



Brüssel, den 14. Juni 2024
(OR. en)

10984/24

JAI 993
COPEN 312
DROIPEN 176
CATS 58
FREMP 298

BERATUNGSERGEBNISSE

Absender: Generalsekretariat des Rates

Empfänger: Delegationen

Nr. Vordok.: 10000/24

Betr.: Schlussfolgerungen des Rates zum Thema „Die Zukunft des EU-Strafrechts: Empfehlungen für das weitere Vorgehen“

Im Rahmen seiner Tagung vom 13./14. Juni 2024 hat der Rat (Justiz und Inneres) Schlussfolgerungen des Rates zum Thema „Die Zukunft des EU-Strafrechts: Empfehlungen für das weitere Vorgehen“ gebilligt. Der vom Rat gebilligte Text ist in der Anlage wiedergegeben.

Schlussfolgerungen des Rates

„Die Zukunft des EU-Strafrechts: Empfehlungen für das weitere Vorgehen“

Einleitung

- a) Die Entwicklung des Strafrechts der Europäischen Union und seine Grundsätze werden seit mehreren Jahrzehnten sowohl innerhalb der Institutionen als auch unter Fachleuten debattiert.¹ Im Vorfeld des Inkrafttretens des Vertrags von Lissabon, mit dem neue Rechtsgrundlagen für das EU-Strafrecht eingeführt wurden, gewannen die Debatten an Dynamik. Am 27. November 2009 wurden Schlussfolgerungen des Rates angenommen, die sich speziell mit Musterbestimmungen befassten, welche als Richtschnur für die Beratungen des Rates über das Strafrecht dienen sollten², und die Mitteilung der Kommission³ mit dem Titel „Auf dem Weg zu einer europäischen Strafrechtspolitik: Gewährleistung der wirksamen Durchführung der EU-Politik durch das Strafrecht“ folgte im Jahr 2011. Im Jahr 2012 wurde die Entschließung des Europäischen Parlaments vom 22. Mai 2012 zum EU-Ansatz zum Strafrecht angenommen.⁴
- b) Seither wurden zahlreiche EU-Instrumente im Bereich der Strafgerichtsbarkeit auf der Rechtsgrundlage der mit dem Vertrag von Lissabon eingeführten Artikel 82 und 83 AEUV angenommen. Mit diesen Instrumenten wurden beispielsweise besonders schwere Straftaten mit grenzüberschreitender Dimension angegangen (Artikel 83 Absatz 1 AEUV), Maßnahmen zur Gewährleistung der wirksamen Durchführung der EU-Politik eingeführt (Artikel 83 Absatz 2 AEUV) und ein Strafverfahrensrecht geschaffen (Artikel 82 AEUV). Zudem wurde auf der Grundlage des Artikel 85 AEUV die Eurojust-Verordnung angenommen und auf der Grundlage des Artikels 86 AEUV die wegweisende Europäische Staatsanwaltschaft errichtet.

¹ Siehe beispielsweise das Manifest zur EU-Strafrechtspolitik im Jahr 2009 (Manifesto on EU Criminal Policy in 2009) (www.crimpol.eu) und das Manifest zum europäischen Strafverfahrensrecht (Manifesto on European Criminal Procedure Law) von 2013 (www.zis-online.com).

² Dok. ST 16542/2/09.

³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A52011DC0573>

⁴ ABl. C 264 E vom 13.9.2013, S. 7.

- c) Der Rat und das Parlament als gesetzgebende Organe sowie die Kommission haben sich während dieser ganzen Zeit bemüht, die höchstmögliche Qualität der Strafgesetzgebung zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang haben sich die folgenden Überlegungen als besonders wichtig für das materielle Strafrecht erwiesen:
- Der EU-Gesetzgeber sollte gewährleisten, dass die gemeinsam vereinbarten Grundsätze des Strafrechts, wie etwa der Grundsatz der Rechtmäßigkeit und der Grundsatz, dass das Strafrecht nur als letztes Mittel (*ultima ratio*) zum Einsatz kommen sollte, sowie der Schutz der Grundrechte im Allgemeinen, in vollem Umfang geachtet werden;
 - die interne Kohärenz des EU-Besitzstands im Bereich des Strafrechts bleibt gewahrt;
 - die strafrechtlichen Instrumente der EU achten die unterschiedlichen Rechtssysteme und -traditionen der Mitgliedstaaten und räumen ihnen die nötige Flexibilität ein, sie so umzusetzen, dass das System und die Kohärenz der nationalen Strafrechte nicht beeinträchtigt werden.
- In Bezug auf das Strafverfahrensrecht bestanden die wesentlichen bereichsübergreifenden Interessen darin, zu gewährleisten, dass EU-Instrumente die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen erleichtern und zugleich die unterschiedlichen Rechtssysteme und -traditionen der Mitgliedstaaten achten und dass sie mit den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten, einschließlich der einschlägigen Übereinkommen des Europarats, im Einklang stehen.
- d) Es hat sich jedoch gezeigt, dass die hohe Zahl an Vorschlägen mit strafrechtlichen Elementen in verschiedenen Politikbereichen die gesetzgebenden Organe vor die Herausforderung stellt, zu gewährleisten, dass all diese Aspekte systematisch und vollständig berücksichtigt werden.
- e) Bei diesem Übergang zwischen zwei Legislaturperioden erscheint es an der Zeit, die Zukunft des EU-Strafrechts bereichsübergreifend anzugehen, damit die Qualität des Strafrechts verbessert werden kann.

Schlussfolgerungen des Rates

Allgemeine Erwägungen

1. Die Europäische Union ist verpflichtet, dafür zu sorgen, dass bei ihren Maßnahmen im Bereich des Strafrechts die spezifischen, für diesen Bereich geltenden Grundsätze wie der Grundsatz der Rechtmäßigkeit und das *Ultima-ratio*-Prinzip sowie die allgemeinen Grundsätze der begrenzten Einzelermächtigung, der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit gemäß Artikel 4 AEUV und den Artikeln 4 und 5 EUV eingehalten werden.
2. Strafrechtliche Instrumente und Bestimmungen sollten insbesondere nur angenommen werden, wenn dies erforderlich ist, um das mit diesen Instrumenten und Bestimmungen verfolgte Ziel zu erreichen, wenn dieses Ziel nicht mit anderen Mitteln erreicht werden kann und wenn es eine klare Rechtsgrundlage dafür gibt.
3. Im Einklang mit der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung⁵ muss die Notwendigkeit und Angemessenheit strafrechtlicher Instrumente oder Bestimmungen auf stichhaltigen Beweisen beruhen. In der Regel erfordert dies eingehende Folgenabschätzungen.
4. Die strafrechtlichen Instrumente und Bestimmungen der EU, insbesondere die Bestimmungen über Sanktionen, die strafrechtliche Verantwortlichkeit, die gerichtliche Zuständigkeit und Verjährungsfristen, müssen eindeutig und kohärent sein.
5. Die strafrechtlichen Instrumente und Bestimmungen der EU müssen den unterschiedlichen Rechtsordnungen und -traditionen der Mitgliedstaaten Rechnung tragen und so gestaltet sein, dass die Mitgliedstaaten sie in das bestehende System ihres nationalen Strafrechts umsetzen können, vor allem ohne die Kohärenz ihres allgemeinen Teils zu beeinträchtigen.

⁵

ABl. L 123 vom 12.5.2016, S. 1.

Weiteres Vorgehen im Rat

6. Der Rat wird ausgehend von den oben genannten Schlussfolgerungen des Rates von 2009 über Musterbestimmungen die Arbeiten zur Ausarbeitung modernisierter Musterbestimmungen für das EU-Strafrecht aufnehmen, insbesondere in Bezug auf Mindestvorschriften für Sanktionen gegen natürliche und juristische Personen, die Verantwortlichkeit juristischer Personen, erschwerende oder mildernde Umstände, Anstiftung, Beihilfe und Versuch, die gerichtliche Zuständigkeit, Verjährungsfristen, die Verfügbarkeit wirksamer und verhältnismäßiger Ermittlungsinstrumente auf nationaler Ebene und statistische Daten. Diese Musterbestimmungen sollten in künftige europäische Rechtsvorschriften einbezogen werden, soweit für notwendig erachtet wird, dass jeder einzelne von ihnen erfassten Gegenstand in einem spezifischen Rechtsinstrument behandelt wird, wobei den unterschiedlichen Rechtsordnungen und -traditionen Rechnung zu tragen ist.
7. Der Rat fordert die am Gesetzgebungsverfahren beteiligten EU-Organe auf, auf der Grundlage der wichtigsten Grundsätze des EU-Strafrechts zu einem gemeinsamen Verständnis über Musterbestimmungen zu gelangen.
8. Sobald die Musterbestimmungen vereinbart worden sind, wird der Rat deren Anwendung bei Rechtsetzungsarbeiten fördern, es sei denn, es liegen stichhaltige und gerechtfertigte Gründe für eine Abweichung davon vor.
9. Parallel zu den Arbeiten zur Ausarbeitung modernisierter Musterbestimmungen für das materielle Strafrecht wird der Rat seine Überlegungen über die Zukunft der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen fortsetzen.

Institutionelles

1. Der Rat ersucht die Kommission, ihre Tätigkeiten fortzusetzen und zu verstärken, um
 - sicherzustellen, dass alle Vorschläge mit einem strafrechtlichen Element auf einem Nachweis dafür beruhen, dass solche Rechtsvorschriften für die Verwirklichung der Ziele erforderlich und verhältnismäßig sind, und dass sie nur als letztes Mittel (*ultima ratio*) zum Einsatz kommen,
 - gründlich vorbereitete und detaillierte Folgenabschätzungen, auch in Bezug auf die Auswirkungen von etwaigen Vorschlägen auf die Grundrechte, auszuarbeiten und sie vor Beginn der Prüfung des Vorschlags im Rat zur Verfügung zu stellen.
2. Der Rat ersucht die Kommission und das Parlament, bei künftigen Gesetzgebungsverhandlungen zu berücksichtigen, dass die Mitgliedstaaten für Kohärenz sorgen und die Grundprinzipien ihrer nationalen Rechtsordnungen wahren müssen.
3. Der Rat ersucht die Kommission und das Parlament, gemeinsam strukturierte und umfassende Überlegungen zu allen Aspekten der Zukunft des EU-Strafrechts, auch in Bezug auf die Stärkung der internen Kohärenz des EU-Strafrechts und dessen Kohärenz mit eng damit verbundenen Instrumenten, und zu der Möglichkeit gemeinsamer Musterbestimmungen anzustellen.
4. An diesen gemeinsamen strukturierten Überlegungen könnten gegebenenfalls auch Vertreter der Wissenschaft und der Praxis sowie andere externe Sachverständige beteiligt werden.