

Große Anfrage

der Abgeordneten Norbert Geis, Ronald Pofalla, Dr. Jürgen Rüttgers, Wolfgang Bosbach, Dr. Wolfgang Götzer, Manfred Kanther, Volker Kauder, Eckart von Klaeden, Erwin Marschewski, Hans-Peter Repnik, Norbert Röttgen, Dr. Rupert Scholz, Dr. Wolfgang Freiherr von Stetten, Dr. Susanne Tiemann, Andrea Voßhoff und der Fraktion der CDU/CSU

Strafverfolgung in (einem zusammenwachsenden) Europa

Europa wächst zusammen. Mit dieser Entwicklung geht einher, dass sich die Europäische Kommission zunehmend mit strafrechtlichen Themen befasst und in diesem Bereich Initiativen ergreift. Beispiele sind die Maßnahmen und Initiativen zur Bekämpfung der Korruption, des internationalen Drogenhandels, ganz allgemein der Organisierten Kriminalität, zum strafrechtlichen Schutz des Euro und des bargeldlosen Zahlungsverkehrs. Das Ziel effektiver Strafverfolgung ist unstrittig. Strafrechtsbezogene Regelungen werden allerdings – der Struktur der Europäischen Union entsprechend – auf Beamtenebene ausgehandelt. Dem Deutschen Bundestag bleibt nicht selten nur, sie in nationales Recht umzusetzen, vielfach ohne inhaltliche Spielräume. Durch das neue Instrument des Rahmenbeschlusses (Artikel 34 Abs. 2 lit. b EUV) dürfte sich der Spielraum für die nationalen Parlamente noch mehr verengen.

Eine Gruppe von Strafrechtslehrern hat unlängst im Auftrag des Europäischen Parlaments den Entwurf eines „Corpus Juris“ vorgelegt. Er enthält Bestimmungen zum Allgemeinen und Besonderen Teil des materiellen Strafrechts sowie grundlegende Regelungen zum Strafverfahrensrecht. Unmittelbar zielt der Entwurf auf den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften. Ausweislich seiner Einleitung versteht er sich sehr viel weitergehend als erster Schritt in Richtung auf die Schaffung eines einheitlichen europäischen Straf- und Strafverfahrensrechts. Das Europäische Parlament hat den Entwurf begrüßt und zum einen zum Ausdruck gebracht, dass es „nicht beabsichtigt ist, das Zustandekommen eines europäischen Strafgesetzbuches anzustreben“, zum anderen aber „den schrittweisen Aufbau eines europäischen Strafrechtssystems“ gefordert, wozu die Kommission ein „echtes Legislativprogramm“ zu erarbeiten habe (Entschließung des Europäischen Parlaments zu den Strafverfahren im Rahmen der Europäischen Union [Corpus Juris] vom 13. April 1999 [BR-Drucksache 276/99]).

Der Europäische Rat hat auf seiner Tagung in Cardiff den Rat und die Kommission beauftragt, ihm auf seiner Tagung in Wien einen Aktionsplan zu der Frage vorzulegen, „wie die Bestimmungen des Vertrages von Amsterdam über den Aufbau eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts am besten umzusetzen sind“. Die Staats- und Regierungschefs bekräftigten ferner auf ihrer

Tagung in Pörschach, dass sie diesem Thema große Bedeutung beimessen, und vereinbarten, im Oktober 1999 zu einer Sondertagung des Europäischen Rats in Tampere zusammenzutreten. Am 3. Dezember 1998 nahm der Rat (Justiz und Inneres) einen „Aktionsplan des Rates und der Kommission zur bestmöglichen Umsetzung der Bestimmungen des Amsterdamer Vertrages über den Aufbau eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ an (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften vom 23. Januar 1999). In diesem Aktionsplan werden neben allgemeinen Prioritäten und Maßnahmen konkrete Vorschläge formuliert, die binnen zwei oder fünf Jahren ergriffen werden sollen; u. a. die Annäherung der Strafrechtsbestimmungen der Mitgliedstaaten z. B. für Fälschmünzerei, Betrug und Fälschung bei anderen Zahlungsmitteln als Bargeld. In seiner Entschließung vom 13. April 1999 (EuB – EP 520) zum o. g. Aktionsplan vertritt das Europäische Parlament die Auffassung, dass „vor der künftigen Erweiterung der Union entscheidende Fortschritte im Bereich des Raums für Freiheit, Sicherheit und Recht erreicht werden müssen“ und „fordert den Rat und die Kommission auf, die erforderlichen Maßnahmen umgehend zu verabschieden“ (Ziffer 15).

In einer Entschließung vom 27. November 1998 (BR-Drucksache 646/98 – Beschluss) hat der Bundesrat rasches grenzüberschreitendes Handeln, Verbesserung der grenzüberschreitenden Kooperation sowie Beschleunigung und Vereinfachung der internationalen Zusammenarbeit angemahnt.

Das auch im Bereich der Strafrechtspflege zusammenwachsende Europa, das sich in den soeben geschilderten Aspekten spiegelt, macht eine grundsätzliche Standortbestimmung der grenzüberschreitenden Strafrechtspflege notwendig. Dies gilt insbesondere mit Blick auf die Stellung des Deutschen Bundestages im Bereich des Straf- und Strafverfahrensrechts.

Wir fragen die Bundesregierung:

A. Allgemeines

1. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass
 - auf kürzere Sicht
 - auf längere Sicht
 - a) ein einheitliches europäisches Strafrecht im materiellstrafrechtlichen Bereich
 - b) ein einheitliches europäisches Strafverfahrensrecht anzustreben ist?
2. Sind nach den Erkenntnissen der Bundesregierung die Strukturen des materiellen Strafrechts und der Strafrechtspflege in den Mitgliedstaaten der EU im wesentlichen gleich?
Wie steht es mit den Traditionen, auf denen das Strafrecht wesentlich aufbaut (Unterschiede bitte nach den einzelnen Mitgliedstaaten differenziert auführen)?
3. Könnte – unabhängig von der Frage der Wünschbarkeit – ein einheitliches Straf- und Strafverfahrensrecht mit Blick auf die in den Mitgliedstaaten unterschiedlichen kriminalpolitischen Grundeinstellungen, die verschiedenen Sprachen sowie das Strafrechtverständnis in der Bevölkerung nach Auffassung der Bundesregierung
 - a) überhaupt,

- b) in absehbarer Zeit verwirklicht werden?
4. a) Trifft es nach Kenntnis der Bundesregierung zu, dass außer Deutschland nur Portugal in gleicher Weise zwischen (Kriminal-)Strafrecht und Ordnungswidrigkeitenrecht unterscheidet?
- b) Könnte bei einer Vereinheitlichung des Straf- und Strafverfahrensrechts an dieser traditionellen und bewährten Zweiteilung in Deutschland festgehalten werden?
- c) Überwiegt außerhalb Deutschlands das Verständnis der Strafe als „sozialethischer Schuldvorwurf“?
- Falls nein: Welche Schlussfolgerung zieht die Bundesregierung daraus?
5. Zeigt die aktuelle Entwicklung im nationalen europäischen Strafrecht/Strafverfahrensrecht (etwa in Italien und Spanien) und im Bereich der internationalen Zusammenarbeit und Rechtshilfe (etwa aktuelle Übereinkommen samt Vorbehalten usw.) nach Einschätzung der Bundesregierung einen Trend in Richtung auf mehr oder weniger Vereinheitlichung?
- Falls ja: In welche Richtung geht dieser Trend?
6. In welchem Rahmen wäre Rechtsvereinheitlichung im materiellen Strafrecht und im Strafverfahrensrecht nach dem Amsterdamer Vertrag auf europäischer Ebene zulässig?
- Insbesondere:
- a) Welche Kompetenzen gibt nach Auffassung der Bundesregierung Artikel 280 EGV?
- Könnten ein Allgemeiner oder Besonderer Teil des Strafrechts oder die Regelung von Ermittlungsbefugnissen bzw. Querschnittsregelungen zu beidem bereits heute auf Artikel 280 EGV gestützt werden?
- b) Steht das Subsidiaritätsprinzip einer umfassenden oder teilweisen Rechtsvereinheitlichung entgegen?
7. Kennen alle Mitgliedstaaten der EU ein eigenständiges Jugendstrafrecht?
- Sofern sie ein solches kennen: Wie stellt es sich in den Grundzügen dar (namentlich Altersgrenzen einschließlich Heranwachsender; Sanktionen, insbesondere Stellenwert der (Freiheits-)Strafe; Untersuchungshaft; Zusammenarbeit mit Organen der Jugendhilfe – bitte nach den einzelnen Mitgliedstaaten differenziert auführen)?

B. *Strafrecht Allgemeiner Teil*

8. Sieht die Bundesregierung ein Bedürfnis für die Schaffung eines europäischen Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuchs?
9. Hat es in der Vergangenheit Probleme gegeben, weil die „Allgemeinen Teile“ des Strafrechts in den Mitgliedstaaten nicht einheitlich sind?
- Wenn ja: Welche?
10. Wie gedenkt die Bundesregierung – für den Fall, dass ein Bedürfnis gesehen wird – eine angemessene Beteiligung des Deutschen Bundestages, der Länder, der Anwaltschaft, der justitiellen Berufsverbände und der Wissenschaft sicherzustellen?
11. Wie steht die Bundesregierung zu den „Querschnittsregelungen“ des Corpus Juris zum Allgemeinen Teil eines Strafgesetzbuches?

Hält sie es für

- a) möglich,
- b) wünschenswert,

solche Querschnittsregelungen für bestimmte Arten von Straftaten zu schaffen (finanzielle Interessen der Gemeinschaften)?

Sind nach Auffassung der Bundesregierung Schwierigkeiten der Rechtsanwendung zu befürchten (u. a. Beurteilung damit konkurrierender anderer Straftaten)?

12. Sind die „Allgemeinen Teile“ in den Mitgliedstaaten der EU z. B. hinsichtlich
- Täterschaft/Teilnahme,
 - Versuch,
 - Vorsatz (Irrtum)/Fahrlässigkeit,
 - Rechtswidrigkeit (Rechtfertigung),
 - Schuld (Schuldfähigkeit)
- zumindest von einem annähernden Grundkonsens geprägt (Unterschiede bitte nach den einzelnen Mitgliedstaaten differenziert aufführen)?
13. Hält es die Bundesregierung für geboten bzw. vertretbar, zu diesen Komplexen (Frage 5) ggf. von den grundlegenden Wertentscheidungen des deutschen Strafrechts abzurücken?

C. *Strafrecht Besonderer Teil*

14. Sieht die Bundesregierung ein Bedürfnis für eine Vereinheitlichung der Straftatbestände des Besonderen Teils des Strafrechts
- allgemein,
 - für bestimmte Bereiche (etwa finanzielle Interessen der Gemeinschaften)?
15. Wäre bei einer Vereinheitlichung des Strafrechts – vor dem Hintergrund der Tatsache, dass es in Deutschland mehrere tausend Straftatbestände im Kernstrafrecht und Nebenstrafrecht gibt – auch mit Blick auf die bisherigen Erfahrungen nach Einschätzung der Bundesregierung mit einer Vervielfachung von Straftatbeständen zu rechnen?
- Falls nein: Wäre jedenfalls mit einer Vermehrung zu rechnen?
16. Hält die Bundesregierung eine Vereinheitlichung des Nebenstrafrechts, das häufig an materiell-rechtliche Regelungen des Verwaltungsrechts anknüpft, für sinnvoll durchführbar?
- Gibt es insofern Erfahrungen mit der Umsetzung von EU-Recht?
- Falls ja: Welche?
17. Ist es mit Blick auf das Subsidiaritätsprinzip gegenüber einer Vereinheitlichung vorzugswürdig, dort, wo sich unabweisbare Notwendigkeiten zeigen, Mindeststandards zu schaffen, die dann von den Mitgliedstaaten in den Strukturen ihres Rechts unter angemessener Beteiligung des Deutschen Bundestages und der Länder umgesetzt werden können?
18. Existieren in Europa nach Erkenntnissen der Bundesregierung annähernd gleiche Anschauungen hinsichtlich des Gebots der Bestimmtheit von

Straftatbeständen und Strafdrohungen (vgl. etwa Artikel 4, 5, 6 und 8 des „Corpus Juris“) und hinsichtlich des Übermaßverbotes staatlichen Strafsens?

Welche innerstaatlichen verfassungsrechtlichen Grenzen wären in Deutschland unabdingbar?

19. Hält die Bundesregierung es für richtig, bei Vermögensstraftaten in weitem Umfang auf das Vorsatzerfordernis zu verzichten und Leichtfertigkeit ausreichen zu lassen (vgl. auch Artikel 10 des „Corpus Juris“)?

Falls ja: Gilt dies gegebenenfalls auch für einfache Fahrlässigkeit?

20. Wie steht die Bundesregierung zu Regelungen, wonach bei (vom Täter intendierten) Schäden ab bestimmten Wertgrenzen grundsätzlich Freiheitsentzug anzuordnen ist?

In welchen Mitgliedstaaten gibt es derartige Regelungen?

D. Sanktionen

21. Gibt es im Bereich der Sanktionen nach Beurteilung der Bundesregierung einen Grundkonsens in den Mitgliedstaaten der EU?

Ist namentlich die Zweispurigkeit des Strafrechts (Strafe/Maßregel) verbreitet?

Wenn ja, existieren vergleichbare Strukturen des Strafvollzugs/Maßregelvollzugs (bitte nach den einzelnen Mitgliedstaaten differenziert auflühren)?

22. Ist in den Mitgliedstaaten zu den Grundsätzen der Strafenbildung (Gesamt-, Einheitsstrafe einschließlich Konkurrenzen) ein weitgehender Konsens feststellbar?

Wie ist die Strafenbildung in den Mitgliedstaaten im Einzelnen ausgestaltet (bitte nach den einzelnen Mitgliedstaaten differenziert auflühren)?

23. Könnte/sollte etwa im Hinblick darauf, dass außerhalb Deutschlands (und Österreichs) kurze Freiheitsstrafen nach wie vor sehr häufig verhängt werden, die durch den deutschen Gesetzgeber in § 47 StGB getroffene Wertentscheidung aufrechterhalten werden?

24. Hat die Geldstrafe in anderen Mitgliedstaaten denselben Stellenwert wie in Deutschland?

Wie ist sie in den anderen Mitgliedstaaten ausgestaltet (Tagessatzsystem etc. – bitte nach den einzelnen Mitgliedstaaten differenziert auflühren)?

Erscheint es möglich, dass bei einer Vereinheitlichung Druck in Richtung auf die Einführung der Geldsummenstrafe entsteht (vgl. Artikel 9 des „Corpus Juris“)?

25. Könnte man sich nach Auffassung der Bundesregierung von einem europaweit einheitlichen „Sanktionenkatalog“ eine im wesentlichen einheitliche Sanktionierung in der Praxis erwarten?

Worauf stützt die Bundesregierung ihre Auffassung?

26. Kennen alle Mitgliedstaaten Erledigungsformen, die denen der §§ 45, 47 JGG, §§ 153 ff. StPO entsprechen (bitte nach den einzelnen Mitgliedstaaten differenziert auflühren)?

27. Sind die Strukturen der sozialen Dienste (Bewährungs-, Gerichtshilfe) in Europa in etwa vergleichbar (bitte nach den einzelnen Mitgliedstaaten differenziert auflühren)?

E. Strafverfahrensrecht

28. Welchen zusätzlichen Nutzen brächte nach Auffassung der Bundesregierung eine zentrale europäische Staatsanwaltschaft?

Insbesondere: Sprechen die Erfahrungen in Deutschland mit der Kompetenzverteilung zwischen Generalbundesanwalt und Länderstaatsanwaltschaften dafür?

Sollte diese innerstaatliche Kompetenzverteilung mit Blick auf Europa modifiziert werden in Richtung auf mehr Zentralisierung?

Falls ja: Was wäre konkret anzustreben, in Deutschland wie in Europa?

29. Führt die Forderung nach einer europäischen Staatsanwaltschaft (zwangsläufig) zur Forderung nach einem europäischen erstinstanzlichen Strafgericht?

Falls ja: Was wären die Folgen?

30. Wer sollte eine zentrale europäische Staatsanwaltschaft kontrollieren?

Wären internes und externes Weisungsrecht verzichtbar?

31. Sollte ein europäischer Staatsanwalt politischer Beamter sein?

32. Ist die strafverfahrensrechtliche Konzeption des Corpus Juris mit elementaren deutschen Verfahrensgrundsätzen vereinbar (Legalitätsprinzip; Zulässigkeit der Untersuchungshaft; Beweisrecht bzw. Beweisantragsrecht einschließlich Beweisverwertungsverbote; Rechtsmittel)?

33. Würde angesichts der sehr unterschiedlichen länderspezifischen Ausgestaltung eine europäische Vereinheitlichung eine Stärkung/Schwächung der Stellung der Verteidigung mit sich bringen?

34. Wie wäre ein Nebeneinander von europäischer Staatsanwaltschaft, Bundesanwaltschaft und Länderstaatsanwaltschaften zu bewerten?

Wäre eine hierarchische Über-/Unterordnung notwendig/zweckmäßig?

Falls ja: Wie sollte diese konkret aussehen?

F. Strafvollstreckungsrecht

35. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass insbesondere im Hinblick auf den Vollstreckungshilfeverkehr eine Vereinheitlichung der strafvollstreckungsrechtlichen Grundsätze, vor allem bei der Aussetzung des Strafrestes zur Bewährung, anzustreben ist?

36. Wie unterscheidet sich die vollstreckungsrechtliche Praxis in den Mitgliedstaaten der EU im wesentlichen (bitte nach den einzelnen Mitgliedstaaten differenziert aufführen)?

37. In welchem zeitlichen Umfang wird in den Mitgliedstaaten der EU die lebenslange Freiheitsstrafe vollstreckt (bitte nach den einzelnen Mitgliedstaaten differenziert aufführen)?

38. Welche Initiativen plant die Bundesregierung, um den Vollstreckungshilfeverkehr zu vereinfachen und zu effektivieren?

39. Beabsichtigt die Bundesregierung bei künftigen Übereinkommen, die den Vollstreckungshilfeverkehr betreffen, auf die Vereinbarung des unmittelbaren Geschäftswegs hinzuwirken?

40. Sieht die Bundesregierung Möglichkeiten, den in den geltenden Vollstreckungshilfeübereinkommen zumeist vorgesehenen justizministeriellen

oder diplomatischen Geschäftsweg zumindest teilweise in den unmittelbaren Geschäftsweg umzuwandeln?

41. Hält die Bundesregierung auch bei nicht freiheitsentziehenden Sanktionen Exequaturentscheidungen gemäß den §§ 48 ff. des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG) für verfassungsrechtlich geboten?

Falls nein: Gibt es Überlegungen, gegebenenfalls welche, die Notwendigkeit von Exequaturentscheidungen einzuschränken?

G. Grenzüberschreitende Kooperation und internationale Zusammenarbeit

In einer Entschließung vom 27. November 1998 „zur effektiven Strafverfolgung in einem Europa ohne Grenzen“ hat der Bundesrat die Bundesregierung gebeten, im Rahmen ihrer EU-Ratspräsidentschaft einer Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit in Strafsachen ein besonderes Augenmerk zu widmen. Unbeschadet dessen, dass die EU-Ratspräsidentschaft Deutschlands beendet ist, bedürfen die vom Bundesrat für dringend erachteten Maßnahmen nach wie vor intensiver Prüfung.

42. Sieht die Bundesregierung in Eilfällen, die eine vorherige Kontaktaufnahme mit den zuständigen Behörden des ausländischen Staates nicht zulassen, grenzüberschreitende Observation und Nacheile ohne die derzeitigen zeitlichen und räumlichen Beschränkungen nach dem Schengener Durchführungsübereinkommen sowie Festhalterrechte für die verfolgenden Beamten als wünschenswert an?

Gibt es hierfür in Deutschland verfassungsrechtliche Schranken?

Falls ja: Welche Grenzen ziehen diese Schranken?

Insbesondere: Welche Optionen eröffnet Artikel 24 Abs. 1 GG direkt oder analog (vgl. auch BVerfGE 68, 1, 91)?

43. Akzeptiert die Bundesregierung den Einsatz Verdeckter Ermittler über die Staatsgrenzen hinaus, in Eilfällen auch ohne vorherige Zustimmung des betroffenen Staates?

Falls ja: Welche Vereinbarungen strebt sie konkret an?

44. Sieht die Bundesregierung die Möglichkeit zu Vereinbarungen zu grenzüberschreitenden technischen Überwachungsmaßnahmen, in Eilfällen auch ohne vorherige Zustimmung des betroffenen Staates?

45. Besteht die Möglichkeit der Erleichterung der Vernehmung von Zeugen und Beschuldigten im Ausland, auch im Weg der Videoübertragung?

46. Hält es die Bundesregierung für zulässig, die Verwertung der in einem rechtsstaatlichen Partnerstaat rechtmäßig erlangten Erkenntnisse ungeachtet der Besonderheiten des jeweiligen nationalen Prozessrechts zu ermöglichen?

Falls ja: Ist dies aus Sicht der Bundesregierung auch wünschenswert?

Gegebenenfalls: Wie will die Bundesregierung dies voranbringen?

47. a) Sieht die Bundesregierung die Möglichkeit, Vereinbarungen zur Vermeidung von Kompetenzkonflikten im Zusammenhang mit Artikel 54 des Schengener Durchführungsübereinkommens und dem überstaatlichen Verbot des ne bis in idem zu schließen?

Falls ja: Welche?

- b) Wie kann dem sogenannten forumhopping entgegengewirkt werden, also Versuchen, die örtliche Zuständigkeit der Strafverfolgungsbehörden zu manipulieren?
- c) Hält die Bundesregierung ein europäisches Strafverfahrensregister entsprechend dem deutschen zentralen Verfahrensregister, das in Berlin vor kurzem seine Tätigkeit aufgenommen hat, für wünschenswert?
Würde dies eine Abstimmung von Ermittlungsverfahren in anderen Staaten erleichtern?
- d) Sieht die Bundesregierung eine realistische Möglichkeit, durch materielle Kriterien die Strafverfolgungszuständigkeit der Staaten im Sinne von mehr Eindeutigkeit koordiniert zu regeln?
48. Wie steht die Bundesregierung zur Forderung des Bundesrats zur Erweiterung der polizeilichen Rechtshilfe zumindest auf alle Befugnisse und Ermittlungshandlungen, die keine Zwangsanwendung erfordern, soweit die grundsätzliche Sachleitungsbefugnis der Justizbehörden gewahrt bleibt?
49. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung zur Erweiterung der unmittelbaren Postzustellung?
50. Wie steht die Bundesregierung zum unmittelbaren Geschäftsweg zwischen den jeweils zuständigen Ermittlungsbehörden und Gerichten einschließlich der Akzeptanz auch des unmittelbaren Verkehrs zwischen Polizei- und Justizbehörden?
Welche Möglichkeiten werden – falls die Bundesregierung dies für wünschenswert ansieht – zur Umsetzung gesehen?
51. Welche konkreten Perspektiven sieht die Bundesregierung für
- das Europäische Justitielle Netz,
 - Verbindungsstaatsanwälte,
 - ein Projekt „EuroJust“?
52. Was versteht die Bundesregierung konkret unter justitieller Kontrolle von Europol?

Berlin, den 5. Oktober 1999

Norbert Geis
Ronald Pofalla
Dr. Jürgen Rüttgers
Wolfgang Bosbach
Dr. Wolfgang Götzer
Manfred Kanther
Volker Kauder
Eckart von Klaeden

Erwin Marschewski
Hans-Peter Repnik
Norbert Röttgen
Dr. Rupert Scholz
Dr. Wolfgang Freiherr von Stetten
Dr. Susanne Tiemann
Andrea Voßhoff
Dr. Wolfgang Schäuble, Michael Glos und Fraktion