeschluss 2009/829/JI.....	67
7. HORIZONTALE FRAGEN	70
7.1 Zentrale Behörde und direkte Kontakte	70
7.1.1. Zentrale Behörde und direkte Kontakte nach dem Rahmenbeschluss 2002/584/JI.....	70
7.1.2. Zentrale Behörde und direkte Kontakte nach dem Rahmenbeschluss 2008/909/JI.....	72
7.1.3. Zentrale Behörde und direkte Kontakte nach den Rahmenbeschlüssen 2008/947/JI und 2009/829/JI.....	73
7.2. Spezialisierung der zuständigen Behörden	73
7.3. Zusammenarbeit und Informationsaustausch	75
7.4. Durchlieferung der gesuchten oder verurteilten Person	79
7.5. Zusammenarbeit mit Eurojust und dem EJN	81
7.6. Schulungen.....	85
7.7. Statistische Angaben.....	90

1. ZUSAMMENFASSUNG

Die neunte Runde der gegenseitigen Begutachtungen war vier Instrumenten zur gegenseitigen Anerkennung aus dem Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen gewidmet, in denen es um freiheitsentziehende oder freiheitsbeschränkende Maßnahmen geht. Der Abschlussbericht enthält wichtige Empfehlungen an die Mitgliedstaaten sowie an die Organe und Agenturen der EU, die darauf abzielen, die Anwendung der Instrumente, die Gegenstand der Begutachtung sind, weiter zu verbessern. In der Begutachtungsrounde wurde kein besonderer Bedarf an neuen Rechtsvorschriften auf EU-Ebene hervorgehoben.

Die justizielle Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten auf der Grundlage des **Rahmenbeschlusses 2002/584/JI über den Europäischen Haftbefehl** und des **Rahmenbeschlusses 2008/909/JI über freiheitsentziehende Strafen** funktioniert in der Praxis gut. In einigen wichtigen Bereichen gibt es jedoch Verbesserungsmöglichkeiten. Die Komplementarität zwischen diesen beiden Instrumenten und ihre funktionale Beziehung sind recht komplex, weshalb die Empfehlungen, die sich mit dieser spezifischen Verbindung befassen, auf mehr Klarheit in der gesamten EU abzielen.

Der Rahmenbeschluss 2002/584/JI über den Europäischen Haftbefehl war Gegenstand der vierten Runde der gegenseitigen Begutachtungen; der Abschlussbericht dazu wurde 2009 angenommen¹. Angesichts der Bedeutung und der häufigen Nutzung dieses Instruments sowie der stetig steigenden Zahl von an den EuGH gerichteten Vorabentscheidungsersuchen wurden einige Schlüsselthemen für die vorliegende Bewertung ausgewählt.

In Bezug auf die Ablehnungsgründe ergab die Bewertung, dass in den nationalen Rechtsvorschriften mehrerer Mitgliedstaaten einige Gründe für die Ablehnung der Vollstreckung, die im Rahmenbeschluss fakultativ sind, zwingend vorgeschrieben sind. Dieser Ansatz verringert die Zahl der tatsächlich vollstreckten Europäischen Haftbefehle und behindert das ordnungsgemäße Funktionieren der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen auf der Grundlage gegenseitigen Vertrauens.

Im Einklang mit der einschlägigen Rechtsprechung des EuGH zum Europäischen Haftbefehl (Urteil in der Rechtssache C-665/20 PPU vom 29. April 2021) muss die vollstreckende Justizbehörde selbst über einen Ermessensspieldraum bei der Frage verfügen, ob unter Berücksichtigung der möglichen Ablehnungsgründe die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls angemessen ist oder nicht. Nach der Einleitung von Vertragsverletzungsverfahren überprüfen einige Mitgliedstaaten derzeit ihre Rechtsvorschriften, unter anderem die Bestimmungen über Ablehnungsgründe.

¹ Dok. ST 8302/4/2009.

In Bezug auf die wiederkehrenden Probleme im Zusammenhang mit der Anwendung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit ist darauf hinzuweisen, dass im Vergleich zu den Ergebnissen der vierten Runde der gegenseitigen Begutachtungen eine erhebliche Verbesserung zu beobachten ist. In einigen wenigen Mitgliedstaaten wird die Verhältnismäßigkeit jedoch nach wie vor von den Vollstreckungsbehörden geprüft. Dieser Ansatz kann zur Schaffung eines neuen Grundes für die Ablehnung der Übergabe führen, der nicht den Bestimmungen des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI entspricht und daher den Grundsätzen der gegenseitigen Anerkennung und des gegenseitigen Vertrauens entgegenläuft.

In den meisten Mitgliedstaaten nehmen die Vollstreckungsbehörden im Einklang mit der Rechtsprechung des EuGH² eine spezifische Bewertung der Gefahr unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung vor. Da die Mitgliedstaaten die oben genannte Rechtsprechung des EuGH nicht einheitlich oder kohärent anwenden, wiesen mehrere Gutachterausschüsse darauf hin, dass die einschlägige Rechtsprechung des EuGH auf EU-Ebene präzisiert werden muss. Die Begutachtungen haben auch gezeigt, dass diejenigen Mitgliedstaaten, in denen – unter anderem auf Grund von Überbelegung – Probleme bei den Haftbedingungen festgestellt wurden, Initiativen zur Verbesserung der Lage ergriffen haben oder in Erwägung ziehen. Im Rahmen der Gutachten wurde betont, dass in Fällen, in denen Übergabeverfahren aufgrund der zweistufigen Prüfung der Haftbedingungen aufgrund der Rechtssache *Aranyosi und Căldăraru* ausgesetzt oder beendet werden, die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten Anstrengungen unternehmen sollten, um Straflosigkeit zu vermeiden.

In Bezug auf den **Rahmenbeschluss 2008/909/JI über freiheitsentziehende Strafen** wurde unter anderem die Beurteilung der Resozialisierung geprüft, da diese eines der Ziele des Mechanismus darstellen sollte. Gleichzeitig muss dieses Interesse jedoch mit dem Interesse des Justizsystems an der wirksamen Vollstreckung der Strafe innerhalb eines Mitgliedstaats in Einklang gebracht werden.

Die Gutachten haben auch gezeigt, dass die Frage der teilweisen Anerkennung und Anpassung der Strafe in den meisten Mitgliedstaaten keine größeren Herausforderungen bei der Anwendung dieses Rahmenbeschlusses mit sich bringt. Schwierigkeiten ergeben sich jedoch aus den Unterschieden zwischen den Rechtssystemen, wie z. B.: die Unvereinbarkeit mancher Maßnahmen mit dem Recht des Vollstreckungsstaats, die unterschiedlichen Kriterien und Methoden, die von den einzelnen Mitgliedstaaten zur Berechnung des letzten der rechtskräftigen Sanktion angewandt werden, und die Anwendung des Grundsatzes der Zusammenrechnung der verhängten Strafen. Es sei darauf hingewiesen, dass mehrere Mitgliedstaaten Schwierigkeiten haben, die in diesem Rahmenbeschluss festgelegten Fristen einzuhalten, weshalb die Mitgliedstaaten sich bemühen sollten, ihren Entscheidungsprozess zu beschleunigen.

² Rechtssachen C-404/15, *Aranyosi und Căldăraru*, C-220/18 ML und C-128/18 Dorobantu.

In der neunten Runde der gegenseitigen Begutachtungen hat sich bestätigt, dass die **Rahmenbeschlüsse 2008/947/JI und 2009/829/JI** über Maßnahmen ohne Freiheitsentzug sowohl in der Phase vor wie auch in der Phase nach dem Strafverfahren kaum angewandt werden. Dafür wurden mehrere Gründe ermittelt, die für beide Beschlüsse zutreffen: unzureichende Sensibilisierung und zu geringes Wissen unter den Rechtspraktikerinnen und -praktikern, Komplexität und Dauer der Verfahren und die niedrige Anzahl an Fällen mit grenzübergreifendem Charakter. Konkret liegen die Gründe für die mangelnde Anwendung des **Rahmenbeschlusses 2008/947/JI** hauptsächlich in den erheblichen Unterschieden zwischen den nationalen Systemen, was die Art und Dauer der anwendbaren Bewährungsmaßnahmen und alternativen Sanktionen betrifft. Beim **Rahmenbeschluss 2009/829/JI** ist die seltene Anwendung in der Regel darauf zurückzuführen, dass nur schwer Fälle ermittelt werden können, in denen es wirksam und angemessen wäre, eine Europäische Überwachungsanordnung zu erlassen, da diese nicht zwangsläufig mit den Zielen des Strafverfahrens im Einklang steht. Die Empfehlungen zielen darauf ab, das Bewusstsein für diese beiden Rahmenbeschlüsse zu stärken und den Praktikerinnen und Praktikern Leitlinien und Instrumente für ihre Anwendung an die Hand zu geben, um so ihre Nutzung zu fördern und zu verbessern.

Die **Zusammenarbeit mit Eurojust und dem Europäischen Justiziellen Netz für Strafsachen (EJN)** kann erheblich zu einer wirksamen EU-weiten justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen beitragen, insbesondere in komplexen Fällen mit grenzüberschreitendem Bezug oder wenn Informationen benötigt werden, um die zuständigen Behörden oder die in anderen Mitgliedstaaten geltenden Vorschriften zu ermitteln. Aus der neunten Runde der gegenseitigen Begutachtungen geht hervor, dass eine umfassendere Inanspruchnahme der Unterstützung durch Eurojust und das EJN in allen Mitgliedstaaten erheblich zu einer einfacheren und schnelleren Lösung von Fällen beitragen und zu einer weiteren Verbesserung der grenzüberschreitenden justiziellen Zusammenarbeit in der EU führen könnte.

2. EINLEITUNG

Der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung wurde 1999 vom Europäischen Rat in Tampere als Eckpfeiler der justiziellen Zusammenarbeit in der EU verankert. Die Notwendigkeit, die Umsetzung der Rechtsinstrumente der gegenseitigen Anerkennung wirksamer zu gestalten, wurde unter anderem vom Rat in seinen Schlussfolgerungen vom 7. Dezember 2018 mit dem Titel „Förderung der gegenseitigen Anerkennung durch Stärkung des gegenseitigen Vertrauens“ hervorgehoben. Darüber hinaus hat der Rat in seinen Schlussfolgerungen zum Thema „Der Europäische Haftbefehl und Auslieferungsverfahren – aktuelle Herausforderungen und weiteres Vorgehen“ unter anderem vereinbart, dass bei der nationalen Umsetzung und der praktischen Anwendung des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI, bei bestimmten Aspekten des Verfahrens im Ausstellungs- und Vollstreckungsmitgliedstaat und bei der Stärkung der EuHb-Übergabeverfahren in Krisenzeiten noch Verbesserungsbedarf besteht. Schließlich hat der Rat die Kommission in seinen Schlussfolgerungen vom Dezember 2019 zu alternativen Maßnahmen zum Freiheitsentzug darum ersucht, unter Berücksichtigung der während der neunten Runde der gegenseitigen Begutachtungen erfassten Informationen die Umsetzung des Rahmenbeschlusses 2008/947/JI über Bewährungsmaßnahmen und alternative Sanktionen und des Rahmenbeschlusses 2009/829/JI über die Europäische Überwachungsanordnung weiter zu verbessern.

In Anbetracht der großen Bandbreite der Instrumente der gegenseitigen Anerkennung und ihres weiten Anwendungsbereichs wurde in der Sitzung des CATS vom 12. Februar 2019 beschlossen, dass der Schwerpunkt der Begutachtung auf den folgenden Instrumenten der gegenseitigen Anerkennung liegen solle:

- Rahmenbeschluss 2002/584/JI über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten (EuHb);
- Rahmenbeschluss 2008/909/JI über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung auf Urteile in Strafsachen, durch die eine freiheitsentziehende Strafe oder Maßnahme verhängt wird, für die Zwecke ihrer Vollstreckung in der Europäischen Union ("freiheitsentziehende Strafen");

- Rahmenbeschluss 2008/947/JI über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung auf Urteile und Bewährungsentscheidungen im Hinblick auf die Überwachung von Bewährungsmaßnahmen und alternativen Sanktionen ("Bewährungsmaßnahmen und alternative Sanktionen");
- Rahmenbeschluss 2009/829/JI des Rates über die Anwendung – zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union – des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung auf Entscheidungen über Überwachungsmaßnahmen als Alternative zur Untersuchungshaft ("Europäische Überwachungsanordnung").

In der oben genannten Sitzung des CATS wurde ferner vereinbart, dass im Mittelpunkt der Begutachtung ausschließlich diejenigen spezifischen Aspekte der Instrumente stehen werden, denen nach Auffassung der Mitgliedstaaten besondere Aufmerksamkeit beigemessen werden sollte und die in Dokument 6333/19 ausführlich dargelegt sind, sowie die rechtlichen und operativen Verbindungen zwischen dem Rahmenbeschluss 2002/584/JI über den Europäischen Haftbefehl und dem Rahmenbeschluss 2008/909/JI über freiheitsentziehende Strafen.

Hinsichtlich des Rahmenbeschlusses 2008/947/JI über Bewährungsmaßnahmen und alternative Sanktionen und des Rahmenbeschlusses 2009/829/JI über die Europäische Überwachungsanordnung wurde beschlossen, dass die Begutachtung eher allgemeiner Art sein soll, wobei versucht werden sollte, zu ermitteln, warum diese beiden Rahmenbeschlüsse so selten angewandt werden.

Aufgrund der Pandemie war es nicht möglich, die vom CATS am 13. Mai 2019 angenommene Reihenfolge der Besuche in den Mitgliedstaaten einzuhalten, da mehrere Vor-Ort-Besuche wiederholt verschoben wurden, wodurch sich der Abschluss der neunten Begutachtungsrunde erheblich verzögerte. Die im November 2019 begonnenen Vor-Ort-Besuche wurden daher erst im April 2022 abgeschlossen. Gemäß Artikel 3 der Gemeinsamen Maßnahme 97/827/JI vom 5. Dezember 1997 hat der Vorsitz eine Liste von Sachverständigen für die durchzuführenden Begutachtungen erstellt, die auf Benennungen von Sachverständigen mit umfangreichen praktischen Kenntnissen im Themenbereich der Begutachtung durch die Mitgliedstaaten beruht. Die Gutachterausschüsse waren mit drei nationalen Sachverständigen besetzt und wurden von einem bzw. einer oder mehreren Bediensteten des Generalsekretariats des Rates und mehrfach auch von Beobachterinnen und Beobachtern (von der Europäischen Kommission und von Eurojust) unterstützt.

Mit der neunten Runde der gegenseitigen Begutachtungen sollte ein echter Mehrwert geschaffen werden, indem die Möglichkeit geboten wird, bei den Kontrollbesuchen vor Ort nicht nur die rechtlichen Aspekte, sondern auch besonders die relevanten praktischen und operativen Aspekte im Zusammenhang mit der Anwendung dieser Instrumente im Rahmen grenzübergreifender Strafverfahren durch die Praktikerinnen und Praktiker zu prüfen.

In diesem vom Generalsekretariat des Rates im Namen des Vorsitzes erstellten Bericht werden die wichtigsten Ergebnisse, Schlussfolgerungen und Empfehlungen aus den einzelnen Länderberichten zusammengefasst und Empfehlungen an die Mitgliedstaaten sowie an die Organe und Einrichtungen der EU ausgesprochen, wobei diejenigen Empfehlungen berücksichtigt werden, die sich auf der Grundlage der Berichte über die 27 begutachteten Mitgliedstaaten, in denen Mängel und Verbesserungsbedarf festgestellt wurden, als am relevantesten erwiesen haben und/oder die am häufigsten vorkamen. In dem Bericht werden auch einige im Kontext der neunten Runde erkannte bewährte Verfahren hervorgehoben, die unter den Mitgliedstaaten verbreitet werden können, um eine wirksamere und kohärentere Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung in allen Phasen des Strafverfahrens in der gesamten Union sicherzustellen.

Generell könnten durch diese Begutachtungsrunde die kohärente und wirksame Umsetzung dieses Pakets von Rechtsinstrumenten bis zur vollen Entfaltung seines Potenzials gefördert und so das gegenseitige Vertrauen der Justizbehörden der Mitgliedstaaten und die grenzüberschreitende justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts verbessert werden.

3. RAHMENBESCHLUSS 2002/584/JI

3.1 Verhältnismäßigkeit

Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, der ein Schlüsselfaktor für die wirksame Zusammenarbeit im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ist, ist ein allgemeiner Grundsatz des Strafrechts, der nicht ausdrücklich in den Rechtsvorschriften aller Mitgliedstaaten erwähnt wird: in manchen Mitgliedstaaten lässt er sich aus ihren Verfassungen, insbesondere aus dem Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit sowie dem Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, ableiten.

Ganz allgemein geht es bei dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit darum, jede Einmischung in die Rechte einer Einzelperson im Rahmen eines Strafverfahrens gegen das Interesse der Gesellschaft an der Aufdeckung und Festnahme von Tätern abzuwägen. In der Praxis bedeutet das, dass freiheitsentziehende Maßnahmen nur in Fällen angewandt werden sollten, in denen es um schwere Straftaten geht. Unter Berücksichtigung der Konsequenzen, die die Vollstreckung eines EuHb für die Freiheit der gesuchten Person hat, und der Einschränkungen, die er für die Freizügigkeit mit sich bringt, ist es wichtig, dass die ausstellenden Justizbehörden eine Reihe von Faktoren berücksichtigen, um festzustellen, ob der Erlass eines EuHb gerechtfertigt ist.

Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist in der Rechtsordnung der EU, in der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union sowie des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte und in den nationalen Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten fest verankert. Dennoch sind in Artikel 2 Absatz 1 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI lediglich Schwellenwerte für die Ausstellung eines Europäischen Haftbefehls festgelegt. Dort ist bestimmt, dass ein Europäischer Haftbefehl zum Zwecke der Strafverfolgung nur für Handlungen erlassen werden kann, die nach dem Recht des Ausstellungsmitgliedstaats mit einer Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Maßregel der Sicherung im Höchstmaß von mindestens zwölf Monaten bedroht sind, und dass ein Europäischer Haftbefehl zum Zwecke der Strafvollstreckung nur für eine Strafe von mindestens vier Monaten ausgestellt werden kann.

Ein gemeinsames Verständnis des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit findet sich im Handbuch der Europäischen Kommission mit dem Titel „Handbuch mit Hinweisen zur Ausstellung und Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls“, das ausführliche Erläuterungen zur Frage der Verhältnismäßigkeit und zu den Kriterien enthält, die von den ausstellenden Behörden in diesem Zusammenhang anzuwenden sind: die Schwere der Straftat, die zu erwartende Strafe, die Wahrscheinlichkeit, dass die Person nach der Übergabe in Haft genommen wird und die Interessen des Opfers der Straftat.

In ihrer Rolle als ausstellender Mitgliedstaat prüfen die meisten Mitgliedstaaten, ob andere Instrumente der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen eingesetzt werden können, die auch wirksam, aber weniger einschneidend sind, insbesondere wenn die Übergabe zum Zwecke einer Vernehmung der verdächtigten/beschuldigten Person im Rahmen des Strafverfahrens beantragt wird, und nicht zum Zwecke der Strafverfolgung oder der Vollstreckung einer Freiheitsstrafe. In diesem Fall könnte eine Europäische Ermittlungsanordnung (EEA) zum Zwecke der Vernehmung der verdächtigten/beschuldigten Person per Videokonferenz oder für eine vorübergehende Überstellung ausgestellt werden. Dies spielt eine Schlüsselrolle bei der Vermeidung des Missbrauchs von Europäischen Haftbefehlen in Fällen, in denen eine Inhaftnahme nicht unbedingt erforderlich ist, da weniger einschneidende Möglichkeiten zur Verfügung stehen, um sicherzustellen, dass eine im Ausland ansässige beschuldigte Person am Strafverfahren im Ausstellungsmitgliedstaat teilnimmt.

In Ermangelung einer rechtlichen Definition in Rahmenbeschluss 2002/584/JI und eines einheitlichen Modells für alle Gerichtsbarkeiten wird der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in der Praxis von den Mitgliedstaaten unterschiedlich angewandt und unterscheiden sich die Kriterien, die in der Praxis dazu dienen, die Verhältnismäßigkeit von Europäischen Haftbefehlen zu bewerten, von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat. Die am häufigsten angewandten Kriterien sind die Schwere der Straftat, die Zeit, die seit der Straftat vergangen ist, der entstandene Schaden, die Interessen des Opfers, die zu erwartende Strafe, das Alter und das Verhalten der betroffenen Person etc. In einem Gutachten wurde ein anderer Aspekt der Verhältnismäßigkeit hervorgehoben, nämlich dass die finanziellen Kosten, die ein EuHb mit sich bringt, nicht zu vernachlässigen sind und in einem angemessenen Verhältnis zur Schwere der Straftat stehen sollten. Einige Mitgliedstaaten haben nationale Handbücher oder Leitlinien herausgegeben, um die Bewertung der Verhältnismäßigkeit zu erleichtern.

Wie in einer Reihe von Gutachten der neunten Runde dargelegt, sollte die Prüfung der Verhältnismäßigkeit ausschließlich vom Ausstellungsstaat vorgenommen werden. Tatsächlich prüft fast kein Mitgliedstaat die Verhältnismäßigkeit eines EuHb, bevor er vollstreckt wird. Die Behörden in einigen wenigen Mitgliedstaaten sind allerdings der Meinung, dass die Ausstellungsbehörden der Mitgliedstaaten die Verhältnismäßigkeit nicht immer korrekt bewerten, bevor sie einen EuHb ausstellen, der nicht im Verhältnis zur Schwere der Straftat zu stehen scheint. In ihrer Rolle als Vollstreckungsbehörden bewerten sie zudem die Verhältnismäßigkeit, und in bestimmten Fällen, wenn sie der Meinung sind, dass der EuHb nicht durch die Schwere der Straftat gerechtfertigt ist, schlagen sie vor, dass er zurückgezogen werden soll, oder verweigern seine Vollstreckung.

Diese Mitgliedstaaten nehmen eine solche Bewertung jedoch nur sehr selten vor. Wie in den betreffenden Berichten hervorgehoben, kann dieser Ansatz zur Schaffung eines neuen Grundes für die Ablehnung der Übergabe führen, der nicht den Bestimmungen von Rahmenbeschluss 2002/584/JI entspricht und den Grundsätzen der gegenseitigen Anerkennung und des gegenseitigen Vertrauens entgegenläuft.

Aufgrund der Ablehnungsgründe im Kontext einer EEA kann in Bezug auf die Wahl zwischen einem EuHb und einer EEA ein Problem auftreten, wenn beispielsweise der Vollstreckungsmitgliedstaat keine Videokonferenz für die Vernehmung von Verdächtigen/Beschuldigten akzeptiert.

Es ist auch zu berücksichtigen, dass sich Irland und Dänemark nicht an der EEA beteiligen. Wenn die zuständigen Behörden dieser Mitgliedstaaten also keinen EuHb verwenden, müssten sie mithilfe anderer Instrumente – wie des Übereinkommens des Europarates über die Rechtshilfe in Strafsachen und einschlägiger EU-Instrumenten wie des Übereinkommens über die Rechtshilfe in Strafsachen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union vom 29. Mai 2000 – um Rechtshilfe in Strafsachen ersuchen und solche leisten.

Vor diesem Hintergrund war im Vergleich zu den Ergebnissen der vierten Runde der gegenseitigen Begutachtungen, in der die Verhältnismäßigkeit ein ernstes Problem darstellte, eine erhebliche Verbesserung zu beobachten. Heute wird der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in den meisten Mitgliedstaaten zufriedenstellend umgesetzt. Die Ansätze einiger Mitgliedstaaten in diesem Bereich wurden als bewährte Verfahren eingestuft, und nur wenigen Mitgliedstaaten wurde empfohlen, den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in ihren Verfahren betreffend Europäischen Haftbefehlen stärker zu berücksichtigen.

EMPFEHLUNGEN

- *Die Mitgliedstaaten werden ersucht, dafür zu sorgen, dass ihre zuständigen Behörden in ihrer Rolle als Ausstellungsbehörden in EuHb-Verfahren stets die Verhältnismäßigkeitsprüfung durchführen, indem sie eine sorgfältige Prüfung der Umstände jedes Einzelfalls vornehmen, um zu entscheiden, ob anstelle eines EuHb weniger einschneidende Instrumente der justizielten Zusammenarbeit eingesetzt werden können.*
- *Den Mitgliedstaaten wird geraten, dafür zu sorgen, dass ihre zuständigen Behörden in ihrer Funktion als Vollstreckungsbehörden in EuHb-Verfahren eine mangelnde Verhältnismäßigkeit der vom ersuchenden Mitgliedstaat ausgestellten EuHb nicht als Grund für die Ablehnung des EuHb betrachten.*

3.2. Abwesenheitsurteile

Der Rahmenbeschluss 2009/299/JI des Rates, mit dem der Rahmenbeschluss 2002/584/JI unter anderem durch die Einfügung von Artikel 4a geändert wurde, sieht einen fakultativen Ablehnungsgrund für Abwesenheitsurteile sowie vier Ausnahmen vor, nach denen ein EuHb nicht abgelehnt werden darf, da davon ausgegangen wird, dass die gesuchte Person Kenntnis von der Verhandlung hat.

In einigen Mitgliedstaaten sind Abwesenheitsurteile nach den nationalen Rechtsvorschriften nicht zulässig oder an bestimmte Bedingungen geknüpft, wodurch die Möglichkeit, derartige Urteile zu erlassen, auf Ausnahmefälle beschränkt ist. Dennoch mussten sich diese Mitgliedstaaten in ihrer Funktion als Vollstreckungsmittelstaaten mit Fällen befassen, in denen im Ausstellungsstaat Abwesenheitsurteile ergangen waren. Im Allgemeinen hat die neunte Begutachtungsrounde gezeigt, dass dies anscheinend kein Hindernis für die Anwendung von Artikel 4a des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI darstellt.

Darüber hinaus unterscheiden sich die Voraussetzungen für Urteile, bei denen die gesuchte Person nicht an der Verhandlung teilnimmt sowie die Kriterien, nach denen ein Urteil als „in Abwesenheit“ ergangenes Urteil eingestuft wird, in den Mitgliedstaaten erheblich. In einigen wenigen Mitgliedstaaten wird es nach den einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften als ausreichend angesehen, die beschuldigte Person mit einer Zustellung an die angegebene Anschrift zu laden, unabhängig davon, ob die Person die Ladung tatsächlich persönlich erhält und von der Verhandlung Kenntnis hat.

In den meisten Mitgliedstaaten wurden in der neunten Begutachtungsrounde keine größeren Probleme in Bezug auf Abwesenheitsurteile aufgezeigt. Es gibt jedoch einige wiederkehrende Schwierigkeiten, die in den meisten Mitgliedstaaten auftreten, und zwar in Verbindung mit folgenden Punkten:

- a) Verwendung und Auslegung von Teil d des EuHb-Formblatts, insbesondere Verwendung der Fassung, die vor Inkrafttreten des Rahmenbeschlusses 2009/299/JI gültig war, oder unrichtige, unvollständige oder widersprüchliche Angaben in der aktuellen Fassung dieses Formblatts. Die meisten Mitgliedstaaten wiesen darauf hin, dass aus dem Inhalt des erhaltenen EuHb oft nicht klar hervorgeht, ob die Ablehnungsgründe nach Artikel 4a des Rahmenbeschlusses anwendbar sind, z. B. weil das entsprechende Kästchen nicht angekreuzt ist oder weil die Angaben nicht ausreichen;

- b) Unterschiede in der Auslegung des Begriffs „Abwesenheitsurteil“ und seiner Merkmale: kontradiktorisches Urteil, rechtskräftiges Urteil, Möglichkeit eines Rechtsbehelfs usw. Die unterschiedlichen rechtlichen Anforderungen in den Mitgliedstaaten in Bezug auf die Zustellung von Urteilen und Ladungen zu Gerichtsverfahren können das Anerkennungsverfahren erschweren. Manche Praktikerinnen und Praktiker in den Mitgliedstaaten sowie einige Gutachterausschüsse merkten an, dass es sinnvoll wäre, auf EU-Ebene gemeinsame Verfahren für die Behandlung von Abwesenheitsurteilen im Zusammenhang mit EuHb-Verfahren festzulegen;
- c) Unterschiede bei der Umsetzung des Rahmenbeschlusses 2009/299/JI in den Mitgliedstaaten und insbesondere der zwingende oder fakultative Charakter der Ablehnungsgründe. Tatsächlich haben einige Mitgliedstaaten diesen Ablehnungsgrund als zwingend umgesetzt, während er in Artikel 4a des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI als fakultativer Ablehnungsgrund vorgesehen ist.

Vor diesem Hintergrund ersuchen die vollstreckenden Behörden den Ausstellungsmittelstaat häufig um zusätzliche Informationen gemäß Artikel 15 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI, um die fehlenden Informationen über Abwesenheitsverfahren in diesen Mitgliedstaaten zu erhalten und die Einzelheiten bezüglich der Anwesenheit der gesuchten Person im Strafverfahren eindeutig zu klären. Bei diesen Details handelt es sich zum Beispiel um die Art der Ladung, ob die Person bei der Verhandlung anwesend war, ob sie durch einen Rechtsbeistand vertreten wurde oder nicht, ob das Abwesenheitsurteil rechtskräftig geworden ist und ob das Recht auf Wiederaufnahme des Verfahrens besteht. Einige Mitgliedstaaten fordern auch die einschlägigen nationalen Entscheidungen des Anordnungsstaats an.

Von den Behörden einiger Mitgliedstaaten wurde darauf hingewiesen, dass nach der Annahme des Rahmenbeschlusses 2009/299/JI und insbesondere nach den Urteilen des Gerichtshofs der Europäischen Union in den Rechtssachen *Tupikas*³, *Zdziaszek*⁴ und *Ardic*⁵ die Anzahl der Anfragen nach zusätzlichen Informationen gestiegen ist, besonders in Fällen, in denen der EuHb auf mehr als einer Gerichtsentscheidung beruht. In einigen Fällen war dies auch der Grund für die Nichteinhaltung der in Artikel 17 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI festgelegten Fristen oder für eine Zunahme der Zahl der Ablehnungen von Europäischen Haftbefehlen.

Im Einklang mit der Rechtsprechung des EuGH erfolgen anscheinend manche Ablehnungen in Fällen, in denen die nationalen Rechtsvorschriften des Ausstellungsmitgliedstaats eine Wiederaufnahme des Verfahrens nicht zulassen. Im Hinblick auf die unterschiedlichen Auslegungen der oben genannten Rechtsprechung wurde in einigen Berichten festgestellt, dass Leitlinien auf EU-Ebene hilfreich wären, um einen harmonisierten Ansatz zu erreichen.

Solche Ersuchen um zusätzliche Informationen können nämlich zeitaufwändig sein und zu Verzögerungen bei den Verfahren und/oder zur Nichteinhaltung von Fristen führen. Daher wäre es sehr nützlich, wenn die vom Ausstellungsmitgliedstaat im Zusammenhang mit Abwesenheitsurteilen bereitgestellten Informationen, zum Beispiel bezüglich der Frage, ob die verurteilte Person von der Verhandlung wusste und anderer relevanter Informationen, umfassender und präziser sowie von Anfang an verfügbar wären, um zu vermeiden, dass zusätzliche Informationen angefordert werden müssen.

Die Situation ist möglicherweise schwieriger zu beurteilen, wenn die endgültige Entscheidung auf ein Verfahren folgt, das mehrere Instanzen durchlaufen hat, und bei dem die Person nicht in jeder Phase des Strafverfahrens anwesend war. In Anbetracht der oben genannten Rechtsprechung des EuGH zu Abwesenheitsurteilen ist es wichtig, die Anwesenheit der angeklagten Person in allen Instanzen des Strafverfahrens zu berücksichtigen; einige Mitgliedstaaten haben ihre Rechtsvorschriften angepasst, um diesen Urteilen Rechnung zu tragen, während für andere Mitgliedstaaten die Notwendigkeit, dies zu tun, in den jeweiligen Gutachten hervorgehoben wurde.

³ Urteil vom 10. August 2017, *Tadas Tupikas*, C-270/17 PPU, EU:C:2017:628.

⁴ Urteil vom 10. August 2017, *Ślawomir Andrzej Zdziaszek*, C-271/17 PPU, EU:C:2017:629.

⁵ Urteil vom 22 Dezember 2017, *Samet Ardic*, C-571/17 PPU, EU:C:2017:1026.

EMPFEHLUNGEN

- *Die Ausstellungsbehörden der Mitgliedstaaten sollten in Fällen, in denen Artikel 4a des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI Anwendung findet, da Urteile in Abwesenheit der angeklagten Person ergangen sind, unter Buchstabe d des EuHb-Formblatts präzise und umfassende Informationen bereitstellen – insbesondere über das nationale System für Verfahren in Abwesenheit und die Art und Weise, in der die gesuchte Person von der Verhandlung in Kenntnis gesetzt wurde.*
- *Die Europäische Kommission wird ersucht, die Herausgabe von Leitlinien für den Umgang mit Abwesenheitsurteilen in Erwägung zu ziehen, deren Schwerpunkt auf der Auslegung und Anwendung von Artikel 4a des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI in der gesamten Union – im Einklang mit der einschlägigen Rechtsprechung des EuGH und im Anschluss an einschlägige Beratungen in den zuständigen Gremien des Rates – liegen sollte.*
- *Das Europäische Justizielle Netz (EJN) wird ersucht, in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten zu erwägen, auf seiner Website spezifische Informationen über nationale Rechtsvorschriften und verfahrensrechtliche Auswirkungen in den Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit Abwesenheitsurteilen zu veröffentlichen.*

3.3. Ablehnungsgründe

3.3.1. Optionale und zwingende Ablehnungsgründe

Artikel 3 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI sieht drei zwingende Gründe für die Ablehnung der Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls vor, auf deren Grundlage die vollstreckenden Justizbehörden verpflichtet sind, die Übergabe der gesuchten Person an den Ausstellungsstaat abzulehnen. Diese zwingenden Gründe für die Ablehnung sind: eine Amnestie, der Grundsatz „*ne bis in idem*“ und der Ausschluss der strafrechtlichen Verantwortung aufgrund des Alters.

Artikel 4 sieht sieben fakultative Gründe für die Ablehnung der Vollstreckung vor, auf deren Grundlage die vollstreckenden Justizbehörden die Übergabe ablehnen können. In dieser Hinsicht gibt es jedoch Unterschiede bei der Umsetzung des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI in nationales Recht. In Bezug auf die Ablehnungsgründe ergab die Bewertung, dass in den nationalen Rechtsvorschriften mehrerer Mitgliedstaaten einige Gründe für die Ablehnung der Vollstreckung, die im Rahmenbeschluss fakultativ sind, zwingend vorgeschrieben sind. In einem Mitgliedstaat wird in den nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI nicht zwischen zwingenden und fakultativen Ablehnungsgründen unterschieden.

Einige an den Bewertungen beteiligte Gutachterausschüsse kritisierten im Einklang mit der vierten Begutachtungsrunde zum EuHb diese Vorgangsweise und betonten unter anderem, dass sie die vollstreckenden Justizbehörden der Möglichkeit beraubt, im Einzelfall zu prüfen, ob sie die Ablehnungsgründe anwenden sollten oder nicht, sofern diese im Rahmenbeschluss als fakultativ angesehen werden. Sie betonten, dass es im Einklang mit der einschlägigen Rechtsprechung des EuGH zum Europäischen Haftbefehl (Urteil C-665/20 PPU vom 29. April 2021) einen gewissen Ermessensspielraum für die Mitgliedstaaten geben sollte, um zu entscheiden, ob die Ablehnung der Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls angemessen ist oder nicht. Es ist jedoch nicht Sache des Gesetzgebers, sondern der den Einzelfall prüfenden Justizbehörde, von diesem Ermessensspielraum Gebrauch zu machen.

Sie vertraten daher die Auffassung, dass die nationalen Rechtsvorschriften aller Mitgliedstaaten in Bezug auf die zwingenden und fakultativen Ablehnungsgründe an den Rahmenbeschluss 2002/584/JI angeglichen und somit in der gesamten EU vereinheitlicht werden sollten.

In einigen wenigen Mitgliedstaaten sehen die nationalen Rechtsvorschriften einen Ablehnungsgrund vor, der im Rahmenbeschluss 2002/584/JI nicht definiert ist, nämlich für Fälle, in denen die in Artikel 6 EUV verankerten Grundrechte verletzt werden könnten. Dies könnte zum Beispiel gelten, wenn ein Urteil im Laufe eines Verfahrens ergangen ist, in dem Grundrechte und -freiheiten verletzt wurden oder wenn die Person aufgrund ihres Geschlechts, ihrer Rasse, ihrer Religion, ihrer ethnischen Herkunft, ihrer Nationalität, ihrer Sprache, ihrer politischen Überzeugung oder ihrer sexuellen Ausrichtung verurteilt wurde.

Manche Mitgliedstaaten beschränken die Möglichkeit, ihre Staatsangehörigen und die in ihrem Staat ansässigen Personen zu übergeben oder knüpfen die Übergabe an bestimmte Bedingungen, die über die in Rahmenbeschluss 2002/584/JI enthaltenen Bestimmungen hinausgehen (zum Beispiel die Zustimmung der gesuchten Person oder eine Rückkehrgarantie seitens des Ausstellungsmitgliedstaats). In solchen Fällen empfahlen die Gutachterausschüsse den Mitgliedstaaten, diese Möglichkeit zu überdenken, da ihres Erachtens die nationalen Rechtsvorschriften in solchen Fällen nicht mit dem Rahmenbeschluss 2002/584/JI in Einklang stehen.

Die Gutachterausschüsse stellten fest, dass dieser Ansatz den Anwendungsbereich des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI erweitert, die Zahl der tatsächlich vollstreckten Europäischen Haftbefehle verringert und ein offensichtliches Hindernis für das reibungslose Funktionieren der auf gegenseitigem Vertrauen beruhenden justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen darstellt. Sie hoben zudem hervor, dass dieses Vorgehen nicht in Einklang mit der Rechtsprechung des EuGH steht, wonach die vollstreckenden Justizbehörden die Vollstreckung eines solchen Haftbefehls grundsätzlich nur aus den im Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl erschöpfend aufgezählten Gründen für die Ablehnung der Vollstreckung ablehnen können. Daher sollte die Vollstreckung von Europäischen Haftbefehlen die Norm und die Ablehnung der Vollstreckung eine nach sehr strengen Regeln ausgelegte Ausnahme sein (Rechtssachen C-354/20 PPU und C-412/20 PPU).

In einem Mitgliedstaat ist die Staatsangehörigkeit ein zwingender Grund für die Ablehnung eines zur Vollstreckung einer Freiheitsstrafe ausgestellten Europäischen Haftbefehls, während der Wohnsitz in diesem Staat ein fakultativer Ablehnungsgrund ist, wodurch Staatsangehörige und Personen mit Wohnsitz in dem betreffenden Staat unterschiedlich behandelt werden. Der Gutachterausschuss stellte fest, dass dies nicht mit Artikel 4 Absatz 6 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI vereinbar ist, wonach sowohl die Staatsangehörigkeit als auch der Wohnsitz in einem Staat fakultative Gründe für die Ablehnung der Vollstreckung darstellen. Es sei darauf hingewiesen, dass nach der Einleitung von Vertragsverletzungsverfahren in einigen Mitgliedstaaten an Rechtsvorschriften – unter anderem, aber nicht ausschließlich – zu den Ablehnungsgründen gearbeitet wird.

3.3.2. Beiderseitige Strafbarkeit

Ein verbreiteter Grund für die Ablehnung der Vollstreckung ist die beiderseitige Strafbarkeit, die unter Artikel 4 Absatz 1 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI als fakultativer Ablehnungsgrund genannt wird. Wird in einem solchen Fall ein Europäischer Haftbefehl für Straftaten ausgestellt, die nach dem Recht des Ausstellungsmitgliedstaats, aber nicht nach dem Recht des Vollstreckungsmitgliedstaats eine Straftat darstellen, kann die Übergabe abgelehnt werden, es sei denn, die Straftat gehört zu den 32 Straftaten nach Artikel 2 Absatz 2 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI, die von der Überprüfung der beiderseitigen Strafbarkeit ausgenommen sind.

Die häufigsten Straftaten, die zur Ablehnung der Übergabe wegen fehlender beiderseitiger Strafbarkeit führen, sind Kleinkriminalität, Drogen- und Verkehrsdelikte, Entführung von Minderjährigen usw. Während einige Mitgliedstaaten erklären, dass sie im Zusammenhang mit der beiderseitigen Strafbarkeit nicht oder nur selten auf Schwierigkeiten stoßen, stellt die Beschreibung der Straftat durch die ausstellenden Behörden im Formblatt des Europäischen Haftbefehls für mehrere Mitgliedstaaten ein wiederkehrendes Problem dar.

Die darin enthaltenen Informationen werden häufig als unzureichend erachtet, wenn es darum geht, festzustellen, ob die Handlung nach dem innerstaatlichen Recht des Vollstreckungsmitgliedstaats eine Straftat darstellt. Die Vollstreckungsbehörden müssen feststellen, ob die wesentlichen Merkmale der Straftat im nationalem Recht bestehen und ob eine Tat mit solchen Merkmalen mit einer strafrechtlichen Sanktion geahndet würde, wenn sie in ihrem Hoheitsgebiet begangen worden wäre. Ist dies der Fall, so sollten sie in der Lage sein, die in Kasten e des EuHb-Formblatts enthaltene Beschreibung der Straftat mit der Beschreibung der entsprechenden Straftat unter einer spezifischen Bestimmung in ihrem nationalen Strafrecht zu vergleichen.

Mitunter fehlen jedoch relevante Informationen (detaillierte Beschreibung der Tatbestandsmerkmale der mutmaßlichen Straftat, wegen der die Person verurteilt wurde, des Sachverhalts und der Umstände der Tat, einschließlich des Tatzeitpunkts und -orts oder des Ausmaßes der mutmaßlichen Beteiligung der gesuchten Person). Wenn eine Überprüfung des Vorliegens der beiderseitigen Strafbarkeit erforderlich ist und die oben genannten Informationen fehlen, können die vollstreckenden Behörden gemäß Artikel 15 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI zusätzliche Informationen anfordern, um die Entscheidung über die Übergabe zu erleichtern.

Bei den 32 Straftaten nach Artikel 2 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI, die keiner Überprüfung der beiderseitigen Strafbarkeit unterliegen, genügt offensichtlich eine präzisere Darstellung des Sachverhalts. Ein Mitgliedstaat berichtete jedoch, dass einige Vollstreckungsmitgliedstaaten entgegen den Bestimmungen des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI nach wie vor die beiderseitige Strafbarkeit überprüfen, selbst wenn es sich um eine sogenannte „Listenstrafat“ handelt.

Probleme im Zusammenhang mit einem Mangel an ausreichenden Informationen können auch auftreten und Komplikationen verursachen, wenn der Fall eine Reihe verschiedener Straftaten umfasst. Möglicherweise liegt für keine der Straftaten die beiderseitige Strafbarkeit vor; solange keine ausreichenden Informationen verfügbar sind, ist es jedoch schwierig, festzustellen, für welche Straftaten die Voraussetzung der beiderseitigen Strafbarkeit gegeben ist und andere Teile des Urteils zu vollstrecken, die sich auf andere Straftaten beziehen. In solchen Situationen können die Vollstreckungsbehörden sich beim Ausstellungsstaat danach erkundigen, ob das Urteil teilweise vollstreckt werden kann. Wenn dies nicht genehmigt wird, wird die Übergabe verweigert.

Anhang III des Handbuchs der Kommission mit Hinweisen zur Ausstellung und Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls enthält Leitlinien für das Ausfüllen des EuHb-Formblatts, darunter Informationen zur genauen Beschreibung der Straftat in Kasten e, um sicherzustellen, dass der Fall von den Vollstreckungsbehörden leicht nachzuvollziehen ist. So können sich die Vollstreckungsbehörden ein klares Bild des Sachverhalts machen und sind problemlos in der Lage, die beiderseitige Strafbarkeit und etwaige Fälle mit einer „Ne-bis-in-idem“-Problematik (siehe das folgende Unterkapitel) zu bewerten.

Nach Aussagen einiger Praktikerinnen und Praktiker ist die Zahl der Europäischen Haftbefehle, bei denen die Übergabe aufgrund der beiderseitigen Strafbarkeit abgelehnt wird, relativ niedrig, was darauf hindeutet, dass die Bereitstellung zusätzlicher Informationen die meisten Probleme löst, selbst wenn dies die EuHb-Verfahren verzögern kann.

Einige Mitgliedstaaten wiesen darauf hin, dass auch Eurojust oder die zuständige EJN-Kontaktstelle bei der Feststellung der beiderseitigen Strafbarkeit behilflich sein kann.

Die Behörden eines Mitgliedstaats wiesen darauf hin, dass Mitgliedstaaten anscheinend unterschiedliche Praktiken in Bezug auf den Zusammenhang zwischen der Prüfung der beiderseitigen Strafbarkeit und der Prüfung der Verjährung anwenden; in manchen Mitgliedstaaten wird in letzterem Fall nicht geprüft, ob die in Artikel 4 Absatz 4 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI genannte Verjährungsfrist nach dem Recht des Vollstreckungsstaates abgelaufen ist.

Die Behörden eines Mitgliedstaats wiesen darauf hin, dass manche Mitgliedstaaten die beiderseitige Strafbarkeit prüfen, indem sie den Sachverhalt unter vollständiger Anwendung der spezifischen Parameter ihrer nationalen Rechtsvorschriften prüfen und betonten, dass dies das gegenseitige Vertrauen schwächen und die justizielle Zusammenarbeit zwischen den EU-Mitgliedstaaten beeinträchtigen könnte.

3.3.3. Grundsatz „ne bis in idem“ (Verbot wiederholter Strafverfolgung)

Nach Ansicht einiger Praktikerinnen und Praktiker ist die Anzahl der Europäischen Haftbefehle, die auf der Grundlage des unter Artikel 3 Absatz 2 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI als zwingender Ablehnungsgrund genannten Grundsatzes „ne bis in idem“ verweigert werden, anscheinend relativ niedrig, die Zahl der Ablehnungen ist sogar niedriger als im Fall der beiderseitigen Strafbarkeit.

In den meisten Mitgliedstaaten sind die Justizbehörden in Bezug auf den Grundsatz „ne bis in idem“ auf keine größeren Schwierigkeiten gestoßen. Eine mögliche Frage betrifft jedoch die Beurteilung des Konzepts „dieselbe Handlung“ bzw. „dieselbe Tat“. Aus rechtlicher Sicht kann bei der Beurteilung des Konzepts „dieselbe Handlung“ bzw. „dieselbe Tat“ zusätzlich zu Artikel 3 Absatz 2 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI auf die Urteile des EuGH in den Rechtssachen C-261/09 (Mantello) und C-665/20 PPU (X – Europäischer Haftbefehl – Ne bis in idem) und Artikel 54 des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen zurückgegriffen werden.

Aus praktischer Sicht kann eine solche Beurteilung jedoch problematisch sein, wenn die Ausstellungsbehörde nur wenige Angaben zu „denselben Handlungen“, auf deren Grundlage eine Entscheidung getroffen wurde, zur Verfügung gestellt haben. In einigen Fällen mussten die Vollstreckungsbehörden zusätzliche Informationen in Bezug auf die Beschreibung des Sachverhalts (Art, Datum, Ort usw.) anfordern, um festzustellen, ob in dem betreffenden Fall der Grundsatz „ne bis in idem“ angewandt werden sollte oder nicht. Dennoch ist es in diesen Fällen, genau wie bei der beiderseitigen Strafbarkeit, anscheinend so, dass die Vollstreckungsbehörden das Problem anhand der angeforderten Zusatzinformationen lösen können.

EMPFEHLUNGEN

- Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass Ablehnungsgründe, die im Rahmenbeschluss 2002/584/JI als fakultativ genannt werden, in den nationalen Rechtsvorschriften nicht als zwingende Gründe definiert werden. Darüber hinaus sollten im Einklang mit der einschlägigen Gesetzgebung des EuGH keine anderen Ablehnungsgründe als die im oben genannten Rahmenbeschluss vorgesehenen festgelegt werden.
- Die Mitgliedstaaten werden ermutigt, sicherzustellen, dass ihre zuständigen Behörden beim Ausfüllen von Kasten e des EuHb-Formblatts die Beschreibung der Straftat detailliert und mit präzisen Formulierungen vornehmen, damit die Bewertung möglicher Gründe für die Versagung der Anerkennung oder der Vollstreckung auf Grundlage der beiderseitigen Strafbarkeit und des Grundsatzes „ne bis in idem“ erleichtert wird.
- Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass ihre zuständigen Behörden die beiderseitige Strafbarkeit nicht überprüfen, wenn die betreffenden Straftaten in der Auflistung der 32 Straftaten in Artikel 2 Absatz 2 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI, für die eine Überprüfung der beiderseitigen Strafbarkeit nicht erforderlich ist, enthalten sind.

3.4 Haftbedingungen

Während in anderen, später behandelten EU-Instrumenten zur gegenseitigen Anerkennung die potenzielle Gefahr einer Verletzung der Grundrechte als Grund für die Versagung der Vollstreckung genannt wird, ist in Rahmenbeschluss 2002/584/JI dieser Grund für die Versagung der Anerkennung oder der Vollstreckung nicht spezifisch vorgesehen; der Rahmenbeschluss enthält nur einen allgemeinen Verweis auf die Grundrechte in Erwägungsgrund 12 und Artikel 1 Absatz 3.

Unter Berücksichtigung dessen, dass der Grundsatz des gegenseitigen Vertrauens, der dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen zugrunde liegt, nicht von vornherein automatisch die Gefahr einer Verletzung der Grundrechte beseitigt, kommt den Haftbedingungen im Ausstellungsmittelstaat im Zusammenhang mit EuHb-Verfahren eine wichtige Rolle zu.

Aus der Perspektive der Rechtsprechung des EuGH und innerhalb der von dieser festgelegten Grenzen (C-404/15 *Aranyosi und Căldăraru*, EuGH C-220/18 ML und C-128/18 Dorobantu) nehmen die Vollstreckungsbehörden eines EuHb in den meisten Mitgliedstaaten daher ausnahmsweise und auf der Grundlage einer zweistufigen Prüfung eine konkrete Bewertung der Gefahr unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung im Sinne von Artikel 4 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union vor. Systemrisiken sollten nicht als ausreichend angesehen werden; vielmehr ist es erforderlich, dass die tatsächliche Gefahr einer Grundrechtsverletzung anhand der konkreten Umstände des Einzelfalls festgestellt wird.

Dabei berücksichtigen die zuständigen Vollstreckungsbehörden zuverlässige Informationen über spezifische schlechte Haftbedingungen im Ausstellungsstaat oder schlechte Haftbedingungen in bestimmten Strafvollzugsanstalten oder für spezielle Gruppen von Inhaftierten. Diese Informationen können sich auf Folgendes stützen: Urteile des EGMR⁶ und des EuGH; Beschlüsse oder Berichte internationaler Organisationen wie der VN und des Europarats (insbesondere des Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe, CPT); Berichte von Bürgerbeauftragten und von vertrauenswürdigen Menschenrechtsorganisationen (z. B. Amnesty International, Human Rights Watch usw.); ferner Urteile nationaler Gerichte sowie die Zusicherungen des Ausstellungsmittelstaats.

- ⁶ *Mušić gegen Kroatien; Nollomont und Sylla gegen Belgien; Torreggiani u. a. gegen Italien; Bivolaru und Moldovan gegen Frankreich* usw.

In manchen Gutachten wird angemerkt, dass die zuständigen Vollstreckungsbehörden auch auf Informationen aus verschiedenen EU-Netzwerken bzw. EU-Agenturen (darunter das Europäische Justizielle Netz, Eurojust und die Agentur für Grundrechte (FRA)) und auf spezielle Instrumente zurückgreifen können, insbesondere auf die kürzlich aktualisierte Datenbank der FRA zum Strafvollzug, die in Zukunft vermutlich ein sehr nützliches Werkzeug für die Justizbehörden werden dürfte, wenn diese vor Problemen in Zusammenhang mit den Haftbedingungen stehen, und der Bericht der FRA „Criminal detention conditions in the European Union: rules and reality“ (Strafvollzugsbedingungen in der Europäischen Union: Vorschriften und Realität), der verschiedene Mindeststandards für Haftbedingungen beschreibt.

Die von den nationalen Justizbehörden in Bezug auf die Haftbedingungen zu berücksichtigenden Elemente wurden vom EuGH in seinem Urteil in der Rechtssache *Dorobantu* (C-128/18) festgelegt und beziehen sich im Einklang mit den Standards der EMRK auf bestimmte physische Aspekte der Haftanstalten. Die Mitgliedstaaten berücksichtigen auch verschiedene Faktoren wie Aktivitäten für Inhaftierte (Freizeit-, Bildungs- und Arbeitseinrichtungen), Rehabilitationsprogramme, Privatsphäre, Zugang zu natürlichem Licht, Dauer des Aufenthalts innerhalb und außerhalb der Haftzelle, Dauer der Haft usw.

In Fällen, in denen hinreichende Gründe für die Annahme bestehen, dass die gesuchte Person in der Haft einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung ausgesetzt sein könnte, ersucht die vollstreckende Justizbehörde gemäß Artikel 15 Absatz 2 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI um die erforderlichen zusätzlichen Informationen über die tatsächlichen Bedingungen, unter denen die betreffende Person im Ausstellungsmitgliedstaat in Haft gehalten wird. Dadurch wird die Entscheidung über die Vollstreckung des EuHb verschoben, bis die Vollstreckungsbehörden Informationen und Garantien erhalten, die es ihnen ermöglichen, die tatsächliche Gefahr einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung auszuschließen.

Erwägungen im Zusammenhang mit den Haftbedingungen können zu Verzögerungen im EuHb-Verfahren führen, insbesondere wenn die zuständige Ausstellungsbehörde nicht über ausreichende Informationen verfügt, um innerhalb einer angemessenen Frist zu antworten. Dies kann der Fall sein, wenn die Zuständigkeit dezentralisiert ist und das Justizministerium oder die Strafvollzugsverwaltung im Ausstellungsstaat um weitere Informationen ersucht werden muss. Erhalten die Vollstreckungsbehörden die erbetenen Informationen oder Garantien nicht, so können sie die Übergabe ablehnen. In der Praxis kommt es jedoch nur sehr selten zu Ablehnungen.

Es sei darauf hingewiesen, dass bei der Anwendung der oben genannte Rechtsprechung des EuGH durch die Mitgliedstaaten weder eine einheitliche Auslegung noch ein einheitlicher Ansatz zum Tragen kommen. Die meisten Mitgliedstaaten prüfen von Amts wegen, ob es hinreichende Anhaltspunkte für unmenschliche oder erniedrigende Haftbedingungen gibt, unabhängig davon, ob die betreffende Person der Übergabe zustimmt oder nicht. In einem Gutachten verweist der betreffende Mitgliedstaat auf die in Artikel 6 EMRK verankerten Rechte. Andere Mitgliedstaaten prüfen die Haftbedingungen im Ausstellungsstaat nur dann, wenn die Frage von der verurteilten Person oder ihrem Rechtsbeistand aufgeworfen wird und/oder wenn die Person der Übergabe zugestimmt hat. Mehrere Gutachterausschüsse wiesen darauf hin, dass es auf EU-Ebene notwendig sei, die Rechtsprechung des EuGH in dieser Hinsicht zu präzisieren.

Wie in einigen Berichten dargelegt, gibt es zweifellos Unterschiede hinsichtlich der Qualität der Haftanstalten in der EU. Viele Mitgliedstaaten wurden in ihrer Funktion als Ausstellungsbehörden nie nach den Haftbedingungen in ihren Gefängnissen gefragt. Solche Informationen werden häufig von einigen wenigen Mitgliedstaaten angefordert, bei denen davon ausgegangen wird, dass noch Verbesserungsbedarf hinsichtlich der Haftbedingungen besteht, insbesondere in Bezug auf die Überbelegung. In den Gutachten wurde jedoch deutlich, dass einige dieser Mitgliedstaaten Initiativen zur Verbesserung der Lage ergriffen haben oder in Erwägung ziehen, um eine Verweigerung der Übergabe durch andere Mitgliedstaaten zu vermeiden.

Im Rahmen der Gutachten wurde betont, dass in Fällen, in denen Übergabeverfahren aufgrund der zweistufigen Prüfung der Haftbedingungen nach *Aranyosi und Căldăraru* ausgesetzt oder sogar vollständig beendet werden, die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten Anstrengungen unternehmen sollten, um Straflosigkeit zu vermeiden.

Es ist auch darauf hinzuweisen, dass es nach der einschlägigen Rechtsprechung des EuGH für den Vollstreckungsstaat keinen Spielraum gibt, der gesuchten Person weiterreichende Grundrechte zu gewähren, als sie im EU-Recht vorgesehen sind.

EMPFEHLUNGEN

- *Die Mitgliedstaaten sollten in ihrer Funktion als Vollstreckungsstaat eines Europäischen Haftbefehls sicherstellen, dass die an den EuHb-Verfahren beteiligten Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte gegebenenfalls die Initiative ergreifen, um die Haftbedingungen im Ausstellungsmitgliedstaat im Einklang mit der einschlägigen Rechtsprechung des EuGH zu bewerten, und zwar nicht nur, wenn dies von der gesuchten Person (oder ihrem Rechtsbeistand) beantragt wird, und unabhängig von deren Zustimmung.*
- *Die Vollstreckungsstaaten in EuHb-Verfahren sollten die Rechtsprechung des EuGH im Einklang mit den Normen der EMRK berücksichtigen, wenn sie Haftbedingungen prüfen, die die Gefahr unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung bergen könnten, um zu vermeiden, dass höhere nationale Standards zur Verweigerung der Übergabe führen.*

3.5 Fragen in Bezug auf Übersetzung

Einige Mitgliedstaaten akzeptieren Europäische Haftbefehle nur in ihrer eigenen Amtssprache. Die Praxis zeigt jedoch, dass es manchmal schwierig sein kann, während der vorläufigen Festnahme einen in die Sprache des Vollstreckungsstaats übersetzten EuHb bereitzustellen, insbesondere in Mitgliedstaaten mit strengen Fristen, da es schwierig sein kann, innerhalb dieser kurzen Frist eine Übersetzerin oder einen Übersetzer zu finden. Versäumt es der Ausstellungsstaat, innerhalb der Fristen eine Übersetzung vorzulegen, so kann dies zur Beendigung des Verfahrens und zur Freilassung der gesuchten Person führen, es sei denn, das Gericht beschließt, den EuHb auf eigene Kosten zu übersetzen.

Gemäß Artikel 8 Absatz 2 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI kann jeder Mitgliedstaat in einer beim Generalsekretariat des Rates hinterlegten Erklärung angeben, dass er eine Übersetzung in eine oder mehrere weitere Amtssprachen der Organe der Europäischen Union akzeptiert. Einige Mitgliedstaaten wenden diese Bestimmung an und akzeptieren Europäische Haftbefehle auch in einer anderen Sprache als ihrer eigenen. Dies ist ein neuer Ansatz, der auch in den jüngsten strafrechtlichen Instrumenten der EU, wie der EEA-Richtlinie oder der Verordnung über Sicherstellungs- und Einziehungsentscheidungen verfolgt wird; darin werden die Mitgliedstaaten ermutigt, Dokumente in mehr als einer Sprache zu akzeptieren.

Einige Mitgliedstaaten erklärten, dass sie, wenn sie als Vollstreckungsstaat handeln, in dringenden Fällen oder unter der Voraussetzung der Gegenseitigkeit eine Übersetzung eines EuHb in eine andere Sprache als ihre eigene akzeptieren. Im letzteren Fall ist es möglich, dass ein Vollstreckungsstaat Europäische Haftbefehle in jeder Amtssprache eines Ausstellungsstaats anerkennt, der Europäische Haftbefehle in der Amtssprache dieses Vollstreckungsstaats anerkennt. Einige Gutachterausschüsse hielten diese Möglichkeit für ein bewährtes Verfahren.

Eine flexible Sprachenregelung und die offene Haltung derjenigen Mitgliedstaaten, die Europäische Haftbefehle in einer anderen Sprache als ihrer eigenen akzeptieren, gelten als bewährtes Verfahren, das in den Mitgliedstaaten umfassender angewandt werden sollte, da es den großen Vorteil hat, die EuHb-Verfahren zu beschleunigen.

Eine Reihe von Mitgliedstaaten übersetzen in ihrer Rolle aus Ausstellungsstaat die ausgehenden EuHb-Formulare ins Englische, bevor sie in das SIS eingegeben werden. Dies wurde ebenso als bewährtes Verfahren angesehen, da dadurch jederzeit eine für alle Mitgliedstaaten verständliche Fassung verfügbar ist, unabhängig davon, ob der EuHb noch in die vom Vollstreckungsstaat akzeptierte Sprache übersetzt werden muss.

Einige Praktikerinnen und Praktiker aus den Mitgliedstaaten erklärten, dass sie, obwohl die Amtssprache in Gerichtsverhandlungen die Landessprache ist, es vorziehen, Europäische Haftbefehle in englischer Sprache zu erhalten, da die Übersetzungen in die Amtssprache des Vollstreckungsstaats manchmal von schlechter Qualität sind. Dennoch muss der EuHb, bevor der Fall vor Gericht gebracht werden kann, noch in die Sprache des Strafverfahrens übersetzt werden.

Beim Informationsaustausch stellen oder beantworten einige Mitgliedstaaten Ersuchen um zusätzliche Informationen über Europäische Haftbefehle in ihrer eigenen Sprache. In solchen Fällen muss das Ersuchen um zusätzliche Informationen übersetzt werden, was das Verfahren verzögern kann.

Einige Mitgliedstaaten wiesen darauf hin, dass bei der Anforderung zusätzlicher Informationen Probleme auftreten können, wenn bestimmte Mitgliedstaaten nur selten Sprachen verwenden, die weithin verstanden werden. Einige Mitgliedstaaten wenden sich nicht direkt an die Behörden der anderen Mitgliedstaaten, sondern stellen Anfragen über ihre zentralen Behörden, da sie sich bei der Verwendung bestimmter Sprachen nicht sicher fühlen. Andere Mitgliedstaaten erklärten, dass die Kommunikation zwischen der Ausstellungs- und der Vollstreckungsbehörde auch in einer anderen Sprache als der Amtssprache des jeweiligen Mitgliedstaats erfolgen könne und in diesen Fällen in der Regel Englisch verwendet werde.

EMPFEHLUNG

- Für den Fall, dass die Mitgliedstaaten als Vollstreckungsstaat handeln, werden sie aufgefordert, einen flexiblen Ansatz in Bezug auf die sprachlichen Anforderungen zu erwägen und Artikel 8 Absatz 2 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI stärker zu nutzen und somit Europäische Haftbefehle in anderen Sprachen als ihrer Amtssprache zu akzeptieren.*

3.6 Fristen

Die in Artikel 17 des genannten Rahmenbeschlusses vorgesehenen Fristen werden in der Regel von den Vollstreckungsbehörden der Mitgliedstaaten eingehalten, wenn keine zusätzlichen Informationen angefordert werden müssen oder diese rechtzeitig zur Verfügung gestellt werden.

Sind zusätzliche Informationen erforderlich, damit die zuständigen Vollstreckungsbehörden über die Übergabe entscheiden können, so werden die fehlenden Informationen von der vollstreckenden Justizbehörde auf der Grundlage von Artikel 15 Absatz 2 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI angefordert. Für den Eingang dieser Informationen wird in der Regel eine Frist gesetzt, die es ermöglicht, die in Artikel 17 des Rahmenbeschlusses vorgesehenen Fristen einzuhalten.

In einigen Mitgliedstaaten erfordert die Bearbeitung von Europäischen Haftbefehlen jedoch aufgrund des Verfahrens zur Prüfung der Informationen zu einem EuHb sehr viel Zeit, und in Fällen, in denen keine ausreichenden zusätzlichen Informationen vorliegen oder die im ursprünglichen Ersuchen gestellten Fragen nicht korrekt beantwortet wurden, müssen die Ausstellungsbehörden möglicherweise daran erinnert werden. Verzögerungen sind ferner möglich bei Fällen mit Abwesenheitsurteilen –, hauptsächlich aufgrund des Fehlens notwendiger und korrekter Informationen – oder bei Auskunftsersuchen oder aber bei Fällen, in denen dem Gerichtshof der Europäischen Union Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt werden.

Wenn in diesen Fällen die Frist für die Übermittlung der zusätzlichen Informationen nicht eingehalten wird, werden die in Artikel 17 Absatz 3 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI festgelegten Fristen häufig überschritten. In einigen Gutachten wird festgestellt, dass die Nichteinhaltung einer Frist oder die Nichtübermittlung der erbetenen Informationen zur Freilassung der gesuchten Person oder sogar dazu führen können, dass die Justizbehörde die Vollstreckung des EuHb letztlich ablehnt.

In vielen Fällen von Verzögerungen macht der Vollstreckungsstaat Angaben zu den Gründen für die Verzögerung. Mehrere Mitgliedstaaten gaben an, dass sie sich in ihrer Funktion als Vollstreckungsstaat, wenn sie nach mehreren Erinnerungen keine Antwort erhalten, an die zuständige EJN-Kontaktstelle und, in dringenden oder komplexeren Fällen, an ihr nationales Eurojust-Mitglied wenden, um Unterstützung bei der Beschaffung der benötigten Informationen zu erhalten.

Wie aus einigen Gutachten hervorgeht, unterrichtet der Vollstreckungsstaat den Ausstellungsstaat nur selten über eine Verzögerung und die geschätzte Zeit, die für die Entscheidung über die Vollstreckung des EuHb benötigt wird, ohne dazu aufgefordert zu werden. Die Gutachterausschüsse waren jedoch der Auffassung, dass diese Praxis nicht vollständig mit dem Rahmenbeschluss 2002/584/JI im Einklang steht, da Artikel 17 Absatz 4 besagt, dass die vollstreckende Justizbehörde die ausstellende Justizbehörde unverzüglich davon in Kenntnis setzen muss, wenn der Europäische Haftbefehl nicht innerhalb der in den Absätzen 2 oder 3 festgelegten Fristen vollstreckt werden kann, und dass sie die Gründe für die Verzögerung angeben muss.

In einigen Gutachten wurde betont, wie wichtig es ist, ein Gleichgewicht zwischen den Bedürfnissen der beiden Seiten zu finden: Einerseits soll der EuHb durch die Vollstreckungsbehörden zügig vollstreckt werden, und sie sollen bei den von ihnen durchgeföhrten Prüfungen gründlich vorgehen, andererseits muss die Ausstellungsbehörde ausreichend Zeit bekommen, um auf das Ersuchen zu reagieren und möglicherweise auch ein Rechtsbehelfsverfahren einzuleiten.

Wie in einem Gutachten festgestellt wurde, könnten die EuHb-Verfahren verbessert werden, wenn die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten bei der Bereitstellung entscheidungsrelevanter Zusatzinformationen gestrafft würde, was den Entscheidungsprozess beschleunigen und die Einhaltung der in Artikel 17 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI festgelegten Fristen erleichtern würde.

In einigen Gutachten wurde darauf hingewiesen, dass die Urteile in den Rechtssachen *Tupikas*, *Zdziaszek* und *Ardic* zwar nützliche Hinweise für die Bestimmung des Anwendungsbereichs von Artikel 4a des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI liefern, aber den Bedarf an zusätzlichen Informationen, deren Angabe im Formblatt für den Europäischen Haftbefehl nicht ausdrücklich verlangt wird, gleichzeitig erhöht haben, was zweifellos zu einer Zunahme der Ersuchen um zusätzliche Informationen und zur Nichteinhaltung der in Artikel 17 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI vorgesehenen Fristen geführt hat.

Bei Nichteinhaltung der in Artikel 17 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI festgelegten Fristen teilen nur wenige Mitgliedstaaten Eurojust die Nichteinhaltung der Fristen und die Gründe für die Verzögerung mit. Gleichzeitig muss unterstrichen werden, dass es eine zusätzliche Verpflichtung in Fällen gibt, wo die in Artikel 17 Absatz 7 gesetzten Fristen wiederholt nicht eingehalten wurden: Ein Mitgliedstaat, der wiederholt Verzögerungen bei der Vollstreckung von Europäischen Haftbefehlen durch einen anderen Mitgliedstaat ausgesetzt gewesen ist, muss diesen Umstand dem Rat mitteilen, damit eine Beurteilung der Umsetzung dieses Rahmenbeschlusses auf Ebene des Mitgliedstaats erfolgen kann.

EMPFEHLUNGEN

- Sowohl in ihrer Eigenschaft als Ausstellungs- als auch als Vollstreckungsstaat sollten sich die Mitgliedstaaten in ihrem Entscheidungsprozess und in den einschlägigen Verfahren nach besten Kräften darum bemühen, dass die im Rahmenbeschluss 2002/584/JI enthaltenen Fristen trotz der Komplexität der Verfahren eingehalten werden. Zu diesem Zweck wird den Mitgliedstaaten, wenn sie als Ausstellungsstaat handeln, empfohlen, die angeforderten zusätzlichen Informationen rechtzeitig zu übermitteln, um unnötige Verzögerungen zu vermeiden.*
- Wenn die Mitgliedstaaten gemäß dem Rahmenbeschluss 2002/584/JI als Vollstreckungsstaaten handeln, wird empfohlen, dass sie die ausstellende Justizbehörde und Eurojust unterrichten, wenn das Ersuchen nicht fristgerecht erledigt werden kann.*

4. RAHMENBESCHLUSS 2008/909/JI

4.1. Versagungsgründe

In mehreren Mitgliedstaaten wurden alle oder einige der in Artikel 9 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI vorgesehenen Gründe für die Versagung der Anerkennung und der Vollstreckung als zwingend umgesetzt, obwohl im Rahmenbeschluss selbst alle diese Gründe fakultativ sind. Für den Rahmenbeschluss 2008/909/JI gelten die gleichen Erwägungen, wie die zum Rahmenbeschluss 2002/584/JI geäußerten.

In den meisten Mitgliedstaaten sind die häufigsten Gründe für die Versagung der Anerkennung oder der Vollstreckung von Urteilen anderer Mitgliedstaaten gemäß dem Rahmenbeschluss 2008/909/JI das Fehlen der beiderseitigen Strafbarkeit, Abwesenheitsentscheidungen und ein verbleibendes Strafmaß von weniger als sechs Monaten. Von folgenden weiteren Ablehnungsgründen wird häufig Gebrauch gemacht: Von der Ausstellungsbehörde wurde keine ordnungsgemäß ausgefüllte Bescheinigung übermittelt; die verurteilte Person besitzt nicht die Staatsangehörigkeit des Vollstreckungsstaats; eine Erleichterung der Resozialisierung wurde aufgrund des Fehlens einer Verbindung zum Vollstreckungsstaat nicht festgestellt; die Vollstreckung der Sanktion ist verjährt. Andere Gründe für die Versagung der Anerkennung oder der Vollstreckung werden seltener geltend gemacht.

4.2 Fragen in Bezug auf die Haftbedingungen

Wie in den EuHb-Verfahren berücksichtigen mehrere Mitgliedstaaten bei der Ausstellung einer Bescheinigung über die Überstellung eines Inhaftierten in einen anderen Mitgliedstaat gemäß dem Rahmenbeschluss 2008/909/JI die Grundrechte in Bezug auf die Haftbedingungen und bewerten, ob diese Bedingungen im Vollstreckungsstaat zufriedenstellend sind. In diesem Zusammenhang nutzen sie die Rechtsprechung des EuGH (insbesondere das Urteil in der Rechtssache *Aranyosi und Căldăraru*) als Hilfe bei der Auslegung, auch wenn in dieser Rechtsprechung nicht auf den Rahmenbeschluss 2008/909/JI Bezug genommen wurde.

Die Gutachten haben jedoch gezeigt, dass Fälle, in denen eine Überstellung gemäß dem Rahmenbeschluss 2008/909/JI aufgrund zu schlechter Haftbedingungen im Vollstreckungsstaat nicht abgeschlossen oder nicht eingeleitet wird, in der Praxis recht selten sind.

4.3 Bewertung der Resozialisierung

Gemäß Erwägungsgrund 9 und Artikel 4 Absatz 2 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI muss sich die zuständige Behörde des Ausstellungsstaats vergewissern, dass die Vollstreckung der verhängten Sanktion durch den Vollstreckungsstaat der Erleichterung der Resozialisierung der verurteilten Person und ihrer erfolgreichen Wiedereingliederung in die Gesellschaft dient. Diese Bewertung ist ein zentraler Aspekt, wenn es um Verfahren nach dem Rahmenbeschluss 2008/909/JI geht, da sie dazu beiträgt, dass die Bildungs- und Vorbeugungsziele der Strafe in größerem Maße erreicht werden.

Dementsprechend sollte, wie in einigen Gutachten dargelegt, von den ausstellenden Behörden bei der Entscheidung, ob sie die Übertragung der Vollstreckung der Sanktion an einen anderen Mitgliedstaat beantragen, und von den Vollstreckungsbehörden bei der Entscheidung, ob sie eine solche Überstellung akzeptieren oder nicht, das Interesse der verurteilten Person an der Resozialisierung ausreichend berücksichtigt werden. Gleichzeitig muss dieses Interesse an der Resozialisierung mit dem Interesse des Justizsystems an der wirksamen Vollstreckung der Strafe innerhalb eines Mitgliedstaats in Einklang gebracht werden.

Einige wenige Mitgliedstaaten haben auch die Bedeutung der Opferrechte bei der Anwendung des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI hervorgehoben. Ihrer Meinung nach sollte auch darauf geachtet werden, dass die geschädigten Personen auch tatsächlich entschädigt werden, wenn die betreffende Person in einen anderen Mitgliedstaat überstellt wird, da in der Praxis festgestellt wurde, dass solche Entschädigungen in bestimmten Fällen eingestellt werden, sobald die verurteilte Person ihre Strafe in einem anderen Mitgliedstaat verbüßt.

In Rahmenbeschluss 2008/909/JI wird den Begriff „Resozialisierung“ nicht definiert. In einigen Mitgliedstaaten wurden Leitlinien zu den spezifischen Kriterien ausgestellt, die für die Bewertung der Aussichten auf eine Resozialisierung vor der Ausstellung einer Bescheinigung zu prüfen sind, während es in anderen Mitgliedstaaten Sache des Richters oder der Richterin ist, in jedem Einzelfall zu beurteilen, ob die Überstellung der Resozialisierung dienlich ist.

Gemäß dem Handbuch zur Überstellung verurteilter Personen und zur Übertragung freiheitsentziehender Strafen oder Maßnahmen innerhalb der Europäischen Union (2019/C 403/02) darf sich die Beurteilung der erleichterten Resozialisierung nicht rein auf den Aspekt der geographischen Nähe beschränken, sondern muss sich auf eine sorgfältige Einzelfallprüfung stützen.

Die neunte Begutachtungsrounde hat gezeigt, dass die Mehrheit der Behörden der Mitgliedstaaten die Aussichten auf eine Resozialisierung der verurteilten Person im Falle einer Überstellung in einen anderen Mitgliedstaat zur Verbüßung der Sanktion sorgfältig prüft und dabei bis zu einem gewissen Grad ähnliche Kriterien anwendet, auch wenn es Abweichungen bei der gesamten Bandbreite der verwendeten Parameter geben kann. Obwohl die soziale Wiedereingliederung in den meisten Fällen wahrscheinlich durch eine Überstellung in den Herkunftsstaat erleichtert wird, kann es erforderlich sein, eine Gesamtbewertung für jeden Einzelfall vorzunehmen, um zu ermitteln, ob dies auch tatsächlich zutrifft.

Dabei müssen verschiedene Faktoren und Umstände der Situation jeder Einzelperson in Betracht gezogen werden, auf deren Grundlage eine vernünftige Schlussfolgerung dazu gezogen werden kann, ob eine Überstellung im Hinblick auf das Kriterium der Resozialisierung angemessen ist. In den meisten Mitgliedstaaten wird dem sozialen Umfeld der verurteilten Personen, die für eine Überstellung in den Vollstreckungsstaat in Betracht kommen, besondere Aufmerksamkeit gewidmet, d. h. den sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen, sprachlichen, familiären und sonstigen Bindungen, die die Person zu diesem Mitgliedstaat unterhält.

Weitere Kriterien für die Bewertung der Faktoren, die eine Resozialisierung begünstigen könnten sind zum Beispiel die Dauer, Art und Bedingungen des Aufenthalts der Person, ihre finanzielle Situation, die von der Person gesprochene Sprache, der Umstand, ob sie eine Beschäftigung im Vollstreckungsstaat ausübt, und die Verfügbarkeit einer Unterkunft.

In einigen wenigen Mitgliedstaaten verweisen die zuständigen Behörden auf weitere Kriterien, wie den Lebensmittelpunkt, gesundheitliche Erwägungen, das verbleibende Strafmaß und die Möglichkeit einer vorzeitigen Entlassung usw. Für die endgültige Entscheidung über die Überstellung hat normalerweise auch die Auffassung der verurteilten Person erhebliches Gewicht.

Die in der nationalen Akte oder in der Bescheinigung enthaltenen Informationen sind möglicherweise nicht ausreichend, um festzustellen, ob durch die Sanktion die Resozialisierung und die erfolgreiche Wiedereingliederung der verurteilten Person in die Gesellschaft erleichtert würde; in diesem Fall wären zusätzliche Informationen erforderlich, insbesondere um die Verbindungen der Person zu dem Mitgliedstaat festzustellen, in den sie überstellt werden soll.

Zu diesem Zweck sieht Artikel 4 Absatz 3 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI vor, dass der Ausstellungsmittelstaat den Vollstreckungsmittelstaat vor der Übermittlung der Bescheinigung und des Urteils konsultieren kann. Diese Möglichkeit wird jedoch von den Mitgliedstaaten in unterschiedlichem Umfang genutzt, und nur wenige von ihnen tun dies regelmäßig. Andere Mitgliedstaaten konsultieren den Vollstreckungsstaat nur in ganz bestimmten Fällen, z. B. wenn eine Konsultation oder die vorherige Zustimmung des Vollstreckungsstaates erforderlich ist.

Eine solche Konsultation ist mit Ausnahme der in Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI genannten Fälle zwar nicht obligatorisch, jedoch vertraten einige Gutachterausschüsse die Auffassung, dass eine vorherige Konsultation des Vollstreckungsmittelstaats für den Ausstellungsmittelstaat nützlich ist, um alle relevanten Informationen einzuholen und zu entscheiden, ob eine Bescheinigung nach dem Rahmenbeschluss 2008/909/JI ausgestellt wird oder nicht. Dies erleichtert nicht nur im Hinblick auf die Bewertung der Möglichkeit einer Resozialisierung, sondern auch in Bezug auf andere Fragen im Zusammenhang mit der Überstellung eine reibungslose Zusammenarbeit mit dem Vollstreckungsmittelstaat während der weiteren Verfahrensschritte.

Die Vollstreckungsbehörden können auf der Grundlage von Artikel 4 Absatz 4 des Rahmenbeschlusses 2008/909 mit Gründen versehene Stellungnahmen, in denen festgestellt wird, dass die Vollstreckung der Sanktion im Vollstreckungsstaat die Resozialisierung und Wiedereingliederung der Person in die Gesellschaft nicht erleichtern wird, abgeben und den ausstellenden Behörden übermitteln. Die neunte Runde der gegenseitigen Begutachtungen hat jedoch gezeigt, dass solche Stellungnahmen nicht sehr häufig abgegeben werden. Es ist auch hervorzuheben, dass eine solche Stellungnahme für die Behörde des Ausstellungsmittelstaats nicht bindend ist und nicht immer zum Widerruf der Bescheinigung führt.

EMPFEHLUNGEN

- *Alle Mitgliedstaaten werden aufgefordert, in ihrer Funktion als Ausstellungsmittelstaat dafür zu sorgen, dass ihre zuständigen Behörden die in Artikel 4 Absatz 3 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI vorgesehene Möglichkeit bestmöglich nutzen, indem sie den Vollstreckungsmittelstaat konsultieren, um sachdienliche Informationen über die tatsächlichen Aussichten auf eine Resozialisierung der verurteilten Person, die für eine Überstellung nach dem Rahmenbeschluss 2008/909/JI in Betracht kommt, zu sammeln.*

4.4. Information, Stellungnahme und Zustimmung zur Überstellung der verurteilten Person

Verfahren zur Übermittlung des Urteils und der Bescheinigung an einen anderen Mitgliedstaat nach dem Rahmenbeschluss 2008/909/JI können von Amts wegen vom Ausstellungsstaat oder auf Ersuchen des Vollstreckungsstaats oder der verurteilten Person eingeleitet werden. Einige wenige Mitgliedstaaten leiten ein solches Verfahren jedoch nicht ein, wenn die verurteilte Person oder der Vollstreckungsstaat dies nicht beantragen, oder leiten es erst ein, wenn die verurteilte Person der Überstellung zugestimmt hat.

In den Gutachten wurde hervorgehoben, dass diese Praktiken anscheinend nicht mit dem Geist des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI im Einklang stehen und dass die zuständigen ausstellenden Behörden gegebenenfalls die Einleitung eines derartigen Verfahrens von Amts wegen in Erwägung ziehen sollten, um die Wiedereingliederung der verurteilten Person in die Gesellschaft zu erleichtern.

In einem Mitgliedstaat ist es möglich, die Anerkennung und Vollstreckung einer Freiheitsstrafe bereits sehr früh, zum Beispiel bei der Vernehmung der verdächtigen Person oder sogar schon bei der Vorbereitung der Vernehmung, zu beantragen; dies wurde vom Gutachterausschuss als nützlich erachtet. Sie vertraten die Auffassung, dass diese Praxis von anderen Mitgliedstaaten übernommen werden könnte, sodass die verdächtige Person von einem frühen Stadium des Verfahrens an und in Anwesenheit eines Rechtsbeistands, der die Möglichkeiten des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI und der Justizbehörden erläutern kann, sowie gegebenenfalls eines Dolmetschers oder einer Dolmetscherin, zu einer fundierteren Entscheidung darüber gelangen kann, ob sie von einer Überstellung profitieren würde.

4.4.1. Lage im Ausstellungsmitgliedstaat

Die Gutachten haben gezeigt, dass verurteilte Personen, die Staatsangehörige eines anderen Mitgliedstaats sind oder ihren gewöhnlichen Aufenthalt in einem anderen Mitgliedstaat als dem Mitgliedstaat haben, in dem sie verurteilt wurden, sich nicht unbedingt ihres Rechts bewusst sind, zur Verbüßung der Sanktion in den Staat ihrer Staatsangehörigkeit oder ihres gewöhnlichen Aufenthalts oder in einen anderen Mitgliedstaat überstellt zu werden. Daher unterrichten die meisten Mitgliedstaaten im Rahmen von Verfahren im Zusammenhang mit dem Rahmenbeschluss 2008/909/JI die betroffenen Personen, wenn sie sich in Haft befinden, über die Möglichkeit einer Überstellung in einen anderen Mitgliedstaat, über die zu diesem Zweck zu befolgenden Verfahren und über die rechtlichen Auswirkungen einer solchen Überstellung, wie den Grundsatz der Spezialität.

In den meisten Mitgliedstaaten erfolgt dies in schriftlicher Form mittels eines Formulars oder Faltblatts, das jedoch sehr oft nicht in allen Amtssprachen der EU verfügbar ist. Wie in mehreren Berichten dargelegt, wäre dies ratsam, um sicherzustellen, dass die betroffene Person die einschlägigen Informationen verstehen kann. In einem Mitgliedstaat, in dem die Inhaftierten keine schriftlichen Informationen erhalten, sondern mündlich informiert werden, betonte der Gutachterausschuss, dass dies nicht ausreicht und dass alle Inhaftierten schriftlich über die Möglichkeit, die Strafe in einem anderen Mitgliedstaat zu verbüßen, und über das einschlägige Verfahren für die Überstellung unterrichtet werden sollten.

Zu diesem Zweck wurde auch betont, dass es angesichts dessen, dass Inhaftierte in der Regel nicht mit dem Verfahrensrecht vertraut sind, außerdem dafür gesorgt werden sollte, dass diese Informationen präzise und leicht zugänglich sind, da dies das Verständnis der inhaftierten Person für die mit dem Rahmenbeschlusses 2008/909/JI gebotenen Möglichkeiten verbessern würde. Ein Gutachterausschuss schlug vor, dass ein EU-weit standardisiertes Informationsblatt unter den Inhaftierten in den Gefängnissen aller Mitgliedstaaten in allen EU-Sprachen verteilt werden könnte.

Gemäß Artikel 6 Absatz 3 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI erfordert das von den Ausstellungsmittelstaaten einzuhaltende Verfahren, dass in allen Fällen, in denen sich die verurteilte Person noch im Hoheitsgebiet des betreffenden Staates aufhält und ein rechtskräftiges Urteil vorliegt, die Person auch die Gelegenheit erhält, sich dazu zu äußern, ob sie der Überstellung zustimmt oder nicht, selbst wenn diese Zustimmung nicht erforderlich ist. Das Verfahren, nach dem die verurteilte Person ihre Stellungnahme äußern kann, ist von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich und kann schriftlich und/oder mündlich erfolgen; erfolgt die Stellungnahme der verurteilten Person jedoch mündlich, so wird in der Regel eine schriftliche Aufzeichnung vorgenommen. In einem Gutachten wurde darauf hingewiesen, dass es in der Praxis oft schwierig sein kann, die von der verurteilten Person erhaltenen Informationen zu überprüfen (Befragungen der Familie, der Nachbarn oder des Arbeitgebers).

Die Meinung der verurteilten Person spielt bei der Entscheidung, ob eine Bescheinigung ausgestellt wird oder nicht, eine wichtige Rolle. Sie wird in der Regel zusammen mit anderen Elementen des Falls und den rechtlichen Anforderungen gebührend berücksichtigt, auch wenn sie für die Entscheidung über die Überstellung nicht ausschlaggebend ist.

Gemäß Artikel 6 Absatz 1 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI muss die Zustimmung der verurteilten Person eingeholt werden, außer in den in Artikel 6 Absatz 2 genannten Fällen, d. h. wenn eine Person, die für eine Überstellung in Betracht kommt, Staatsangehöriger oder Staatsangehörige eines Mitgliedstaats ist, in den sie für die Verbüßung einer Sanktion überstellt würde, oder wenn eine Abschiebebeanordnung vollzogen werden soll, oder wenn die Person geflohen ist oder in den betreffenden Mitgliedstaat zurückgekehrt ist, während sie im Ausstellungsstaat strafrechtlich verfolgt oder verurteilt wird. In einem Mitgliedstaat wird in den Fällen, in denen die verurteilte Person beantragt, das Verfahren zur Übermittlung der Bescheinigung an einen anderen Mitgliedstaat einzuleiten, davon ausgegangen, dass damit die Zustimmung zur Überstellung erteilt wird. Der Gutachterausschuss vertrat die Auffassung, dass diese Praxis die in Rahmenbeschluss 2008/909/JI enthaltene Bestimmung vernachlässigt, wonach verurteilte Personen ausdrücklich ihre Einwilligung geben und über die Rechtsfolgen einer solchen Einwilligung unterrichtet werden müssen.

In einigen Gutachten wurde darauf hingewiesen, dass in Fällen, in denen die verurteilte Person aufgrund einer Ausweisungs- oder Abschiebungsanordnung in den Mitgliedstaat abgeschoben wird, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, die Bescheinigung nach der Entlassung aus der Vollstreckung der Sanktion dem Mitgliedstaat übermittelt wird, dessen Staatsangehörigkeit die verurteilte Person besitzt, unabhängig davon, ob die verurteilte Person der Überstellung zustimmt oder nicht.

Die zuständigen Ausstellungsbehörden müssen die verurteilte Person gemäß Artikel 6 Absatz 4 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI unter Verwendung des Standardformulars der Unterrichtung gemäß Anhang II dieses Rahmenbeschlusses in einer ihr verständlichen Sprache von der Entscheidung, das Urteil zusammen mit der Bescheinigung an den Vollstreckungsstaat zu übermitteln, unterrichten. Hält sich die verurteilte Person zum Zeitpunkt dieser Entscheidung im Vollstreckungsmitgliedsstaat auf, so wird dieses Formular dem Vollstreckungsmitgliedsstaat übermittelt, der dann die verurteilte Person entsprechend unterrichten muss.

Auch wenn der Rahmenbeschluss 2008/909/JI nicht die Notwendigkeit von Rechtsbehelfen zur Anfechtung von Entscheidungen über die Übertragung der Vollstreckung der Sanktion vorsieht, sehen einige Mitgliedstaaten eine solche Möglichkeit in ihrem nationalen Recht vor.

4.4.2. Lage im Vollstreckungsmitgliedstaat

Befindet sich die verurteilte Person nicht im Vollstreckungsmitgliedsstaat und wurde sie noch nicht im Ausstellungsstaat vernommen, so stützt sich der Vollstreckungsstaat meistens auf den Ausstellungsstaat, um die Stellungnahme und, sofern verlangt, die Zustimmung der verurteilten Person zu der vorgeschlagenen Überstellung schriftlich zu übermitteln. Einige wenige Vollstreckungsmitgliedstaaten ersuchen jedoch direkt schriftlich um die Stellungnahme und Zustimmung der verurteilten Person.

Befindet sich die verurteilte Person im Vollstreckungsstaat, so verfügen alle Mitgliedstaaten über Verfahrensvorschriften, um die Stellungnahme und gegebenenfalls die Zustimmung der verurteilten Person zur Überstellung zu erhalten. In den meisten Mitgliedstaaten wird die verurteilte Person oder die Person, die für ihre Unterstützung oder Vertretung verantwortlich ist, wenn sie minderjährig ist oder unter rechtlichem Schutz steht, zu einer Anhörung vor Gericht geladen, gibt dort ihre Stellungnahme ab und erteilt gegebenenfalls ihre Zustimmung. Die Person wird dabei von einem Rechtsanwalt bzw. einer Rechtsanwältin und gegebenenfalls von einem Dolmetscher bzw. einer Dolmetscherin unterstützt. In einigen anderen Mitgliedstaaten wird dieses Verfahren schriftlich durchgeführt.

Unabhängig davon, ob ein Mitgliedstaat als Ausstellungs- oder Vollstreckungsmitgliedstaat handelt, muss er die Person unter Verwendung des Unterrichtungsformulars in Anhang II des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI über alle gerichtlichen Entscheidungen der zuständigen Behörde unterrichten. Befindet sich die Person noch im Ausstellungsstaat, so wird ihr die Entscheidung von den Vollstreckungsbehörden über die zuständige Behörde dieses Staates oder direkt übermittelt. Das Formular in Anhang II des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI wird von den Mitgliedstaaten umfassend genutzt.

In mehreren Berichten wird darauf hingewiesen, dass die Entscheidung über die Anerkennung und Vollstreckung der freiheitsentziehenden Strafe durch den Vollstreckungsmitgliedstaat durch Einlegung eines Rechtsmittels angefochten werden kann.

EMPFEHLUNGEN

- *Alle Mitgliedstaaten werden ermutigt, dafür zu sorgen, dass ihre zuständigen Behörden die verurteilte Person im Einklang mit dem Rahmenbeschluss 2008/909/JI über die Möglichkeit, die Sanktion in einem anderen Mitgliedstaat zu verbüßen, sowie über das einschlägige Verfahren für die Überstellung und ihre rechtlichen Auswirkungen auf einfache und leicht zugängliche Weise unterrichten.*
- *Allen Mitgliedstaaten wird empfohlen, dafür zu sorgen, dass die für die Überstellung zur Verbüßung der Strafe in einem anderen Mitgliedstaat in Betracht kommenden Personen alle relevanten Informationen über die Überstellung schriftlich mittels eines Formulars oder Faltblatts, das vorzugsweise in allen Amtssprachen der EU verfügbar ist, erhalten, damit diese Information von den betroffenen Personen verstanden wird.*

4.5 Anpassung und teilweise Anerkennung

Art und Dauer der Freiheitsstrafen unterscheiden sich von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat erheblich. Aus diesem Grund kann die Anerkennung und Vollstreckung einer Freiheitsstrafe in einem anderen Mitgliedstaat gemäß dem Rahmenbeschluss 2008/909/JI eine Anpassung oder eine Anpassung oder teilweise Anerkennung der Sanktion gemäß Artikel 8 bzw. Artikel 10 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI beinhalten.

Auf der Grundlage der Ergebnisse der neunten Runde der gegenseitigen Begutachtungen kann davon ausgegangen werden, dass in den meisten Mitgliedstaaten die Frage der teilweisen Anerkennung und der Anpassung der Sanktion keine größeren Herausforderungen bei der Anwendung des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI oder des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung mit sich bringt und dass dies kein Hindernis für ihre unterstützende Rolle bei der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen in der gesamten EU darstellt. Die Begutachtung hat jedoch bestimmte zu berücksichtigende Fragen aufgeworfen, die nachfolgend ausgeführt sind.

4.5.1. Anpassung

Es sei darauf hingewiesen, dass das System des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI vom Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung ausgeht und daher in Artikel 8 Absatz 1 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI prinzipiell die Fortsetzung der Sanktion in der Art und Dauer, wie sie im Urteilstaat ausgesprochen wurde, vorgesehen ist. Abweichend von dieser Regel ist gemäß Artikel 8 Absätze 2 und 3 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI eine Anpassung der Sanktion in zwei besonderen Fällen vorgesehen:

- im Einklang mit Artikel 8 Absatz 2 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI, wenn die Sanktion nach ihrer Dauer mit dem Rechtssystem des Vollstreckungsmitgliedstaats nicht vereinbar ist, weil sie die Höchstdauer überschreitet, die nach zum damaligen Zeitpunkt geltenden Recht für ähnliche Straftaten vorgesehen ist. Der Vollstreckungsmitgliedstaat kann die Sanktion anpassen, indem er die in seinem eigenen Rechtssystem geltende Höchststrafe festsetzt;

- im Einklang mit Artikel 8 Absatz 3 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI kann die zuständige Vollstreckungsbehörde, wenn die Sanktion nach ihrer Art mit dem Recht des Vollstreckungsmitgliedstaats nicht vereinbar ist, diese an die Strafe oder Maßnahme anpassen, die der im Ausstellungsmitgliedstaat verhängten Freiheitsstrafe am ehesten entspricht. Eine freiheitsentziehende Strafe darf nicht in eine Geldstrafe oder eine andere Strafe finanzieller Natur umgewandelt werden.

In solchen Fällen müssen die Vollstreckungsbehörden prüfen, was als „vergleichbare Straftat“ im Sinne des Artikels 8 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI zu verstehen ist, um eine vergleichbare Straftat zu ermitteln, deren objektive und subjektive Merkmale der im Vollstreckungsmitgliedstaat begangenen Straftat nahekommen, für die in einer vergleichbaren Situation gemäß dem eigenen Strafrecht theoretisch eine Strafe hätte verhängt werden können.

Im Rahmenbeschluss 2008/909/JI wird weder der Begriff „vergleichbare Straftat“ definiert noch wird festgelegt, welche zwingenden strafrechtlichen Bestimmungen für die Strafbemessung gelten sollten, und bezieht sich insoweit nur auf das Recht des Vollstreckungsstaats. Ein Gutachterausschuss wies darauf hin, dass verschiedene Mitgliedstaaten den Begriff „vergleichbare Straftat“ unterschiedlich auslegen. Einige Mitgliedstaaten passen die Sanktionen an die allgemeine Höchstfreiheitsstrafe nach ihren Rechtsvorschriften an, während andere sie an die Höchststrafe für ähnliche Straftaten anpassen.

In jedem Fall muss eine rechtliche Analyse durchgeführt werden, um eine Übereinstimmung zwischen den Tatbestandsmerkmalen der Straftat und der strafrechtlichen Einstufung nach dem nationalen Recht des Vollstreckungsstaats festzustellen.

Die Begutachtung hat gezeigt, dass Mitgliedstaaten, wenn sie als Vollstreckungsmitgliedstaaten handeln, beurteilen, was als „vergleichbare Straftat“ im Sinne von Artikel 8 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI gilt, indem sie ähnliche Kriterien heranziehen, wie die Tatbestandsmerkmale der Straftat, die Art der Straftat und die Dauer der Sanktion, den in der Bescheinigung beschriebenen Sachverhalt des Falles und die rechtliche Einstufung der Straftat nach dem Ausstellungsstaat.

Anscheinend kann jedoch der Begriff „vergleichbare Straftat“ in Artikel 8 Absatz 2 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI Schwierigkeiten bereiten, wenn die in der Bescheinigung enthaltenen Informationen über die Straftat (Buchstabe h) nicht mit dem Urteil oder der Beschreibung in der Bescheinigung übereinstimmen oder die in der Bescheinigung beschriebenen Sachverhalte unklar sind oder nicht ausreichen, um eine gleichwertige Einstufung des Sachverhalts festzustellen. In diesen Fällen kann der Vollstreckungsstaat den Ausstellungsmittelstaat um zusätzliche Informationen oder eine Kopie des Urteils ersuchen.

In einigen Gutachten wird darauf hingewiesen, dass eine vorherige Konsultation zwischen der Ausstellungs- und der Vollstreckungsbehörde nützlich sein kann, um zu vermeiden, dass Bescheinigungen aufgrund von Anpassungserfordernissen im Vollstreckungsmittelstaat in einer beliebigen Phase des Verfahrens (Anerkennung der einschlägigen gerichtlichen Entscheidung, Vollstreckung oder Übermittlung zur Vollstreckung an einen anderen Mitgliedstaat) nach dem Rahmenbeschluss 2008/909/JI zurückgezogen werden.

In einigen Gutachten wurde darauf hingewiesen, dass die Anpassung von Sanktionen, die eine psychiatrische Betreuung oder Gesundheitsfürsorge mit Freiheitsentzug einschließen, aber keine reguläre Haftstrafe darstellen, aufgrund der Unterschiede zwischen den innerstaatlichen Systemen in Bezug auf die zuständigen Behörden, den verpflichtenden Charakter der psychiatrischen Behandlung, die Dauer des Freiheitsentzuges oftmals problematisch sind.

In einigen Gutachten wurde hervorgehoben, dass bei der Berechnung der restlichen zu verbüßenden Sanktion Probleme auftreten können, da die verschiedenen Rechtssysteme unterschiedlich sind und die Berechnungsmethoden sich unterscheiden können. Manche Mitgliedstaaten berechnen den Freiheitsentzug in Jahren und Monaten, während andere dies in Tagen tun. Dies erschwert die Berechnung der genauen Dauer der Sanktion oder des noch zu verbüßenden Teils. In derartigen Fällen können zusätzliche Informationen von den ausstellenden Behörden angefordert werden. Trotz dieser Schwierigkeiten bleibt die Ablehnung aus derartigen Gründen eine Ausnahme.

Abgesehen von den obigen Ausführungen haben die meisten Mitgliedstaaten keine weiteren praktischen Schwierigkeiten in diesem Bereich gemeldet. In der Tat bestand in einigen Mitgliedstaaten nicht die Notwendigkeit einer Anpassung des Urteils, weil seine Dauer oder Art nicht mit ihrem eigenen nationalen Recht vereinbar war, oder es war bei ihnen nur selten zu solchen Situationen gekommen. In den meisten Mitgliedstaaten kam es selten zu Fällen, in denen Bescheinigungen aufgrund einer übermäßig milden Sanktion entzogen wurden.

4.5.2. Teilweise Anerkennung

In Artikel 10 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI ist festgelegt, dass die zuständige Behörde des Vollstreckungsmitgliedstaats – sofern sie es als angemessen erachtet, die teilweise Anerkennung des Urteils und die teilweise Vollstreckung der Sanktion in Erwägung zu ziehen – vor der Entscheidung, die Anerkennung des Urteils und die Vollstreckung der Sanktion vollständig zu versagen, die zuständige Behörde des Ausstellungsmitgliedstaats konsultieren kann, um zu einer Einigung zu gelangen. Die zuständigen Ausstellungs- und Vollstreckungsbehörden können sich im Einzelfall darauf einigen, Sanktionen teilweise anzuerkennen und teilweise zu vollstrecken, sofern dies nicht zu einer Verschärfung der Sanktion führt.

Wird kein Konsens über eine Lösung erzielt, die der Ausstellungsbehörde genügt, kann sie letztendlich beschließen, die Bescheinigung zurückzuziehen, falls sie der Auffassung ist, dass die Sanktion nicht ordnungsgemäß vollstreckt werden würde.

Die neunte Runde der gegenseitigen Begutachtungen hat gezeigt, dass die teilweise Anerkennung in den meisten Mitgliedstaaten nicht häufig erfolgt. Nur wenige Mitgliedstaaten meldeten Fälle, in denen die vom Ausstellungsmitgliedstaat verhängten Urteile teilweise anerkannt worden waren. Trotz fehlender praktischer Erfahrungen mit dieser Frage scheinen sich die Praktikerinnen und Praktiker des gemäß Artikel 10 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI zu befolgenden Verfahrens – einschließlich der möglichen Konsultation der zuständigen Behörde des Ausstellungsmitgliedstaats und der Notwendigkeit, mit ihr die Bedingungen der teilweisen Anerkennung und teilweise Vollstreckung zu vereinbaren, sofern die Sanktion dadurch nicht verschärft wird – bewusst zu sein.

In der Regel enthalten weder die nationalen Rechtsvorschriften noch andere förmliche Rechtsakte spezifische Kriterien für die Entscheidung, ob das Urteil anerkannt und die Sanktion nur teilweise vollstreckt wird, insbesondere wie zu beurteilen ist, ob dies möglich ist oder nicht – was zu diesem Zweck berücksichtigt werden sollte – oder in welchen Fällen die Justizbehörden die Bescheinigung zurückziehen sollten oder nicht. Eine solche Beurteilung liegt hauptsächlich im Ermessen der zuständigen Behörde.

Häufig wird eine teilweise Anerkennung von Urteilen in Fällen angewandt, in denen die Person wegen mehrerer konkurrierender Straftaten verurteilt wurde, gesondert über die Handlung entschieden wird und die Bedingungen nur für einen Teil der Straftaten erfüllt sind, wenn eine oder mehrere Straftaten im Vollstreckungsstaat nicht strafbar sind. Dies kann insbesondere bei Straftaten (beispielsweise Finanz-, Drogen-, Verkehrsdelikten usw.) der Fall sein, die in manchen Mitgliedstaaten in die Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden fallen.

Um beurteilen zu können, ob die teilweise Anerkennung im Vollstreckungsstaat akzeptabel ist oder ob die Bescheinigung widerrufen werden soll, ist es wichtig, dass der Ausstellungsstaat die Herabsetzung der Sanktion nach der teilweisen Anerkennung feststellt. Wie in einigen Gutachten hervorgehoben wird, kann in seltenen Fällen, in denen diese Herabsetzung als signifikant erachtet wird, eine teilweise Anerkennung zur Zurückziehung der Bescheinigung führen.

Einige wenige Mitgliedstaaten wiesen auf die Schwierigkeiten hin, die sich aus den Unterschieden zwischen den Rechtssystemen ergeben. Sie verwiesen in erster Linie auf die Unvereinbarkeit mancher Maßnahmen mit dem Recht des Vollstreckungsstaats, auf die unterschiedlichen Kriterien und Methoden, die von den einzelnen Mitgliedstaaten zur Berechnung der rechtskräftigen Sanktion angewandt werden, und auf den Grundsatz der Zusammenrechnung der verhängten Strafen. Dies kann der Fall sein, wenn sich eine der Grundstrafen auf ein Verhalten bezieht, dass im Ausstellungsstaat nicht strafbar ist und es möglicherweise schwierig ist, im Nachhinein zu bestimmen, welcher Teil der Sanktion für diese konkrete Straftat verhängt wurde, sodass detaillierte Informationen über die Bestimmung der sich daraus ergebenden Strafe für mehrere Straftaten erforderlich sein können.

Die meisten Mitgliedstaaten hatten im Konsultationsprozess nach Artikel 10 Absatz 1 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI keine nennenswerten Schwierigkeiten zu verzeichnen. Häufig wird eine Einigung über die teilweise Anerkennung des Urteils und die Vollstreckung der Sanktion zwischen Ausstellungs- und Vollstreckungsstaat erzielt. Sollten jedoch Schwierigkeiten in diesem Prozess auftreten, so können diese mit Hilfe von Eurojust oder den EJN-Kontaktstellen als Vermittler gelöst werden.

EMPFEHLUNGEN

- *Die Mitgliedstaaten, die in Fällen, in denen eine vollständige Anerkennung einer Sanktion nach Rahmenbeschluss 2008/909/JI nicht möglich ist, als Ausstellungs- und Vollstreckungsstaaten handeln, werden ersucht, dafür zu sorgen, dass ihre zuständigen Behörden Konsultationen auf der Grundlage von Artikel 10 Absatz 1 dieses Rahmenbeschlusses durchführen, um zu einer Einigung über die Möglichkeit einer teilweisen Anerkennung des Urteils und Vollstreckung der Sanktion zu gelangen, da dies die gegenseitige Anerkennung erleichtern kann.*
- *Die Mitgliedstaaten werden ermutigt, dafür zu sorgen, dass ihre zuständigen Behörden, die in Verfahren nach dem Rahmenbeschluss 2008/909/JI als ausstellende Behörden handeln, beim Ausfüllen von Buchstabe h der Bescheinigung eine möglichst vollständige und genaue Sachverhaltsdarstellung erstellen, um damit gegebenenfalls die im Urteil enthaltenen Informationen zu ergänzen, womit Schwierigkeiten bei der Bewertung der Straftat durch die Vollstreckungsbehörden vermieden werden sollen.*

4.6 Fragen in Bezug auf Übersetzung

Gemäß dem Rahmenbeschluss 2008/909/JI sind dem Vollstreckungsmitgliedstaat folgende Dokumente zur Anerkennung des Urteils und zur Vollstreckung der Sanktion zu übermitteln: eine Kopie der Bescheinigung, eine Kopie des Urteils sowie eine Übersetzung der Bescheinigung in die Amtssprache(n) des Vollstreckungsmitgliedstaats oder gegebenenfalls in eine Amtssprache der Union, die von diesem Mitgliedstaat akzeptiert wird.

Gemäß Artikel 23 Absatz 2 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI ist grundsätzlich keine Übersetzung des Urteils erforderlich; dementsprechend verlangen die Rechtsvorschriften mehrerer Mitgliedstaaten keine Übersetzung der Urteile.

Gemäß Absatz 3 dieser Bestimmung können nur Mitgliedstaaten, die beim Generalsekretariat des Rates eine Erklärung hinterlegt haben, in ihrer Funktion als Vollstreckungsstaat in Fällen, in denen der Inhalt der Bescheinigung nicht als ausreichende Grundlage für eine Anerkennung und Vollstreckung der Sanktion erachtet wird, verlangen, dass dem Urteil oder dessen wesentlichen Teilen eine Übersetzung in die Amtssprache des Vollstreckungsstaats beigegeben wird. Mitgliedstaaten, die eine solche Mitteilung nicht vorgenommen haben, können in Fällen, in denen eine Übersetzung erforderlich ist (d. h. bei komplizierteren Urteilen), dies ohne Beteiligung des Ausstellungsmittelstaats veranlassen.

Auch wenn in derartigen Fällen keine Übersetzung des Urteils vom Ausstellungsmittelstaat angefordert wurde, ist es nach dem Strafprozessrecht einiger Mitgliedstaaten erforderlich, in Gerichtsverfahren die Amtssprache zu verwenden. Daher halten die zuständigen Behörden einiger Mitgliedstaaten die Übersetzung des Urteils in der Praxis für wünschenswert und verlangen sie häufig oder lassen sie häufig auf eigene Kosten anfertigen, wenn sie keine Übersetzung vom Ausstellungsmittelstaat erhalten haben.

Eine vollständige Übersetzung des Urteils kann als erforderlich erachtet werden, wenn der Inhalt der Bescheinigung für die Entscheidung über die Vollstreckung der Strafe unzureichend erscheint und eine eingehendere Prüfung möglicher Versagungsgründe oder die Notwendigkeit einer Anpassung erforderlich ist. Darüber hinaus fordern einige Mitgliedstaaten auch die Übersetzung aller Begleitunterlagen.

In diesen Fällen können Konsultationen zwischen den zuständigen Behörden der beiden Mitgliedstaaten stattfinden, zu einem Kompromiss mit Blick auf die unterschiedlichen Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten führen können. Der Ausstellungsmitgliedstaat kann aufgefordert werden, lediglich eine Übersetzung der relevanten Teile des Urteils (d. h. die Prüfung der Straftaten und die Beurteilungen des Gerichts in Bezug auf Wahl und Dauer der Sanktion) oder ein zusammenfassendes Urteil anstelle eines vollständigen Urteils zur Verfügung zu stellen, da die Übersetzung des gesamten Urteils in der Regel kostspielig und zeitaufwändig ist. Diese Regelungen können Zeit und Ressourcen sparen.

Es ist klar ersichtlich, dass einige Mitgliedstaaten, wenn eine Übersetzung der Verurteilung und gegebenenfalls der Begleitunterlagen verlangt wird, die gesetzten Fristen nicht einhalten, was zu einem Aufschub der Entscheidung über die Anerkennung und Vollstreckung des Urteils führt.

Einige Vollstreckungsmitgliedstaaten verlangen die Übersetzung des Urteils und der zusätzlichen Dokumenten in ihre Sprachen nicht regelmäßig und/oder akzeptieren sie in englischer Sprache, was von den Gutachterausschüssen als bewährte Praxis angesehen wurde.

Einige Ausstellungsmitgliedstaaten übermitteln dem Vollstreckungsmitgliedstaat eine Übersetzung des Urteils und der Bescheinigung in einer von diesem Mitgliedstaat akzeptierten Sprache, obwohl dies nicht erforderlich ist, und unabhängig von einem bestimmten Ersuchen, was ebenfalls eine gute Möglichkeit ist, das Verfahren zu erleichtern und zu beschleunigen.

In manchen Fällen, in denen die erhaltene Bescheinigung nicht übersetzt wurde oder keine Übersetzung der Entscheidung oder ihrer wesentlichen Elemente vorgelegt wurde und der Inhalt dieser Dokumente nicht ausreicht, um eine Entscheidung zu treffen, können die zuständigen Behörden des Vollstreckungsstaats die Anerkennung eines Urteils des anderen Mitgliedstaats, mit dem eine Freiheitsstrafe verhängt wurde, ablehnen, und das Verfahren wird eingestellt.

EMPFEHLUNGEN

- *Wenn die Mitgliedstaaten als Vollstreckungsmitgliedstaaten gemäß dem Rahmenbeschluss 2008/909/JI handeln, sollten sie sicherstellen, dass ihre zuständigen Behörden Ersuchen um Übersetzung vollständiger Urteile auf Fälle beschränken, in denen sie den Inhalt der Bescheinigung für unzureichend erachten, um über die Vollstreckung der Sanktion zu entscheiden, und gegebenenfalls nach Konsultation der zuständigen Behörden der Ausstellungsstaaten, um zu beurteilen, ob es ausreichen würde, nur die wesentlichen Teile der Urteile gemäß Artikel 23 Artikel 3 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI zu übersetzen.*

4.7 Fristen

Mehrere Mitgliedstaaten haben in ihrer Eigenschaft als Vollstreckungsstaaten Schwierigkeiten, die 90-Tage-Frist gemäß Artikel 12 Absatz 2 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI in Bezug auf den Entscheidung über die Anerkennung des Urteils und die Vollstreckung der Sanktion einzuhalten.

Die neunte Runde der gegenseitigen Begutachtungen hat gezeigt, dass sich Herausforderungen in Bezug auf rechtzeitige Antworten der zuständigen Vollstreckungsbehörden ergeben, insbesondere wenn in der Bescheinigung Informationen fehlen oder bestimmte Aspekte präzisiert werden müssen (hauptsächlich in Bezug auf die verhängte Sanktion, fehlende Dokumente, unvollständige Identifizierungsdaten der verurteilten Person usw.) oder wenn eine Übersetzung der Dokumente erforderlich ist. Diese Probleme führen häufig zu Verzögerungen, und die Fristen nach Artikel 12 Absatz 2 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI werden möglicherweise nicht eingehalten.

Dies kann in Fällen von Bedeutung sein, in denen die Bescheinigung mehrere Urteile betrifft oder sich das Urteil auf mehrere Straftaten bezieht, da das Verfahren aufgrund der Zahl der beteiligten Behörden und der getrennten Rechtsmittel, die eingeleitet werden können, länger dauern wird. In einigen Mitgliedstaaten, in denen die Fristen für die Einlegung eines Rechtsbehelfs relativ kurz sind, dürfte dies kein besonderes Problem darstellen. Schwierigkeiten bei der Einhaltung der Fristen können auch auftreten, wenn die Sanktion angepasst werden muss.

Kann die in Artikel 12 Absatz 2 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI festgelegte Frist nicht eingehalten werden, so sollten die Vollstreckungsmitgliedstaaten die Ausstellungsmittelstaaten unverzüglich und unter Angabe der Gründe für die Nichteinhaltung der gesetzten Fristen und der voraussichtlichen Dauer der endgültigen Entscheidung unterrichten; in der Praxis tun dies aber nicht alle Mitgliedstaaten.

Laut der neunten Runde der gegenseitigen Begutachtungen hat dies in einigen Fällen dazu geführt, dass eine Bescheinigung wegen der bevorstehenden (bedingten) Entlassung der verurteilten Person entzogen wurde, oder weil die verurteilte Person bereits entlassen wurde.

EMPFEHLUNGEN

- Sowohl in ihrer Eigenschaft als Ausstellungs- als auch als Vollstreckungsstaat sollten sich die Mitgliedstaaten in ihrem Entscheidungsprozess nach besten Kräften darum bemühen, dafür zu sorgen, dass die im Rahmenbeschluss 2008/909/JI festgelegten Fristen trotz der Komplexität der Verfahren eingehalten werden. Zu diesem Zweck wird den Mitgliedstaaten, wenn sie als Ausstellungsstaat handeln, empfohlen, die angeforderten zusätzlichen Informationen rechtzeitig zu übermitteln, um unnötige Verzögerungen zu vermeiden.*
- Wenn die Mitgliedstaaten als Vollstreckungsmitgliedstaat handeln, wird ihnen empfohlen, die ausstellende Justizbehörde zu unterrichten, wenn dem Ersuchen nicht innerhalb der im Rahmenbeschluss 2008/909/JI festgelegten Frist nachgekommen werden kann, und dabei die Gründe für die Verzögerung und die voraussichtliche Dauer der endgültigen Entscheidung anzugeben.*

5. VERBINDUNGEN ZWISCHEN DEN RAHMENBESCHLÜSSEN 2002/584/JI UND 2008/909/JI

Der Umgang mit der funktionalen Beziehung und der Komplementarität zwischen Artikel 4 Absatz 6 und Artikel 5 Absatz 3 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI einerseits und dem Rahmenbeschluss 2008/909/JI andererseits ist ziemlich komplex, insbesondere in Mitgliedstaaten, in denen die Zuständigkeit für diese beiden Instrumente bei verschiedenen Behörden liegt, was in den meisten Mitgliedstaaten der Fall ist. In den meisten Mitgliedstaaten gibt es keine spezifische Vereinbarung zwischen diesen Behörden; die Sachverständigen empfahlen einigen Mitgliedstaaten Leitlinien auszuarbeiten, in denen festgelegt wird, wie diese Zusammenarbeit organisiert werden sollte.

Nur in wenigen Mitgliedstaaten entscheiden dieselben Behörden über die Anerkennung des Urteils in demselben Verfahren in Fällen, in denen Artikel 4 Absatz 6 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI Anwendung findet.

In Fällen, in denen die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls nach Artikel 4 Absatz 6 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI abgelehnt wird oder nach Artikel 5 Absatz 3 dieses Rahmenbeschlusses an Bedingungen geknüpft wird, ist die Entscheidung darüber, ob der Europäische Haftbefehl beibehalten oder eine Bescheinigung nach dem Rahmenbeschluss 2008/909/JI ausgestellt wird, unter Umständen nicht einfach.

Nur wenige Mitgliedstaaten haben Leitlinien oder Merkblätter herausgegeben, in denen den Praktikerinnen und Praktikern erläutert wird, unter welchen Umständen ein Urteil entweder durch Übergabe der betreffenden Person oder durch Anerkennung des Urteils vollstreckt werden sollte; diese Erläuterungen wurden von den Sachverständigen als bewährtes Verfahren angesehen.

In den meisten Mitgliedstaaten sind für die Beurteilung, ob ein Europäischer Haftbefehl oder eine Bescheinigung auf der Grundlage des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI ausgestellt werden sollte, in den Rechtsvorschriften oder Verwaltungsleitlinien keine spezifischen Kriterien festgelegt, wenngleich solche Kriterien in einigen Fällen wohlbekannt sind. Die Wahl wird von den Praktikerinnen und Praktikern von Fall zu Fall getroffen. Ist jedoch der Aufenthaltsort der verurteilten Person unbekannt, so wird in der Regel ein Europäischer Haftbefehl ausgestellt.

Zu den möglichen Kriterien für die Wahl des geeigneten Instruments für die gegenseitige Anerkennung zählen laut den Behörden mancher Mitgliedstaaten die tatsächliche Vollstreckung der Strafe, die Staatsangehörigkeit und der Wohnort der verurteilten Person, die Verbindungen zwischen der Person und dem Vollstreckungsstaat und die Möglichkeiten zur Erleichterung der Resozialisierung und Integration sowie die Notwendigkeit, Straflosigkeit zu vermeiden.

Angesichts der Komplexität einer auf Artikel 4 Absatz 6 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI gestützten Entscheidung über die Ablehnung der Übergabe betonten einige Gutachterausschüsse, dass die Ausstellungsbehörden gründlich und sorgfältig überlegen müssen, ob ein Europäischer Haftbefehl oder eine Bescheinigung gemäß dem Rahmenbeschluss 2008/909/JI ausgestellt werden soll, um ein Gleichgewicht zwischen der Notwendigkeit der Vollstreckung der Sanktion und der Notwendigkeit, die Resozialisierung der verurteilten Person zu gewährleisten, herzustellen und den einschlägigen Kriterien angemessen Rechnung zu tragen. In einigen Berichten wurde hervorgehoben, dass Kommunikation und Konsultationen mit den zuständigen Behörden anderer Mitgliedstaaten bei der Entscheidung über das anzuwendende Instrument nützlich sein können. Gegebenenfalls könnte auch Unterstützung durch Eurojust oder die EJN-Kontaktstellen in Betracht gezogen werden, um diese Konsultationen zu erleichtern. In einem Gutachten wurde die Abhaltung bilateraler Treffen mit den zuständigen Behörden des anderen Mitgliedstaats im Hinblick auf die Festlegung von Modalitäten für die mögliche Umwandlung eines EuHb-Verfahrens in ein Verfahren zur Anerkennung eines Urteils nach dem Rahmenbeschluss 2008/909/JI als bewährtes Verfahren angesehen.

Einige Mitgliedstaaten verweigern eine Übergabe gemäß Artikel 4 Absatz 6 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI, bevor die Entscheidung über die gegenseitige Anerkennung des Urteils oder die Anordnung zur Verhängung einer Sanktion rechtskräftig geworden ist, ohne dass die Vollstreckung der Sanktion garantiert wird. Die Gutachterausschüsse waren der Auffassung, dass diese Praxis im Lichte des Artikels 25 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI in der Auslegung durch den EuGH geändert werden sollte.

In Fällen gemäß Artikel 4 Absatz 6 und Artikel 5 Absatz 3 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI gibt es in den Mitgliedstaaten keine gemeinsame Praxis hinsichtlich der Frage, ob gemäß dem Rahmenbeschluss 2008/909/JI eine Bescheinigung auszustellen oder zu verlangen ist.

So verlangen einige Mitgliedstaaten auf der Grundlage von Artikel 4 Absatz 6 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI stets die Ausstellung einer Bescheinigung gemäß Rahmenbeschluss 2008/909/JI, um eine Rechtsgrundlage für die Vollstreckung der von einem anderen Mitgliedstaat verhängten Sanktion zu schaffen. Einige Praktikerinnen und Rechtspraktiker vertraten die Auffassung, dass die Bescheinigung nach dem Rahmenbeschluss 2008/909/JI mehr Garantien bietet als die „direkte“ Vollstreckung ohne eine Bescheinigung, obwohl diese Praxis die Vollstreckung des Urteils möglicherweise verzögert.

In einem Gutachten wird auch darauf hingewiesen, dass die Bescheinigung sehr wertvolle Informationen enthält, die möglicherweise im Hinblick auf weitere Verfahren von der Behörde, die das Urteil erlassen hat, angefordert werden müssen – beispielsweise die Dauer der Haft, wenn die Person während des Verfahrens inhaftiert wurde, Rechtsvorschriften, ob der Urteilstaat Informationen über die bedingte Entlassung benötigt, usw. Derzeit ist eine Rechtssache hinsichtlich dieser Frage (C-179/22) beim EuGH anhängig.

Andere Mitgliedstaaten vollstrecken nach Ablehnung der Übergabe unmittelbar das Urteil des Vollstreckungsmitgliedstaats auf der Grundlage der Informationen, die im EuHb enthalten sind, insbesondere in Fällen, in denen die gesuchte Person Staatsangehöriger des Ausstellungsmitgliedstaats ist oder dort seinen rechtmäßigen Aufenthalt hat. In diesen Fällen wird davon ausgegangen, dass sich die Anerkennung und Vollstreckung des Urteils automatisch aus der Ablehnung der Übergabe ergibt.

Trotz der Tatsache, dass dies aus rein praktischer Sicht eine rasche Strafvollstreckung gewährleistet, sprachen sich einige Gutachterausschüsse sowie einige Praktikerinnen und Praktiker in den begutachteten Mitgliedstaaten im Rahmen der neunten Runde der gegenseitigen Begutachtungen gegen diese Option aus, unter anderem weil den Ausstellungsbehörden – die möglicherweise keine Vollstreckung der Sanktion im Vollstreckungsstaat wünschen – die Befugnis entzogen wird, zu entscheiden, ob sie die Bescheinigung gemäß dem Rahmenbeschluss 2008/909/JI zurückziehen.

In diesen Fällen wurde empfohlen, dass die Vollstreckungsbehörden vor der Übernahme der Freiheitsstrafe von der Ausstellungsbehörde eine Bescheinigung anfordern und erhalten. Es sollte jedoch auch darauf hingewiesen werden, dass durch diese Praxis, wie in einigen Gutachten betont wird, das Risiko einer Flucht der gesuchten Person vermieden und so dazu beigetragen wird, Straflosigkeit zu vermeiden.

In einem Gutachten wird die Auffassung vertreten, dass diese Unterschiede auf ein gewisses Maß an Mehrdeutigkeit im Rahmenbeschluss 2008/909/JI bei dieser Frage zurückzuführen sein könnten. In Artikel 25 ist festgelegt, dass die Bestimmungen des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI unbeschadet des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI, soweit sie mit den Bestimmungen des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI vereinbar sind, sinngemäß für die Vollstreckung von Sanktionen in Fällen, in denen ein Mitgliedstaat sich zur Vollstreckung der Sanktion in Fällen gemäß Artikel 4 Absatz 6 jenes Rahmenbeschlusses verpflichtet, oder wenn die Übergabe von der Bedingung abhängig ist, dass die Person anschließend rücküberstellt wird (Artikel 5 Absatz 3 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI), gelten. Ausgehend von der Formulierung „unbeschadet des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI“ und „soweit [die Bestimmungen] mit [dem Rahmenbeschluss 2002/584/JI] vereinbar sind“, wurde festgestellt, dass der Rahmenbeschluss 2002/584/JI dem Anschein nach Vorrang haben sollte. In demselben Rechtstext heißt es jedoch in Erwägungsgrund 12, dass der „Vollstreckungsstaat [...] prüfen könnte, ob Gründe für die Versagung der Anerkennung und der Vollstreckung gemäß Artikel 9 dieses Rahmenbeschlusses vorliegen“. Diese Rechtsunsicherheit spiegelt sich in den unterschiedlichen Gepflogenheiten und innerstaatlichen Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten wider.

Es sei auch darauf hingewiesen, dass die Rechtsprechung in den Rechtssachen *Popławski I und II*, wonach der Vollstreckungsstaat die wirksame Durchführung der Vollstreckung oder der Übergabe gewährleisten muss, EU-weit nicht einheitlich ausgelegt und angewandt wird.

Im Rahmen der neunten Runde der gegenseitigen Begutachtungen wurde sowohl von Praktikerinnen und Praktikern in den evaluierten Mitgliedstaaten als auch von Gutachterausschüssen hervorgehoben, dass die Auswirkungen der kombinierten Anwendung von Artikel 4 Absatz 6 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI und des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI insbesondere auf die Frage, ob eine Sanktion nach der Ablehnung der Übergabe auf der Grundlage der im EuHb enthaltenen Informationen ohne eine Bescheinigung unmittelbar vollstreckt werden kann oder nicht, EU-weit geklärt werden müssen.

Wenn die Übergabe mit einer Rückkehrgarantie auf der Grundlage von Artikel 5 Absatz 3 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI vereinbart wurde, können sich die meisten Mitgliedstaaten offenbar darauf einigen, dass eine Bescheinigung ausgestellt werden muss, nachdem die gesuchte Person im Ausstellungsstaat verurteilt worden ist.

Ein weiterer relevanter Aspekt hinsichtlich der kombinierten Anwendung des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI und des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI ist die Frage, was mit der in Haft gehaltenen Person zwischen der Ablehnung der Übergabe und der Anerkennung einer Freiheitsstrafe geschieht.

Für die Mitgliedstaaten, die die Sanktion unmittelbar vollstrecken, ist diese Frage nicht relevant. Andere Mitgliedstaaten schieben ihre Entscheidung über die Übergabe auf, bis die Bescheinigung eingegangen ist; in diesen Fällen besteht eine zeitliche Lücke, in der die Person möglicherweise fliehen könnte. Manche dieser Mitgliedstaaten halten die gesuchte Person gemäß Artikel 14 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI in vorläufiger Haft, während sie auf die Ausstellung der Bescheinigung durch den Ausstellungsstaat warten. Im Rahmen der Begutachtung wurde betont, dass ein solcher Ansatz die Möglichkeit einer Flucht der gesuchten Person bis zur Anerkennung der Freiheitsstrafe vermeidet und somit das gegenseitige Vertrauen fördert.

In anderen Mitgliedstaaten wird eine solche vorläufige Haft nicht angewandt. Für diesen Fall empfahlen die Sachverständigen, dass die nationalen Behörden von Artikel 14 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI Gebrauch machen, wenn die Übergabe aufgrund eines Europäischen Haftbefehls zur Vollstreckung einer Strafe abgelehnt wird, um jegliche Gefahr der Straflosigkeit zu vermeiden.

EMPFEHLUNGEN

- *Die Mitgliedstaaten werden ersucht, sicherzustellen, dass die zuständigen Justizbehörden vor der Ausstellung eines EuHb zur Vollstreckung einer Sanktion gründlich prüfen, ob es nicht angemessener wäre, die im Rahmenbeschluss 2008/909/JI vorgesehenen Verfahren durchzuführen.*
- *Den Mitgliedstaaten wird empfohlen, von der Möglichkeit der vorläufigen Haft gemäß Artikel 14 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI Gebrauch zu machen, wenn die Übergabe im Rahmen eines EuHb zur Vollstreckung einer Strafe abgelehnt wird, um jegliche Gefahr der Straflosigkeit zu vermeiden.*
- *Eurojust wird ersucht, gemeinsam mit dem EJN Leitlinien zur funktionalen Beziehung und Komplementarität zwischen Artikel 4 Absatz 6 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI und dem Rahmenbeschluss 2008/909/JI sowie zu den Auswirkungen und möglichen Problemen ihrer kombinierten Anwendung vorzulegen, um mehr Kohärenz in den Verfahren der Mitgliedstaaten zu schaffen, je nachdem, zu welchem Ergebnis es in der Rechtssache C-179/22 des Gerichtshofs der Europäischen Union kommt.*

6. RAHMENBESCHLÜSSE 2008/947/JI UND 2009/829/JI

6.1 Mangelnde Anwendung

Der Anwendungsgrad der Rahmenbeschlüsse 2008/947/JI über die Übertragung von nicht freiheitsentziehenden Strafen und 2009/829/JI über die Europäische Überwachungsanordnung ist EU-weit ziemlich gering.

Aus der neunten Runde der gegenseitigen Begutachtungen geht hervor, dass die Gründe für die mangelnde Anwendung der Rahmenbeschlüsse 2008/947/JI und 2009/829/JI nicht darin liegen, wie diese Rahmenbeschlüsse umgesetzt wurden. Die meisten der im Rahmen dieser Runde der gegenseitigen Begutachtungen befragten Praktikerinnen und Praktikern halten die nationalen Umsetzungsvorschriften für umfassend und verständlich.

Die Gründe für die seltene Nutzung der Rahmenbeschlüsse 2008/947/JI und 2009/829/JI scheinen vielschichtig und auf verschiedene Faktoren zurückzuführen zu sein. Einige davon wurden bereits vor einiger Zeit im Rahmen von Gesprächen zwischen Praktikerinnen und Praktikern aus allen Mitgliedstaaten unter der Schirmherrschaft des EJN ermittelt (Dokument ST 14754/18). Dabei war einer der Hauptpunkte, dass die Instrumente unter den Praktikerinnen und Praktikern der EU nicht weithin bekannt sind, was zu mangelnder Erfahrung und Verzögerungen bei der Durchführung geführt hat. Ein weiteres Problem war die Schwierigkeit, die jeweils zuständige Behörde als Ansprechpartner in den anderen Mitgliedstaaten zu ermitteln.

Diese Runde der gegenseitigen Begutachtungen bot Gelegenheit, diese und andere Umstände, die zur seltenen Anwendung der Rahmenbeschlüsse 2008/947/JI und 2009/829/JI führen, eingehend zu untersuchen und Verbesserungsmöglichkeiten zu finden. Bestimmte Fragen und Herausforderungen, die beiden Rahmenbeschlüssen gemeinsam sind, werden in diesem Unterkapitel behandelt, während andere, die für jedes Rechtsinstrument spezifisch sind, in den folgenden Unterkapiteln behandelt werden.

Abgesehen davon, dass es sich bei diesen Instrumenten um relativ neue Ergänzungen handelt, haben die Gutachten gezeigt, dass ein häufiges Problem darin besteht, dass die Praktikerinnen und Praktiker in den Mitgliedstaaten – nicht nur Richter und Staatsanwälte, sondern auch Bewährungsdienste und Strafverteidiger, die die Hauptakteure in diesem Bereich sein sollten – nicht ausreichend über die Rahmenbeschlüsse 2008/947/JI und 2009/829/JI informiert sind und nicht über ausreichende Kenntnisse und Erfahrungen damit verfügen. Ein weiteres Problem ist der Mangel an ausreichenden Schulungen zu diesen Instrumenten.

Diese Defizite sind den meisten Mitgliedstaaten gemeinsam und zeigen deutlich, dass Initiativen erforderlich sind, um die Kenntnis und die Anwendung der Rahmenbeschlüsse 2008/947/JI und 2009/829/JI bei allen an der Anwendung der Rahmenbeschlüsse beteiligten Akteuren zu fördern, indem Schulungen sowie der Austausch von Informationen und bewährten Verfahren zwischen Praktikerinnen und Praktikern sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene sichergestellt werden. Darüber hinaus wäre es sinnvoll, den Praktikerinnen und Praktikern Handbücher für die praktische Umsetzung dieser Instrumente sowohl auf EU-Ebene als auch auf nationaler Ebene zur Verfügung zu stellen, da fehlende spezifische nationale Verfahrensleitlinien zu einer gewissen Zurückhaltung der Richterinnen und Richter bei der Nutzung dieser Rechtsinstrumente führen könnten.

Es wurde festgestellt, dass die sehr begrenzte Anwendung der Rahmenbeschlüsse 2008/947/JI und 2009/829/JI auch auf die Länge und Komplexität der damit verbundenen Verfahren zurückzuführen ist. Infolgedessen entscheiden sich die Justizbehörden meistens für einfachere Lösungen und nicht für komplexe und zeitaufwändige Mechanismen. Einige Praktikerinnen und Praktiker sind daher der Ansicht, dass eine mögliche Maßnahme auf EU-Ebene zur Förderung der Anwendung in der Vereinfachung der Verfahren bestehen könnte.

Darüber hinaus haben die Praktikerinnen und Praktiker darauf hingewiesen, dass es eine begrenzte Anzahl von Fällen gibt, in denen es angemessen oder zweckmäßig wäre, diese Instrumente einzusetzen, unter anderem deshalb, weil es nur eine relativ geringe Zahl von Fällen mit relevanten grenzüberschreitenden Auswirkungen zu geben scheint.

Ein erhebliches Hindernis für die Anwendung der Rahmenbeschlüsse 2008/947/JI und 2009/829/JI, das in dieser Begutachtungsrounde eindeutig festgestellt wurde, sind die erheblichen Unterschiede zwischen den nationalen Systemen in Bezug auf Art und Dauer der anwendbaren Bewährungs- und Überwachungsmaßnahmen und alternativen Sanktionen. Die unter diese Rahmenbeschlüsse fallenden Maßnahmen bestehen möglicherweise nicht einmal in einigen Mitgliedstaaten. Darüber hinaus sind die vom Ausstellungsstaat übermittelten Informationen gelegentlich unvollständig, oder die Bescheinigung wird den Vollstreckungsbehörden nicht übermittelt.

Diese Begutachtungs runde hat deutlich gemacht, dass die Unterschiede zwischen den nationalen Rechtssystemen die Übertragung solcher Maßnahmen auf einen anderen Mitgliedstaat erschweren. Die Praktikerinnen und Praktiker der Mitgliedstaaten verfügen kaum über Kenntnisse der anderen Justizsysteme und der nationalen Verfahren in Bezug auf Maßnahmen im Ermittlungsverfahren und nach dem Strafverfahren, was sich auf das gegenseitige Vertrauen zwischen den zuständigen Justizbehörden auswirken kann, das wiederum eine Voraussetzung für das ordnungsgemäße Funktionieren der gegenseitigen Anerkennung – auch auf Grundlage der Rahmenbeschlüsse 2008/947/JI und 2009/829/JI – ist.

Im Rahmen dieser Runde der gegenseitigen Begutachtungen wurde betont, dass zur Behebung solcher Probleme eine einzige Informationsquelle über die Maßnahmen ohne Freiheitsentzug in den Rechtssystemen aller Mitgliedstaaten, z. B. auf der EJN-Website, sehr hilfreich wäre. Ferner wurde betont, dass die Mitgliedstaaten die Informationen auf der EJN-Website („EJN-Atlas“) über die zuständigen Behörden, die für die genannten Instrumente zur gegenseitigen Anerkennung zuständig sind, aktualisieren sollten, um einen effizienten direkten Kontakt zwischen den zuständigen Behörden zu ermöglichen und so die Anwendung der Rahmenbeschlüsse 2008/947/JI und 2009/829/JI zu erleichtern.

Ein weiteres gemeinsames Problem im Zusammenhang mit den Rahmenbeschlüssen 2008/947/JI und 2009/829/JI ist ein mangelndes Bewusstsein der Personen, die für die in diesen Rechtsinstrumenten vorgesehenen Maßnahmen in Frage kommen, hinsichtlich der von den Rahmenbeschlüssen gebotenen Möglichkeiten. Daher wurde empfohlen, dass die zuständigen nationalen Behörden der angeklagten oder verurteilten Person während der Vernehmung oder der Verhandlung auf effektivere Weise Informationen über diese Möglichkeiten zur Verfügung stellen. In einem Gutachten wurde darauf hingewiesen, dass regelmäßige Treffen zwischen der Justiz, den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten und anderen beteiligten Behörden stattfinden könnten, um Fälle zu ermitteln, in denen der Rahmenbeschluss 2008/947/JI in einem frühen Stadium des Verfahrens angewandt werden kann, und um ihr Vorgehen auf nationaler Ebene zu koordinieren. Gleiches gilt für den Rahmenbeschluss 2009/829/JI.

6.2 Rahmenbeschluss 2008/947/JI

Während der Rahmenbeschluss 2008/947/JI – ein Instrument der gegenseitigen Anerkennung, das darauf abzielt, die Aussichten auf Resozialisierung der verurteilten Person in die Gesellschaft zu verbessern – zugegebenermaßen relativ neu ist, hat diese Begutachtungsrunde gezeigt, wie selten er angewandt wird.

Wie bereits erwähnt, führen die Unterschiede zwischen den Strafsystemen der Mitgliedstaaten, auch in Bezug auf die Struktur von alternativen Sanktionen und Bewährungsmaßnahmen, zu praktischen Problemen. Zwar können die Mitgliedstaaten Haftstrafen relativ einfach anerkennen, doch scheint es alles andere als unkompliziert, dies bei alternativen Sanktionen und Bewährungsmaßnahmen zu tun, die besondere Formen der Fürsorge oder des Verbots beinhalten, für die die Vollstreckungsbehörde in ihrem nationalen System möglicherweise keine Entsprechung hat. Um das Wissen der Praktikerinnen und Praktiker zu vertiefen und Übertragungen zu erleichtern, sollten mehr Informationen über die in verschiedenen Mitgliedstaaten verhängten Strafen ohne Freiheitsentzug zusammengetragen werden, möglicherweise auf der EJN-Website, wie zuvor in dem vorhergehenden Unterkapitel erwähnt.

Auch der Umstand, dass es mehrere nationale Behörden gibt, die für die Umsetzung des Rahmenbeschlusses 2008/947/JI zuständig sind, macht die Angelegenheit komplexer und führt zu Unsicherheit darüber, welche Behörde kontaktiert werden sollte. Es gibt ferner Schwierigkeiten bei der Ermittlung der zuständigen Behörden im EJN-Atlas, der derzeit unter anderem keine Informationen über Bewährungsbehörden enthält.

Darüber hinaus ist bei Bewährungsmaßnahmen mit kurzer Dauer der Bewährungszeitraum bis zu dem Zeitpunkt, zu dem die Ausstellungsbehörde die erforderlichen Schritte zur Ergreifung der Maßnahme getroffen hat, oft bereits abgelaufen oder steht kurz vor seinem Ablauf; außerdem ist es möglich, dass eine Entscheidung über die Anerkennung einer Maßnahme nach Ablauf des Bewährungszeitraums ergeht.

Wie in einem Gutachten dargelegt, ist eine effiziente und rechtzeitige Kommunikation zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten im Hinblick auf eine erfolgreiche und rechtzeitige Übertragung der Überwachung von Bewährungsmaßnahmen oder alternativen Sanktionen gemäß dem Rahmenbeschluss 2008/947/JI von größter Bedeutung, um die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung auf Urteile und Bewährungsentscheidungen zu fördern. Einige Gutachterausschüsse ermittelten mehrere Fälle einer ineffizienten Kommunikation zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, die zu Verzögerungen und einer Nichteinhaltung der Fristen für den Abschluss von Übertragungen geführt haben. Eine Behörde eines Mitgliedstaats schlug vor, dass die Kontakte zwischen Bewährungsdiensten, die sich mit dem Rahmenbeschluss 2008/947/JI befassen, aus allen Mitgliedstaaten auf EU-Ebene verbessert werden könnten, da dies bei Bedarf die Konsultation und Zusammenarbeit in bestimmten Fällen erleichtern würde.

Darüber hinaus erfordert der besondere Anwendungsbereich des Rahmenbeschlusses 2008/947/JI, nämlich Bewährungsmaßnahmen und alternative Sanktionen, eine spezifische Kontrolle und Überwachung verurteilter Personen. Eine wirksame Überwachung erfordert großes Vertrauen zwischen den zuständigen Behörden verschiedener Mitgliedstaaten und somit Kenntnisse anderer Justizsysteme. Es scheint jedoch Verbesserungspotenzial in dieser Hinsicht zu geben, da einige nationale Justizbehörden es vorziehen, die Vollstreckung der Strafe/Maßnahme – auch bei Fernanwendung – in der Zuständigkeit ihrer nationalen Dienststellen und nicht unter grenzüberschreitender Überwachung zu halten, da dies ihrer Ansicht nach eine effizientere Überwachung gewährleistet.

Um dem Rahmenbeschluss 2008/947/JI auf EU-Ebene mehr Sichtbarkeit zu verleihen, wurde in einigen Gutachten vorgeschlagen, ein Netz aus den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten einzurichten, damit Erfahrungen und bewährte Verfahren ausgetauscht und gemeinsame Lösungen bei der Anwendung dieses Rechtsinstruments gefunden werden.

Ein Schritt in diese Richtung ist das METIS-Projekt, mit dem unter anderem die Anwendung des Rahmenbeschlusses 2008/947/JI gefördert werden soll, indem praktische Instrumente sowohl für Praktikerinnen und Praktiker als auch für verurteilte Personen und ihre Anwältinnen und Anwälte entwickelt werden. Die am METIS-Projekt beteiligten Mitgliedstaaten erstellen ebenfalls eine Tabelle zum Vergleich der Bewährungsmaßnahmen. Einige Sachverständige waren der Ansicht, dass dieses Projekt die Anwendung dieses Instruments der gegenseitigen Anerkennung fördern und im weiteren Sinne das gegenseitige Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten stärken wird.

6.3 Rahmenbeschluss 2009/829/JI

Manche Schlussfolgerungen aus dem vorhergehenden Unterkapitel zum Rahmenbeschluss 2008/947/JI können auch auf den Rahmenbeschluss 2009/829/JI angewandt werden. Bei Letzterem handelt es sich um ein Instrument der gegenseitigen Anerkennung in der vorgerichtlichen Phase für die Übertragung von Überwachungsmaßnahmen auf einen anderen Mitgliedstaat, um Ungleichheiten zwischen Gebietsansässigen und Gebietsfremden im Verhandlungsstaat zu vermeiden und zu berücksichtigen, dass Gebietsfremde unter ähnlichen Umständen häufiger in Untersuchungshaft genommen werden als Gebietsansässige.

Eine Erklärung für die Zurückhaltung der Richter und Richterinnen bei der Anwendung des Rahmenbeschlusses 2009/829/JI ist auf die Schwierigkeit zurückzuführen, Fälle zu ermitteln, in denen eine Europäische Überwachungsanordnung wirksam und angemessen wäre. Einige Rechtspraktikerinnen und Rechtspraktiker aus den Mitgliedstaaten vertraten die Auffassung, dass der Mehrwert der Europäischen Überwachungsanordnung fragwürdig sei, da sie nicht den Erfordernissen von Strafverfahren entspricht – die Zeit, die für die Einrichtung der entsprechenden Verfahren erforderlich ist, ist nicht mit den Fristen für Anhörungen zur Untersuchungshaft vereinbar. Die Entscheidung, eine Person in Untersuchungshaft zu nehmen, muss kurzfristig getroffen werden; in diesem Zeitrahmen ist es nicht möglich, eine Europäische Überwachungsanordnung auszustellen und eine Antwort des vollstreckenden Mitgliedstaats zu erhalten.

Darüber hinaus sind die zuständigen Behörden oft nicht bereit, der verdächtigten/beschuldigten Person zu gestatten, das Land zu verlassen, wenn ihre Anwesenheit im Laufe des Strafverfahrens erforderlich sein wird, da ihres Erachtens eine Inhaftierung und daher ein Europäischer Haftbefehl erforderlich sind.

Einige Praktikerinnen und Praktiker aus den Mitgliedstaaten vertraten die Auffassung, dass es – wenn eine vorgerichtliche Untersuchung recht rasch abgeschlossen werden kann – nicht angemessen wäre, eine Europäische Überwachungsanordnung auszustellen, da dies den Fall komplizierter machen könnte. Eine bessere Option für eine schnellere Beilegung eines Strafverfahrens besteht darin, die betroffene Person kurz in vorläufiger Haft zu halten, statt sie freizulassen und sie für die weiteren Ermittlungen oder ein Verfahren zurückkommen zu lassen.

In Bezug auf komplexere und zeitaufwändige Untersuchungen äußerten einige Praktikerinnen und Praktiker und Gutachterausschüsse verschiedene Meinungen. Einige Praktikerinnen und Praktiker sind der Ansicht, dass bei Ermittlungen, bei denen sich Verdächtige in der Regel in Haft befinden, eine Europäische Überwachungsanordnung die Ermittlungen gefährden könnte.

Ein Gutachterausschuss vertrat die gegenteilige Auffassung – dass nämlich in langwierigen Strafsachen die mit dem Rahmenbeschluss 2009/829/JI verbundenen Vorteile (Stärkung der Unschuldsvermutung und des Rechts auf Freiheit) überwiegen sollten.

Generell hat diese Begutachtungs runde gezeigt, dass die Zurückhaltung bei der Anwendung der Europäischen Überwachungsanordnung auch auf die Unsicherheit der ausstellenden Behörden in Bezug darauf zurückzuführen ist, wie wirksam die Überwachungsmaßnahme von den Vollstreckungsbehörden überwacht wird. Nach Ansicht einiger Praktikerinnen und Praktiker ist die Interaktion und Kommunikation zwischen diesen Behörden zur Überwachung der Einhaltung der verhängten Maßnahmen in der Praxis anscheinend ziemlich schwierig.

Schließlich besteht ein weiterer Grund, den die zuständigen Behörden eines Mitgliedstaats für die seltene Anwendung des Rahmenbeschlusses 2009/829/JI anführen, darin, dass die Kosten der Überwachungsmaßnahmen die Anwendung bei geringfügigen Strafhandlungen nicht rechtfertigen.

EMPFEHLUNGEN

- *Die Mitgliedstaaten werden ersucht, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um die Praktikerinnen und Praktiker stärker für die Rahmenbeschlüsse 2008/947/JI und 2009/829/JI zu sensibilisieren und dementsprechend Informationen über diese Rechtsinstrumente in die Schulungsprogramme für alle einschlägigen Akteure aufzunehmen sowie spezifische Leitlinien auszuarbeiten, um die Nutzung dieser Instrumente zu erleichtern und zu fördern.*
- *Der Europäischen Kommission wird empfohlen, konkrete nichtlegislative Maßnahmen zu ergreifen, um die Anwendung der Rahmenbeschlüsse des Rates 2008/947/JI über Bewährungsmaßnahmen und alternative Sanktionen und 2009/829/JI über die Europäische Überwachungsanordnung unter Berücksichtigung der in dieser Runde der gegenseitigen Begutachtungen erhobenen Informationen zu fördern.*

- *Die Europäische Kommission wird ersucht, gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit dem EJN und Eurojust die Bereitstellung von EU-Handbüchern mit praktischen Leitlinien für die Anwendung der Rahmenbeschlüsse 2008/947/JI und 2009/829/JI für Praktikerinnen und Praktiker in Erwägung zu ziehen.*
- *Um die Anwendung der Rahmenbeschlüsse 2008/947/JI und 2009/829/JI zu erleichtern, wird das EJN ersucht, in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten einschlägige Informationen über alle nationalen Systeme und die darin vorgesehenen Maßnahmen ohne Freiheitsentzug sowie aktualisierte Informationen über alle für die Anwendung dieser Rahmenbeschlüsse zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten auf die EJN-Website aufzunehmen.*

7. HORIZONTALE FRAGEN

7.1 Zentrale Behörde und direkte Kontakte

7.1.1. Zentrale Behörde und direkte Kontakte nach dem Rahmenbeschluss 2002/584/JI

Gemäß Artikel 7 Absatz 1 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI kann jeder Mitgliedstaat eine oder, sofern es seine Rechtsordnung vorsieht, mehrere zentrale Behörden benennen. Die Mitgliedstaaten können, wenn sich dies aufgrund des Aufbaus ihres Justizsystems als erforderlich erweist, ihre zentrale(n) Behörde(n) mit der administrativen Übermittlung und Entgegennahme der Europäischen Haftbefehle sowie des gesamten übrigen sie betreffenden amtlichen Schriftverkehrs betrauen.

Ein Mitgliedstaat hat zwei Stellen als zentrale Behörden benannt. Nur einige wenige Mitgliedstaaten haben keine zentrale Behörde im Sinne von Artikel 7 Absatz 1 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI benannt. Von den Mitgliedstaaten, die eine zentrale Behörde benannt haben, haben die meisten ihr Justizministerium benannt, während einige wenige andere nationale (Justiz-)Behörden benannt haben.

In fast allen Mitgliedstaaten hat die zentrale Behörde eine begrenzte Rolle und greift nur auf Ersuchen ein. Sie greift nicht in die Beziehungen zwischen den Justizbehörden ein und unterhält keine Kontakte mit den Justizbehörden anderer Mitgliedstaaten, obwohl sie Kontakte zu den Justizministerien der anderen Mitgliedstaaten unterhält.

In der Regel unterstützt die zentrale Behörde die ausstellende und die vollstreckende Justizbehörde, insbesondere in sehr komplexen Fällen, indem sie beispielsweise die Kommunikation mit den Justizbehörden der betroffenen Mitgliedstaaten erleichtert oder bei Schwierigkeiten, die nicht direkt mit den zuständigen Behörden anderer Mitgliedstaaten gelöst werden können, z. B. die Ermittlung der zuständigen oder zentralen Behörde, die Übermittlung von Unterlagen oder die Überprüfung ihrer Echtheit. Häufig erstellt sie Materialien zur Unterstützung der zuständigen Behörden (Handbuch, Intranet, Leitlinien, Rundschreiben usw.) oder bearbeitet Statistiken. In manchen Fällen kann sie vor der Ausstellung eines Europäischen Haftbefehls auch eine Qualitätskontrolle durchführen.

In einigen Berichten wurde festgestellt, dass die Rolle der zentralen Behörden bei der Unterstützung von EuHb-Verfahren in jüngster Zeit abgenommen hat und dass sich die Inanspruchnahme ihrer Unterstützung in den meisten Fällen auf Situationen beschränkt, in denen das betreffende Problem nicht durch direkte Kontakte zwischen den betroffenen Justizbehörden gelöst werden kann. In einigen Fällen ist diese Veränderung auf die Folgemaßnahmen zu den Empfehlungen der vierten Runde der gegenseitigen Begutachtungen zurückzuführen, während sie in anderen Fällen durch ein stärkeres Bewusstsein für den Anwendungsbereich und durch die Erfahrungen der Justizbehörden bei der praktischen Anwendung des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI bedingt sein könnte.

Es gibt jedoch einige Mitgliedstaaten, in denen die zentrale Behörde weiterhin eine wichtige Rolle in den Hauptaspekten des Übergabeverfahrens spielt, die über die ihnen durch Artikel 7 Absätze 1 und 2 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI übertragenen administrativen, praktischen und methodischen Aufgaben hinausgeht. Beispielsweise ist die zentrale Behörde unter anderem befugt, Europäische Haftbefehle auszustellen und zu vollstrecken, oder wird als der einzige Kanal benannt, über den die gesamte Kommunikation mit anderen Mitgliedstaaten vollzogen und alle Ersuchen an andere Mitgliedstaaten gestellt werden sollten, oder sie ist befugt, die zuständige Ausstellungsbehörde um zusätzliche Informationen gemäß Artikel 15 Absatz 2 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI zu ersuchen – dies bedeutet, dass sie Aufgaben erledigt, die normalerweise von der Justiz wahrgenommen werden. Diesen Mitgliedstaaten wurde empfohlen, Maßnahmen zu ergreifen, um die Rolle ihrer zentralen Behörden einzuschränken und im Einklang mit dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung direkte Kontakte zwischen den zuständigen Behörden zu fördern.

Im Rahmen der neunten Runde der gegenseitigen Begutachtungen wurde betont, dass dieses neue Modell der justiziellen Zusammenarbeit eine radikale Veränderung der Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten mit sich bringt und den früheren Ansatz der Kommunikation zwischen zentralen Behörden oder Regierungsbehörden durch eine direkte Kommunikation zwischen den Justizbehörden der Mitgliedstaaten ersetzt, um die justizielle Zusammenarbeit ohne Beteiligung von Exekutivgremien zu erleichtern.

Einige wenige Praktikerinnen und Praktiker wiesen darauf hin, dass sie in bestimmten Fällen aufgrund von Sprachbarrieren oder in der Befürchtung, die zuständige Behörde nicht korrekt zu identifizieren, usw. von solchen direkten Kontakten abgeschreckt werden. Der Gutachterausschuss betonte, dass Sprachbarrieren zwar ein Hindernis für effiziente direkte Kontakte darstellen können, letztere aber ein Kernelement der gegenseitigen Anerkennung sind und daher Maßnahmen ergriffen werden sollten, um diese Schwierigkeiten zu überwinden.

7.1.2. Zentrale Behörde und direkte Kontakte nach dem Rahmenbeschluss 2008/909/JI

Die zentrale Behörde unterstützt die Justizbehörden in Verfahren im Zusammenhang mit der Entgegennahme und der Übermittlung der Bescheinigungen und Urteile sowie des betreffenden amtlichen Schriftverkehrs. Sie kann die zuständigen Behörden auch bei den Verfahren nach dem Rahmenbeschluss 2008/909/JI unterstützen, indem sie Ratschläge oder Informationen zu den Verfahren bereitstellt. Allerdings haben nicht alle Mitgliedstaaten eine zentrale Behörde für die Zwecke dieses Rahmenbeschlusses benannt.

In der Regel spiegelt die Verknüpfung zwischen dem Grundsatz der direkten Kontakte zwischen Justizbehörden und der Rolle der zentralen Behörden gemäß dem Rahmenbeschluss 2008/909/JI die Aufteilung der Zuständigkeiten im Zusammenhang mit EuHb-Verfahren wider; siehe hierzu das einschlägige Kapitel.

7.1.3. Zentrale Behörde und direkte Kontakte nach den Rahmenbeschlüssen 2008/947/JI und 2009/829/JI

Viele Mitgliedstaaten haben keine zentrale Behörde als Ausstellungs- oder Vollstreckungsbehörde für den Erlass und die Übermittlung von Entscheidungen und Bescheinigungen gemäß den Rahmenbeschlüssen 2008/947/JI und 2009/829/JI benannt. Das Justizministerium unterstützt jedoch in der Regel die zuständigen Justizbehörden bei Schwierigkeiten, die nicht direkt mit den zuständigen Behörden anderer Mitgliedstaaten gelöst werden können.

7.2. Spezialisierung der zuständigen Behörden

Die Mitgliedstaaten verfolgen bei der Zuweisung der Zuständigkeit für die Anwendung der EU-Instrumente zur gegenseitigen Anerkennung unterschiedliche organisatorische Ansätze. Einige haben ein zentralisiertes System für eines oder alle dieser Instrumente eingerichtet, während andere einen dezentralisierten Ansatz gewählt haben. Zentrale Stellen – in den meisten Mitgliedstaaten das Justizministerium – sind in hohem Maße auf die Anwendung der EU-Instrumente zur gegenseitigen Anerkennung spezialisiert (aus Perspektive der Ausstellungs- und der Vollstreckungsbehörde) und können Praktikerinnen und Praktiker vor Ort beraten und unterstützen.

An den Amtsgerichten kann es schwieriger sein, die Spezialisierung zu erreichen, und die Praktikerinnen und Praktiker sind häufig nicht auf die Anwendung der EU-Instrumente zur gegenseitigen Anerkennung spezialisiert, da jede Staatsanwältin/jeder Staatsanwalt oder jedes Strafgericht diese Aufgaben neben anderen Aufgaben wahrnimmt. Im Rahmen dieser Begutachtungsrunde wurden diese Mitgliedstaaten ermutigt, die Einrichtung von Fachreferaten bei Gerichten in Erwägung zu ziehen, die sich auf Angelegenheiten im Zusammenhang mit der internationalen justiziellen Zusammenarbeit spezialisieren, oder alternativ die Zahl der Richter und Richterinnen zu erhöhen, die ausschließlich mit Rechtssachen im Zusammenhang mit diesen Instrumenten befasst sind, sowie eine angemessene Fachausbildung zu diesen Instrumenten als Möglichkeiten zur Verbesserung des spezifischen Fachwissens in diesem Bereich zur Verfügung zu stellen.

Dennoch gibt es in einigen Mitgliedstaaten in unterschiedlichem Maße einen gewissen Spezialisierungsgrad auf verschiedenen Ebenen der Justiz, da einige Richter und Richterinnen und/oder Gerichte, häufiger in den größeren Bezirken, einen gewissen Spezialisierungsgrad aufweisen.

Dies gilt häufiger für den Rahmenbeschluss 2002/584/JI, da der Europäische Haftbefehl seit langer Zeit weit verbreitet ist und die Praktikerinnen und Praktiker Erfahrungen gesammelt haben, und in geringerem Maße auch für den Rahmenbeschluss 2008/909/JI, da nur wenige Mitgliedstaaten über getrennte spezialisierte Dienststellen verfügen, die sich mit Fällen im Rahmen dieses Rahmenbeschlusses befassen. Es gibt keine Spezialisierung auf die Rahmenbeschlüsse 2008/947/JI und 2009/829/JI.

In einem Mitgliedstaat beruht die Struktur der zuständigen Behörden auf der territorialen Spezialisierung in bestimmten Instrumenten, wobei ein hohes Maß an Fachwissen der beteiligten Richter und Richterinnen, Staatsanwälte und Staatsanwältinnen sowie des Verwaltungspersonals von Vorteil ist. In einem Mitgliedstaat prüft ein Fachgericht den EuHb vor seiner Ausstellung, was das Risiko der Ausstellung eines unvollständigen Formulars verringert. In einigen Mitgliedstaaten gibt es Netzwerke von Praktikerinnen und Praktikern oder Arbeitsgruppen, die sich auf die internationale justizielle Zusammenarbeit bei Strafsachen spezialisiert haben und regelmäßig zusammenkommen, um einschlägige Fragen im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit zu erörtern, und anderen Praktikerinnen und Praktikern Orientierungshilfen und Unterstützung bei der Ausstellung und Vollstreckung von Ersuchen um gegenseitige Anerkennung bieten können. Darüber hinaus verfügen die EJN-Kontaktstellen in der Regel über das Wissen und die Erfahrung, um ihre Kolleginnen und Kollegen beraten zu können.

In fast keinem Mitgliedstaat gibt es Rechtsanwälte oder Rechtsanwältinnen, die sich auf die EU-Instrumente zur gegenseitigen Anerkennung spezialisiert haben. Darüber hinaus sind Rechtsanwälte und Rechtsanwältinnen nicht einmal ausreichend über die EU-Rechtsvorschriften und die Rechtsprechung des EuGH in diesem Bereich informiert. In einigen Mitgliedstaaten gibt es jedoch Rechtsanwälte mit einem gewissen Maß an Wissen über den EuHb und in geringerem Maße über den Rahmenbeschluss 2008/909/JI, doch gibt es keine Spezialisierung ihrerseits in Bezug auf die Rahmenbeschlüsse 2008/947/JI und 2009/829/JI. Da diese Rechtsanwälte und Rechtsanwältinnen in der Regel von Amts wegen bestellt werden, besteht ein gewisses Risiko, dass Anwälte, die nicht auf einen bestimmten Bereich spezialisiert sind, die Rechte und berechtigten Interessen einer verurteilten oder verdächtigten Person nicht angemessen schützen können.

EMPFEHLUNGEN

- Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, sicherzustellen, dass Praktikerinnen und Praktiker, die sich mit allen EU-Instrumenten zur gegenseitigen Anerkennung von freiheitsentziehenden oder -beschränkenden Maßnahmen (Gegenstand der neunten Runde der gegenseitigen Begutachtungen) befassen – darunter nach Möglichkeit auch Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte –, ein angemessenes Maß an Spezialisierung aufweisen, indem spezielle Schulungen angeboten und Netzwerke von auf diesem Gebiet spezialisierten Angehörigen der Rechtsberufe gefördert werden.*

7.3. Zusammenarbeit und Informationsaustausch

Der Informationsaustausch zwischen den Justizbehörden ist von entscheidender Bedeutung bei Verfahren im Zusammenhang mit allen Instrumenten der EU zur gegenseitigen Anerkennung, bei denen es um einen Freiheitsentzug oder eine Freiheitseinschränkung geht und die Gegenstand der neunten Runde der gegenseitigen Begutachtungen sind. Der Vollstreckungsstaat benötigt möglicherweise zusätzliche Informationen zu den vom Ausstellungsstaat bereits übermittelten Informationen. Im Rahmen dieser Begutachtungsrunde wurde jedoch festgestellt, dass die angeforderten zusätzlichen Informationen manchmal nicht relevant oder unnötig sind, da sie über die im jeweiligen Rechtsakt festgelegten Anforderungen hinausgehen, sodass die Verfahrendsdauer ungerechtfertigt verlängert werden kann.

Im Rahmen dieser Runde der gegenseitigen Begutachtungen wurde die Frage des Informationsaustauschs hauptsächlich im Zusammenhang mit dem Rahmenbeschluss 2002/584/JI und in geringerem Umfang in Bezug auf den Rahmenbeschluss 2008/909/JI behandelt.

Was den EuHb betrifft, so reichen die vom Ausstellungsmitgliedstaat übermittelten Informationen manchmal nicht aus, um über die Vollstreckung des EuHb zu entscheiden. Eines der häufigsten Probleme ist die unzureichend detaillierte Beschreibung der Sachverhalte und Umstände der Straftat, wie etwa der Tatort und die Tatzeit. Die Informationen sollten detailliert genug sein, um die betreffenden Handlungen von anderen Handlungen zu unterscheiden, was für die Überprüfung der beiderseitigen Strafbarkeit, Fälle mit einer „Ne-bis-in-idem“-Problematik oder Abwesenheitsurteile von entscheidender Bedeutung ist. In anderen Fällen liegen nicht genügend Informationen über die Haftbedingungen im Ausstellungsmitgliedstaat vor. Im Falle von Europäischen Haftbefehlen, die zur Vollstreckung eines Urteils ausgestellt wurden, fehlen manchmal Informationen über die Dauer der Strafe oder die Angabe, ob die betreffende Person über den Zeitpunkt der Gerichtsverhandlung unterrichtet wurde.

In den allermeisten Fällen, in denen zusätzliche Informationen benötigt werden, werden die ausstellenden Justizbehörden gemäß Artikel 15 Absatz 2 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI ersucht, die relevanten Informationen innerhalb einer bestimmten Frist zu übermitteln. Diese Fristen werden – sofern sie angemessen sind – meist, aber nicht immer, von den ausstellenden Justizbehörden eingehalten, und die Antworten erfolgen in der Regel rechtzeitig und sind angemessen.

In bestimmten Fällen, in denen die Fristen kurz und schwer einzuhalten sind oder wenn wiederholte Ersuchen um zusätzliche Informationen erforderlich sind, da der Ausstellungsstaat nicht rechtzeitig antwortet oder nicht die richtige Antwort gibt, kann dies dazu führen, dass das Verfahren verlängert und die Einhaltung der in Artikel 17 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI festgelegten Fristen zur Herausforderung wird. Darüber hinaus gab es Situationen, in denen die angeforderten Informationen vom Ausstellungsstaat nicht übermittelt wurden und die Übergabe vom Vollstreckungsstaat abgelehnt wurde.

Diese Frage des Informationsaustauschs endet nicht mit der Übergabe der Person, da von den vollstreckenden Behörden auch erwartet wird, dass sie die Übergabeentscheidungen und andere einschlägige Informationen nach einer erfolgten Entscheidung über den EuHb, insbesondere über die Dauer der verbüßten Haft, übermitteln, indem sie das Standardformular in Anhang VII des Handbuchs der Kommission über die Ausstellung und Vollstreckung eines EuHb verwenden. Allerdings übermitteln nicht alle Vollstreckungsmitgliedstaaten solche Folgeinformationen regelmäßig, und manchmal muss der Ausstellungsstaat sie anfordern.

In Bezug auf den Rahmenbeschluss 2008/909/JI können im Falle unvollständiger oder falsch ausgefüllter Bescheinigungen zusätzliche Informationen angefordert werden. Dies kann verschiedene Arten von Informationen umfassen, z. B. die rechtliche Einstufung und Bezeichnung der Straftat, die genaue Dauer der Haft und den noch zu verbüßenden Teil der Strafe, das anzuwendende Schema für die bedingte Entlassung usw. Im Allgemeinen sind jedoch die Angaben in der vom Ausstellungsstaat übermittelten Bescheinigung ausreichend.

Bei der Anwendung von Rahmenbeschluss 2008/909/JI können – oder unter bestimmten Umständen müssen – Konsultationen zwischen den zuständigen Behörden der Ausstellungs- und Vollstreckungsstaaten durchgeführt werden, um festzustellen, ob die Sanktion dazu dienen würde, die Resozialisierung und erfolgreiche Wiedereingliederung der verurteilten Person in die Gesellschaft zu erleichtern. Derartige Konsultationen sind nicht immer vorgeschrieben. Die Ausstellungsbehörden nehmen nicht immer vorher Kontakt mit den Behörden des Vollstreckungsmitgliedstaats auf, es sei denn, deren Zustimmung ist erforderlich. Einige Gutachterausschüsse haben jedoch festgestellt, dass eine vorherige Konsultation des Vollstreckungsmitgliedstaats nützlich sein könnte, um alle relevanten Informationen einzuholen, die für die Entscheidung über die Ausstellung einer Bescheinigung nach dem Rahmenbeschluss 2008/909/JI erforderlich sind. Weitere Einzelheiten sind dem Kapitel über die Bewertung der Resozialisierung zu entnehmen.

Die zuständigen Justizbehörden des Vollstreckungsstaats sind gemäß Artikel 21 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI verpflichtet, dem Ausstellungsstaat die in dieser Bestimmung aufgeführten Informationen unverzüglich zu übermitteln; dieser Verpflichtung kommen jedoch nicht alle Mitgliedstaaten in vollem Umfang nach.

Der Informationsaustausch oder die Konsultationen erfolgen über verschiedene Kanäle. Im Einklang mit dem Grundsatz des gegenseitigen Vertrauens – der ein grundlegendes Element des Systems der Rechtsinstrumente zur gegenseitigen Anerkennung in der EU darstellt – besteht die allgemeine Regel darin, dass die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten direkt mit den zuständigen Behörden der anderen Mitgliedstaaten kommunizieren. Ausgehend von der neunten Runde der gegenseitigen Begutachtungen ist der direkte Kontakt zwischen den Justizbehörden im Allgemeinen zufriedenstellend. Einige wenige Mitgliedstaaten ersuchen über ihre zentralen Behörden um zusätzliche Informationen.

Die Kommunikation kann per Post, E-Mail, Telefon oder Fax usw. erfolgen. Um die Anwendung des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI zu erleichtern, haben die Behörden mancher Mitgliedstaaten vereinbart, Ersuchen um Überstellung und etwaige nachfolgende Elemente (relevante Dokumente, Anerkennungsentscheidungen, zusätzliche Informationen) elektronisch zu übermitteln.

Eine breitere Verfügbarkeit und Nutzung neuer Technologien trägt dazu bei, die Interaktion zu beschleunigen, erfordert aber gleichzeitig, dass der EJN-Atlas, der die E-Mail-Adressen von Justiz- und Zentralbehörden enthält, auf dem neuesten Stand gehalten wird.

In manchen Fällen können Eurojust und das EJN nützliche Kanäle sein, um eine schnelle und wirksame Kommunikation zu ermöglichen, insbesondere in dringenden Fällen und/oder in Fällen, in denen keine Antwort eingeht, oder um Schwierigkeiten aufgrund von Sprachbarrieren zu umgehen. Gegebenenfalls kann die Kommunikation gelegentlich auch über das SIRENE-Büro stattfinden – für die Mitgliedstaaten, die das Schengener Informationssystem nutzen – oder über das Interpol-Büro für diejenigen, die das Schengener Informationssystem nicht nutzen.

EMPFEHLUNGEN

- *Den Mitgliedstaaten wird empfohlen, sicherzustellen, dass die Rolle ihrer zentralen Behörden auf das beschränkt wird, was in jedem der EU-Rechtsinstrumente zur gegenseitigen Anerkennung, die Gegenstand der neunten Runde der gegenseitigen Begutachtungen sind, vorgesehen ist, und direkte Kontakte zwischen den zuständigen Behörden im Einklang mit dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung von Urteilen und gerichtlichen Entscheidungen gemäß Artikel 82 Absatz 1 AEUV zu fördern.*
- *Wenn die Mitgliedstaaten als Ausstellungstaaten für die Zwecke der Rahmenbeschlüsse 2002/584/JI und 2008/909/JI handeln, sollten sie sicherstellen, dass ihre zuständigen Behörden den zuständigen Behörden des Vollstreckungsstaats alle Informationen übermitteln, die für die Entscheidung über die Vollstreckung des Ersuchens erforderlich sind; sollten letztere zusätzliche Informationen benötigen, so sollten ihnen diese Informationen so rasch wie möglich übermittelt werden.*

7.4. Durchlieferung der gesuchten oder verurteilten Person

Die Durchlieferung durch das Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats als des Vollstreckungsstaats zum Zwecke der Übergabe gemäß Artikel 25 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI oder zum Zwecke der Überstellung einer verurteilten Person an einen anderen Mitgliedstaat gemäß dem Rahmenbeschluss 2008/909/JI ist ein wesentliches Element für den Abschluss des Verfahrens nach diesen Rahmenbeschlüssen.

In den meisten Mitgliedstaaten ist das Justizministerium die zuständige Behörde für die Abwicklung von Durchlieferungen, sowohl für eingehende als auch für ausgehende Fälle. Durchlieferungsersuchen werden über das SIRENE-Büro und in einigen Fällen über das Interpol-Büro gestellt. Die praktischen Modalitäten für die Durchführung der tatsächlichen Durchlieferung werden in Zusammenarbeit mit der Polizei organisiert, die für die operativen Aspekte verantwortlich ist.

Die meisten Mitgliedstaaten sind bei Durchlieferungen von gesuchten Personen auf keine größeren Probleme gestoßen. Allerdings können sich bei der Organisation der Durchlieferung einige praktische Herausforderungen ergeben, insbesondere aufgrund der sehr knappen Durchlieferungsfristen – die Übergabe muss innerhalb von zehn Tagen abgeschlossen sein –, und verzögerte Reaktionen können zu einer Verschiebung der Durchlieferung führen, da der Erhalt eines Durchlieferungsersuchens sehr kurz vor dem Durchlieferungsdatum bedeutet, dass kaum Zeit zur Organisation der Übergabe bleibt. Zu den weiteren praktischen Schwierigkeiten zählt u. a. die Ermittlung der zuständigen Behörde des anderen Mitgliedstaats, die für die Durchlieferung verantwortlich ist. Einige Praktikerinnen und Praktiker und Gutachterausschüsse wiesen darauf hin, dass es nützlich wäre, wenn der EJN-Atlas diese Informationen enthält und empfahlen, die EJN-Website zu diesem Zweck zu aktualisieren. Probleme können sich auch in Bezug auf die Dokumentations- und Übersetzungsanforderungen für die Bewilligung der Durchlieferung ergeben.

Durchlieferungsersuchen sind häufig eine dringende Angelegenheit, sie sind jedoch zeitaufwändig, insbesondere wenn das Überstellungsersuchen in die Amtssprache des ersuchten Mitgliedstaats übersetzt werden muss.

In einigen Fällen sind die Durchlieferungsersuchen unvollständig. Es gibt einige wenige Mitgliedstaaten, die eine Übersetzung (in einigen Fällen sowohl des Durchlieferungsersuchens als auch des EuHb) verlangen. Die *Fiches Belges* auf der EJN-Website könnten, sobald sie aktualisiert werden, dazu beitragen, die Anforderungen in Bezug auf die erforderlichen Dokumente, den Zeitrahmen und die akzeptierten Sprachen festzustellen. Störungen des Flugverkehrs wurden von manchen Mitgliedstaaten als eine weitere praktische Schwierigkeit bei der Durchführung von Durchlieferungen angegeben. Mehrere Mitgliedstaaten erwähnten Probleme in Fällen, in denen der Vollstreckungsstaat die Übergabe der gesuchten Person anordnete, ohne Sicherungsmaßnahmen zu ergreifen, um deren Verfügbarkeit sicherzustellen, und die Person lediglich über das Übergabedatum in Kenntnis setzte, damit sie freiwillig erschien. Manchmal erscheint eine Person, die nicht in Haft genommen wurde, nicht am Abholort für die Übergabe, sodass die Durchlieferung teilweise mehrmals neu organisiert werden muss.

Aus logistischer Sicht sind umfangreiche Vorbereitungen erforderlich, damit die eigentliche Überstellung stattfinden kann. Darüber hinaus kann die geografische Lage einiger Mitgliedstaaten aufgrund der großen Entfernungen und des Mangels an Direktflügen zu Herausforderungen führen. Im Allgemeinen haben sich bilaterale Gespräche mit den wichtigsten Nachbar- und Partnermitgliedstaaten als nützlich erwiesen, um die praktische Durchführung von Überstellungen zu verbessern. Die EJN-Kontaktstellen können dazu beitragen, das Verfahren zu beschleunigen und flexible und rasche Kontakte mit den zuständigen Behörden herzustellen.

Es sollte auch darauf hingewiesen werden, dass während der COVID-19-Pandemie alle Mitgliedstaaten aufgrund erheblicher Beschränkungen des Luftverkehrs und anderer Verkehrsmittel mit Problemen bei der grenzüberschreitenden Beförderung von Personen in andere Mitgliedstaaten als die benachbarten Mitgliedstaaten konfrontiert waren.

EMPFEHLUNGEN

- *Das EJN wird ersucht, in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten dafür zu sorgen, dass aktuelle Informationen über die für die Genehmigung der Durchlieferung zuständigen Behörden sowie über die erforderliche Dokumentation, den Zeitrahmen und die zugelassenen Sprachen im EJN-Atlas und in den "Fiches Belges" zur Verfügung stehen, um das Verfahren zu erleichtern und zu beschleunigen.*

7.5. Zusammenarbeit mit Eurojust und dem EJN

Auf der Grundlage der neunten Runde der gegenseitigen Begutachtungen sind die zuständigen nationalen Behörden im Allgemeinen gut über die Zuständigkeit von Eurojust und dem Europäischen Justiziellen Netz im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit und die von ihnen gebotenen Möglichkeiten informiert, und die von ihnen geleistete Unterstützung wird von den Praktikerinnen und Praktikern der Mitgliedstaaten im Allgemeinen als wertvoll und notwendig erachtet. Eurojust und das EJN gelten als die effizientesten Kommunikationskanäle in grenzüberschreitenden Verfahren und werden allgemein als sehr wirksam und als Hilfe bei der Stärkung der Zusammenarbeit und des gegenseitigen Vertrauens zwischen den Justizbehörden der verschiedenen Mitgliedstaaten bezeichnet.

Nur eine begrenzte Zahl von Mitgliedstaaten beteiligt Eurojust und EJN nicht so weit wie möglich an grenzüberschreitenden Fällen im Zusammenhang mit Verfahren der gegenseitigen Anerkennung, um die Verfahren zu beschleunigen.

Die Unterstützung durch Eurojust oder das EJN kann von den Behörden der Mitgliedstaaten bei der Anwendung der EU-Instrumente zur gegenseitigen Anerkennung in Betracht gezogen werden, je nach den Umständen des Falles und insbesondere seiner Komplexität und Dringlichkeit. Theoretisch können sie unterschiedliche, aber komplementäre Formen der Unterstützung bieten. Die EJN-Kontaktstellen werden in der Regel ersucht, Unterstützung zu leisten, um die Kommunikation zu erleichtern und zu straffen und die für eine Entscheidung erforderlichen Informationen einzuholen, während in komplexen und problematischen Fällen, die schwerwiegende kriminelle Aktivitäten betreffen oder an denen mehrere Mitgliedstaaten beteiligt sind, die nationalen Mitglieder von Eurojust kontaktiert werden können, um die Zusammenarbeit zu erleichtern.

Es ist jedoch nicht immer einfach, eine klare Trennung zwischen ihren jeweiligen Rollen vorzunehmen. In der Praxis ersuchen die Behörden der Mitgliedstaaten um die Unterstützung von Eurojust oder der nationalen EJN-Kontaktstellen in Situationen, in denen die Herstellung von Kontakten – auch aus sprachlichen Gründen – schwierig oder problematisch ist, oder wenn Probleme bei der Beschaffung zusätzlicher Informationen oder Dokumente vom Ausstellungsstaat auftreten.

Insbesondere in Bezug auf den Rahmenbeschluss 2002/584/JI werden sowohl Eurojust als auch das EJN als hilfreiche Kanäle erachtet, da sie wirksame und schnelle Kontakte zur Ausstellungsbehörde des EuHb ermöglichen. Die Einhaltung der Fristen wird häufig auch mit Hilfe der EJN-Kontaktstellen und – in dringenden oder komplexeren Fällen – mit Unterstützung des nationalen Verbindungsbüros bei Eurojust erreicht.

In Bezug auf den EuHb werden die Eurojust-Kanäle genutzt, um Probleme rasch zu lösen, z. B. bei Schwierigkeiten bei der Vollstreckung des Ersuchens oder im Falle mehrerer konkurrierender Übergabeersuchen der Justizbehörden mehrerer Mitgliedstaaten gegen eine gesuchte Person (Artikel 16 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI). Auch wenn dies keine Verpflichtung ist, ist die Einbeziehung von Eurojust eine Möglichkeit, der Vollstreckungsbehörde unter Berücksichtigung aller relevanten Aspekte rasch auf koordinierte und kompetente Weise darüber zu beraten, welcher der konkurrierenden Europäischen Haftbefehle vollstreckt werden sollte. In vielen Gutachten betonten die Sachverständigen, wie hilfreich Eurojust in solchen Fällen sein kann, indem die bestehenden Eurojust-Leitlinien für Entscheidungen über konkurrierende Übergabe- und Auslieferungsersuchen (2019 überarbeitet) und die Möglichkeit genutzt werden, innerhalb eines begrenzten Zeitraums eine für alle Interessenträger akzeptable Einigung zu erzielen. In vielen Mitgliedstaaten ist diese Option nicht im nationalen Recht enthalten oder wird in der Praxis nur sehr selten genutzt. Mehrere Gutachten enthalten Empfehlungen zur häufigeren Einbeziehung von Eurojust im Zusammenhang mit konkurrierenden EuHb.

Eurojust kann auch dann sehr hilfreich sein, wenn ein EuHb mit anderen Instrumenten der gegenseitigen Anerkennung im Zusammenhang steht und dies Probleme verursacht, z. B. mit einer Europäischen Ermittlungsanordnung, die parallel oder unmittelbar nach der Festnahme der gesuchten Person durchzuführen ist oder gleichzeitig mit ihr, da andere Behörden für die einzelnen Instrumente zuständig sein könnten.

Die Beteiligung von Eurojust an EuHb-Verfahren ist auch in Fällen relevant, in denen die Justizbehörde Eurojust unter außergewöhnlichen Umständen, die zu Verzögerungen bei der Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls führen könnten, unter Angabe der Gründe für die Verzögerung gemäß Artikel 17 Absatz 7 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI in Kenntnis setzen muss. In einigen Gutachten wurde auch der Mehrwert der von Eurojust organisierten Koordinierungssitzungen hervorgehoben, insbesondere in Fällen, in denen verschiedene Rechtsinstrumente der EU anwendbar sind, sowie der Koordinierungszentren, wo Europäische Haftbefehle und andere Maßnahmen in verschiedenen Mitgliedstaaten gleichzeitig vollzogen werden müssen.

Nachforschungen zur Ermittlung der zuständigen Behörden anderer Mitgliedstaaten werden hauptsächlich vom EJN durchgeführt, z. B. mit der Unterstützung der Sachverständigen, die als EJN-Kontaktstellen benannt wurden, oder mit Eurojust. Es hat sich in der Praxis als hilfreich erwiesen, sich an die Kontaktstellen des EJN oder Eurojust zu wenden, insbesondere in dringenden Fällen, wenn sich die Einholung von Informationen bei der Vollstreckungsbehörde verzögert oder wenn die bereitgestellten Informationen unzureichend sind, um Unterstützung bei weiteren Ermittlungen zu erhalten oder die Angelegenheit zu beschleunigen.

Die Zusammenarbeit über das EJN wird von den Praktikerinnen und Praktikern sehr geschätzt, da die EJN-Kontaktstellen in der Regel ihre Kolleginnen und Kollegen bei der Bearbeitung von EuHb-Fällen beraten und alle relevanten Informationen, einschließlich Informationen über die jüngsten Urteile des EuGH an andere Praktikerinnen und Praktiker weitergeben können. In mehreren Berichten hoben die Gutachterausschüsse den Nutzen des Eurojust-Überblicks über die Rechtsprechung des EuGH zum EuHb und anderen Eurojust-Produkten hervor.

In vielen Mitgliedstaaten sind sich die Richterinnen und Richter der Existenz der EJN-Website und der Online-Ressourcen bewusst, benutzen sie regelmäßig und betrachten sie als äußerst praktische und unverzichtbare Instrumente für die effiziente und einfache Abfassung sowohl von Ersuchen als auch von Antworten. In manchen Mitgliedstaaten sind die EJN-Instrumente hingegen nicht ausreichend bekannt und werden von den Praktikerinnen und Praktikern nicht ausreichend genutzt und es besteht Bedarf an Sensibilisierung für Instrumente, die die grenzüberschreitende justizielle Zusammenarbeit erleichtern können.

Das meist genutzte und wichtigste Instrument ist der EJN-Atlas, der die Ermittlung der zuständigen Behörden erleichtert. Im Zusammenhang mit der neunten Runde der gegenseitigen Begutachtungen wurde jedoch hervorgehoben, dass die Kontaktdaten im EJN-Atlas manchmal veraltet oder unvollständig sind und nicht alle E-Mail-Adressen der Justizbehörden aller Mitgliedstaaten enthalten sind. Daher wurde betont, dass die Informationen auf der Atlas-Plattform für alle Mitgliedstaaten regelmäßig aktualisiert werden sollten. Das EJN verfügt auch über ein sicheres Telekommunikationssystem, das in Strafsachen, auch für die Übermittlung Europäischer Haftbefehle, genutzt werden kann. In einem Bericht wurde empfohlen, dass die Musterformblätter, die bei der Umsetzung von Rechtsinstrumenten der justiziellen Zusammenarbeit verwendet werden, in alle EU-Sprachen übersetzt und auf der EJN-Website zur Verfügung gestellt werden könnten, wie dies beim EuHb bereits der Fall ist.

Weitere EJN-Instrumente sind:

- die „*Fiches Belges*“, die praktische Informationen über spezifische Maßnahmen im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen enthalten;
- die Justiz-Bibliothek, die es den Praktikerinnen und Praktikern ermöglicht, den Stand der Umsetzung der verschiedenen Rechtsinstrumente und die diesbezüglichen Erklärungen der Mitgliedstaaten zu überprüfen;
- das Kompendium, das Unterstützung beim Entwurf von Ersuchen um justizielle Zusammenarbeit bietet;
- der Bericht „Criminal detention conditions in the European Union: rules and reality“ (Strafvollzugsbedingungen in der Europäischen Union: Vorschriften und Realität), der verschiedene Mindeststandards für Haftbedingungen auf internationaler und europäischer Ebene beschreibt, beispielsweise die Größe der Räumlichkeiten, Sanitäranlagen (Zugang zu Toiletten und Wascheinrichtungen, die Dauer des Aufenthalts von Häftlingen im Freien usw.) und Berichte verschiedener Institutionen in Europa über diese Bedingungen.

EMPFEHLUNGEN

- *Die Mitgliedstaaten werden ermutigt, in Bezug auf Eurojust, das EJN und die von ihnen angebotenen Instrumente zu sensibilisieren und die Nutzung dieser Instrumente zu fördern, wobei der Mehrwert, den diese bieten können, um Schwierigkeiten bei der Anwendung der EU-Instrumente zur gegenseitigen Anerkennung zu überwinden und generell die Wirksamkeit der justiziellen Zusammenarbeit mit anderen EU-Mitgliedstaaten zu verbessern, berücksichtigt werden sollte.*

Das EJN wird ersucht, in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten für eine regelmäßige Aktualisierung seiner Website zu sorgen, die eine wichtige und wertvolle zentrale Ressource darstellt, und insbesondere die Kontaktarten der Justizbehörden in den jeweiligen Mitgliedstaaten sowie den Abschnitt über die Kontaktstellen im Atlas auf dem neuesten Stand zu halten, damit die Praktikerinnen und Praktiker aus den Mitgliedstaaten die zuständigen Behörden anderer Mitgliedstaaten in grenzüberschreitenden Fällen, die EU-Instrumente zur gegenseitigen Anerkennung betreffen, leicht identifizieren können.

7.6. Schulungen

Die meisten Mitgliedstaaten verfügen über recht umfassende und gut organisierte Systeme für die Aus- und Fortbildung der Praktikerinnen und Praktiker im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit; einige Mitgliedstaaten nutzen neue und moderne IT-Tools, um E-Learning-Schulungen anzubieten. Dennoch sind anscheinend zusätzliche Anstrengungen erforderlich, um die Weiterbildung von Richterinnen und Richtern in allen Phasen ihrer Laufbahn in Bezug auf alle Instrumente der gegenseitigen Anerkennung, die Gegenstand dieser Begutachtungsrunde sind, wie nachstehend dargelegt sicherzustellen.

Der Rahmenbeschluss 2002/584/JI über den Europäischen Haftbefehl besteht seit langem und ist inzwischen mehr oder weniger ein alltägliches Instrument für die Praktikerinnen und Praktiker in der ganzen EU. Der Rahmenbeschluss 2008/909/JI über die Übertragung von Freiheitsstrafen ist auch bekannt und wird in einem recht zufriedenstellenden Maß angewandt. Es mangelt jedoch an Kenntnissen und Erfahrungen in Bezug auf die Rahmenbeschlüsse 2008/947/JI über Bewährungsmaßnahmen und alternative Sanktionen und 2009/829/JI über die Europäische Überwachungsanordnung, was einer häufigeren Anwendung dieser Instrumente im Wege steht.

Diese Begutachtungsrunde ergab, dass in den meisten Mitgliedstaaten regelmäßig Schulungsmaßnahmen zum Rahmenbeschluss 2002/584/JI stattfinden und dass Schulungen zum Rahmenbeschluss 2008/909/JI häufig, aber nicht systematisch angeboten werden. Mit Ausnahme einiger Ad-hoc-Initiativen in manchen Mitgliedstaaten gibt es jedoch nur selten Schulungen zu den Rahmenbeschlüssen 2008/947/JI und 2009/829/JI.

Es besteht eindeutig Verbesserungsbedarf darin, die Fortbildungsmaßnahmen für Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und -anwälte, Rechtsanwältinnen und -anwälte sowie für anderes Personal, das an der Anwendung aller Instrumente der gegenseitigen Anerkennung, die Gegenstand dieser Begutachtungsrunde sind, beteiligt ist, auszuweiten, da dies deren Anwendung fördern, das Bewusstsein schärfen und die Möglichkeit des Austauschs praktischer Erfahrungen und einschlägiger Entwicklungen in der Rechtsprechung verbessern würde. Im Rahmen dieser Begutachtungsrunde wurde wiederholt empfohlen, dass spezifische und regelmäßige Schulungen zu allen oben genannten Rechtsinstrumenten sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene für alle an ihrer Umsetzung beteiligten Behörden organisiert werden sollten.

Dies betrifft insbesondere die weniger bekannten Rahmenbeschlüsse 2008/947/JI und 2009/829/JI. Der Mangel an spezifischen Schulungen wurde als eines der Haupthindernisse für die breite Anwendung dieser Rahmenbeschlüsse ermittelt. Um ihr Potenzial voll ausschöpfen zu können, ist es daher wichtig, das Bewusstsein für diese Rahmenbeschlüsse zu schärfen und das Wissen der Praktikerinnen und Praktiker in diesem Bereich zu vertiefen.

Mehrere Gutachterausschüsse sowie viele Praktikerinnen und Praktiker aus den evaluierten Mitgliedstaaten betonten, dass es eindeutig erforderlich ist, regelmäßig Schulungen im Zusammenhang mit den Rahmenbeschlüssen 2008/947/JI und 2009/829/JI durchzuführen, die sich an alle einschlägigen Akteure richten, um diese für die Ziele und Möglichkeiten, die die betreffenden Instrumente zur gegenseitigen Anerkennung bieten, zu sensibilisieren. Ferner wurde betont, dass es sinnvoll wäre, über Leitlinien oder Handbücher zu diesen Rahmenbeschlüssen zu verfügen.

Diese Begutachtungsrounde hat gezeigt, dass Fortbildungsprogramme für Strafverteidigerinnen und Strafverteidiger zu den oben genannten Rahmenbeschlüssen in den meisten Mitgliedstaaten unzureichend oder nicht verfügbar sind. Es gibt keine Rechtsanwältinnen und -anwälte, die auf die EU-Instrumente zur gegenseitigen Anerkennung spezialisiert sind, weshalb es eindeutig notwendig ist, das Wissen von Strafverteidigerinnen und Strafverteidigern über diese Instrumente zu vertiefen, damit sie ihren Mandantinnen und Mandanten in diesem Bereich eine hochwertige Beratung anbieten können.

In einer Reihe von Gutachten wurde vorgeschlagen, gemeinsame Schulungen für Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und -anwälte, Rechtsanwältinnen und -anwälte und andere relevante Akteure im Hinblick auf den Austausch von Erfahrungen und die Lösung von praktischen Problemen zu veranstalten. In Bezug auf den Rahmenbeschluss 2008/947/JI wäre es sinnvoll, auch Bewährungs- und Strafvollzugspersonal in diese gemeinsame Schulung einzubeziehen.

Einige Mitgliedstaaten haben gemeinsame Schulungen mit Nachbarländern organisiert; dies wurde von den Gutachterausschüssen als hilfreich angesehen, um praktische Probleme zu lösen, indem das Verständnis für die Unterschiede zwischen den verschiedenen Justizsystemen verbessert und das gegenseitige Vertrauen gestärkt wird.

Richterinnen und Richter und Staatsanwältinnen und -anwälte können auch an Schulungsveranstaltungen auf EU-Ebene zu EU-Instrumenten zur gegenseitigen Anerkennung teilnehmen, die von Institutionen wie dem Europäischen Netz für die Aus- und Fortbildung von Richtern und Staatsanwälten (EJTN) und der Europäischen Rechtsakademie (ERA) organisiert werden. Weitere EU-weite Schulungsangebote werden von der Association for Criminal Justice Research and Development (Verband für Forschung und Entwicklung im Bereich des Strafrechts/ACJRD) sowie von Eurojust oder dem EJN veranstaltet.

Rechtsanwältinnen und -anwälte können auch an Fortbildungsveranstaltungen auf EU-Ebene teilnehmen, sofern diese ihnen bekannt und zugänglich sind, d. h. an den von der ERA angebotenen Schulungsprogrammen, da jene des EJTN nur für Mitglieder des Justizdienstes bestimmt sind.

Zum Zeitpunkt der Begutachtung erstrecken sich diese Schulungsmöglichkeiten jedoch nicht auf alle EU-Instrumente zur gegenseitige Anerkennung, die Gegenstand dieser Runde der gegenseitigen Begutachtungen sind – insbesondere die Rahmenbeschlüsse 2008/947/JI und 2009/829/JI –, und sie wurden nicht von allen Mitgliedstaaten in vollem Umfang genutzt.

Wie in einigen Gutachten dargelegt wurde, bieten die EU-Schulungsprogramme jedoch besondere Vorteile, die über die reine Sensibilisierung und Weitergabe von Wissen über die praktische Anwendung der EU-Instrumente hinausgehen, da sie den Praktikerinnen und Praktikern eine ausgezeichnete Gelegenheit bieten, sich zu vernetzen und Erfahrungen mit Kolleginnen und Kollegen aus anderen Mitgliedstaaten auszutauschen. In diesem Sinne wurde die Bedeutung der Aus- und Fortbildung auf EU-Ebene, insbesondere im Bereich der Rahmenbeschlüsse 2008/947/JI und 2009/829/JI, auch in mehreren Gutachten zum Ausdruck gebracht.

Darüber hinaus gibt es Projekte und Initiativen, die darauf abzielen, die justizielle Zusammenarbeit auf EU-Ebene zu verbessern. Die Plattform „CrossJustice“ bietet einen Rechtsinformationsdienst, der sich in erster Linie an Rechtspraktikerinnen und -praktiker – Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und -anwälte, Untersuchungsrichterinnen und Untersuchungsrichter sowie Rechtsanwältinnen und -anwälte – richtet, aber auch Studierenden der Rechtswissenschaften, NRO und allen EU-Bürgerinnen und -Bürgern zugänglich ist; dieser Dienst wird voraussichtlich auf die Mechanismen für die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten in Strafsachen, einschließlich des EuHb, ausgeweitet.

Was die Rahmenbeschlüsse 2008/947/JI und 2009/829/JI betrifft, hat die Europäische Organisation für Bewährungshilfe (CEP – www.cep-probation.org) eine offene Sachverständigengruppe im Netz eingerichtet, die sich mit diesen Rahmenbeschlüssen befasst. Innerhalb dieser Gruppe werden Fachwissen, Erfahrungen und Kenntnisse ausgetauscht und die Anwendung dieser Rahmenbeschlüsse bei Bewährungsdiensten und Fachkräften gefördert. Das Projekt „PONT“, das vom Programm „Justiz“ der Europäischen Kommission finanziert wird, bietet eine Palette an kostenlosen Online-Schulungen zur Anwendung der Rahmenbeschlüsse 2008/947/JI und 2009/829/JI, zur Fertigstellung der erforderlichen Dokumentation und zur Verwaltung von Anpassungs- und Überstellungsverfahren.

Praktikerinnen und Praktiker aus mehreren Mitgliedstaaten betonten, dass EU-Handbücher mit Leitlinien zur Anwendung der Rahmenbeschlüsse 2008/947/JI und 2009/829/JI – die nicht häufig angewandt werden, weshalb nur begrenzte Erfahrungen damit bestehen – eine wichtige Informationsquelle darstellen würden, ähnlich wie jene Handbücher, die es für die Rahmenbeschlüsse 2002/584/JI und 2008/909/JI bereits gibt.

Mehrere Mitgliedstaaten sind sich der von EuroPris geleisteten Arbeit bewusst und beteiligen sich an ihren Tätigkeiten, insbesondere in Bezug auf den Rahmenbeschluss 2008/909/JI, und in geringerem Maße an der Arbeit der Europäischen Organisation für Bewährungshilfe (CEP) in Bezug auf den Rahmenbeschluss 2008/947/JI. Die Ergebnisse der Sitzungen von EuroPris und CEP werden generell durch die Fachkräfte in den Mitgliedstaaten verbreitet, die daran teilgenommen haben.

EMPFEHLUNGEN

- Die Mitgliedstaaten werden ermutigt, allen an ihrer Anwendung beteiligten Rechtspraktikerinnen und Rechtspraktikern regelmäßige und systematische Fachschulungen in Bezug auf die Rahmenbeschlüsse 2002/584/JI, 2008/909/JI, 2008/947/JI und 2009/829/JI und die damit zusammenhängende Rechtsprechung des EuGH anzubieten, einschließlich gemeinsamer Schulungen für Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und -anwälte und, wenn möglich – unter Berücksichtigung der Unabhängigkeit der Rechtsberufe nach nationalem Recht – für Rechtsanwältinnen und -anwälte und weitere relevante Bedienstete in diesem Bereich.
- Die Mitgliedstaaten werden ermutigt, die Teilnahme von Praktikerinnen und Praktikern, die sich mit den oben genannten EU-Instrumenten zur gegenseitigen Anerkennung befassen, an den auf EU-Ebene verfügbaren Ausbildungsmaßnahmen zu fördern, um die Möglichkeiten zur Erweiterung des Wissens und zur Weitergabe von Erfahrungen, die durch diese Art von Ausbildung geboten werden, zu verbessern.
- Das EJTN wird ermutigt, seine Anstrengungen zu verstärken, um den Praktikerinnen und Praktikern Schulungen zu den EU-Instrumenten zur gegenseitigen Anerkennung – insbesondere zu den Rahmenbeschlüssen 2008/947/JI des Rates über Bewährungsmaßnahmen und alternative Sanktionen und 2009/829/JI über die Europäische Überwachungsanordnung – anzubieten und sein Schulungsprogramm sichtbarer zu machen.

7.7. Statistische Angaben

Ein gemeinsames Problem, das in fast allen Mitgliedstaaten im Rahmen dieser Begutachtungs runde festgestellt wurde, ist der Mangel an zuverlässigen und detaillierten statistischen Daten, die regelmäßig zu ausgehenden und eingehenden Ersuchen für alle vier Instrumente zur gegenseitigen Anerkennung, die Gegenstand dieser Begutachtungs runde sind, erhoben werden.

Weitere Herausforderungen sind die Aggregation und Erhebung von Daten sowie die Verarbeitung von Statistiken auf zentraler Ebene. Diese Mängel und Defizite sind in Mitgliedstaaten mit dezentralen Systemen noch gravierender, da es schwieriger ist, Daten von verschiedenen Behörden auf verschiedenen Ebenen zu erheben als von einer einzigen Stelle.

Nur wenige Mitgliedstaaten erheben jährliche Statistiken über die oben genannten Rechtsinstrumente auf zentraler Ebene, und diese werden in der Regel manuell zusammengestellt und verarbeitet, sodass es keine digitalen Aufzeichnungen über die damit zusammenhängenden Fälle gibt. Darüber hinaus ist die manuelle Zusammenstellung und Verarbeitung von Informationen zeitaufwändig und kann zu ungenauen und fragmentierten Ergebnissen führen.

In einem Mitgliedstaat ist das Justizministerium für die Erhebung von Statistiken zuständig, und die Richterinnen und Richter, Gerichte und Staatsanwältinnen und -anwälte, die für die Übermittlung oder Vollstreckung von Entscheidungen auf der Grundlage der Rechtsinstrumente über die gegenseitige Anerkennung zuständig sind, sind verpflichtet, dem Justizministerium eine Kopie jeder Entscheidung zu übermitteln. Der Gutachterausschuss betrachtete dies als bewährtes Verfahren.

Die meisten Behörden der Mitgliedstaaten waren in der Lage, den jeweiligen Gutachterausschüssen allgemeine Zahlen wie die Anzahl der für die verschiedenen Instrumente erlassenen oder durchgeführten Maßnahmen zur Verfügung zu stellen, sie erheben diese Daten jedoch nicht systematisch und waren oft nicht in der Lage, detailliertere Statistiken vorzulegen.

Statistiken über den EuHb werden von allen Mitgliedstaaten erhoben, da sie verpflichtet sind, der Europäischen Kommission diese Statistiken zu übermitteln. Solche Statistiken enthalten jedoch üblicherweise lediglich die Zahl der eingegangenen und vollstreckten Europäischen Haftbefehle, weitere Einzelheiten zu Fristen, Ablehnungsgründen oder der Dauer des Verfahrens sind in der Regel nicht verfügbar.

Eine Reihe von Mitgliedstaaten erhebt und erstellt Statistiken über den Rahmenbeschluss 2008/909/JI, aber mit wenigen Ausnahmen liegen in der Regel keine detaillierten Informationen über die Ergebnisse der Verfahren vor (wie viele Ersuchen anerkannt und wie viele abgelehnt wurden). Was die Rahmenbeschlüsse 2008/947/JI und 2009/829/JI betrifft, so gibt es in den meisten Mitgliedstaaten keine erfassten Statistiken.

Die neunte Runde der gegenseitigen Begutachtungen hat gezeigt, dass ein gut funktionierendes und umfassendes statistisches System ein besseres Bild der Nutzung der verschiedenen Rahmenbeschlüsse vermitteln würde; dieses würde die Überwachung und Analyse ihrer Anwendung, der aufgetretenen Schwierigkeiten und der Gründe für Ablehnungen ermöglichen, um damit eine präzisere Orientierung für ihre Anwendung und die Anpassung der Politik und der Arbeitsmethoden zu erhalten. Ein solches statistisches System könnte die Effizienz der Instrumente der gegenseitigen Anerkennung im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen erhöhen.

Darüber hinaus wurde festgestellt, dass das Fehlen von Computeraufzeichnungen zu unangemessenen Folgemaßnahmen führen könnte. Derzeit nutzen nur wenige Mitgliedstaaten elektronische Instrumente für statistische Zwecke. Einige wenige Mitgliedstaaten verfügen über Fallbearbeitungssysteme, die, wenn sie mit anderen Datenerhebungssystemen koordiniert oder weiterentwickelt werden, zu einer besseren Anwendung der Rahmenbeschlüsse, die Gegenstand der laufenden Runde der gegenseitigen Begutachtungen sind, beitragen könnten.

Wie in einem Gutachten erwähnt, könnten automatisierte Systeme dazu beitragen, die Verwendung des Instruments für die gegenseitige Anerkennung von Freiheitsstrafen genau widerzuspiegeln, die Verfahrensdauer oder die Hauptgründe für die Ablehnung der Anerkennung einer Strafe usw. zu bestimmen und die Bearbeitung von an Vollstreckungsmitgliedstaaten gerichteten Ersuchen zu verwalten.

In einem Mitgliedstaat läuft derzeit ein Projekt zum EuHb, das gegebenenfalls mit geeigneten Anpassungen ein Ausgangspunkt für die Zentralisierung der Erhebung von Statistiken über die anderen Instrumente der gegenseitigen Anerkennung, die Gegenstand dieser Begutachtung sind, sein könnte. In einem anderen Mitgliedstaat arbeitet man an Regelungen für eine aufgeschlüsselte Sammlung von EuHb-Fällen, sodass es in naher Zukunft möglich sein wird, statistische Indikatoren über EuHb-Fälle bereitzustellen.

EMPFEHLUNGEN

- *Den Mitgliedstaaten wird empfohlen, ein effizientes und zuverlässiges System für die Erhebung von Statistiken über die Nutzung der Rahmenbeschlüsse 2002/584/JI, 2008/909/JI, 2008/947/JI und 2009/829/JI einzurichten, um die Analyse ihrer Anwendung zu erleichtern und ihre Strategien und Arbeitsmethoden entsprechend anzupassen. Sie werden ermutigt, dafür die Nutzung elektronischer Instrumente in Erwägung zu ziehen, um allen zuständigen Behörden Zeit zu sparen und sich ein besseres Bild von der Anwendung der oben genannten Rechtsinstrumente zu verschaffen.*
-