

OStA Dr. Zeder  
Bundesministerium für Justiz  
der Republik Österreich

**Öffentliche Anhörung zum Grünbuch zum strafrechtlichen Schutz  
der finanziellen Interessen der Europäischen  
Gemeinschaften und zur Schaffung einer Europäischen  
Staatsanwaltschaft**

16./17.9.2002

Herr Vorsitzender!

Sehr geehrte Damen und Herren!

Die Kommission stellt in ihrem Grünbuch 19 Fragen, eine allgemeine und 18 Detailfragen, zur Europäischen Staatsanwaltschaft. Allerdings hat sie es unterlassen, die zentralen und wichtigsten Fragen zu stellen, nämlich die Fragen

- (1) nach der Notwendigkeit,
- (2) nach der Zweckmäßigkeit und
- (3) nach der Verhältnismäßigkeit,

eine Europäische Staatsanwaltschaft einzuführen. Die Kommission tut in ihrem Grünbuch so, als ob die Grundsatzentscheidung schon gefallen wäre. Wie wir alle wissen, ist aber der Vorschlag der Kommission, im Rahmen der letzten Regierungskonferenz die Europäische Staatsanwaltschaft in den Gründungsverträgen zu verankern, nicht gerade begeistert aufgenommen worden und gescheitert.

Ich werde daher heute hauptsächlich Grundsatzfragen stellen und diese zu beantworten versuchen.

Ad (1): Ist die Einrichtung einer Europäischen Staatsanwaltschaft notwendig?

Zunächst möchte ich auf die rasanten **Fortschritte** verwiesen, die die Zusammenarbeit in Strafsachen in letzter Zeit gemacht hat und in naher Zukunft noch machen wird:

- Vor wenigen Monaten hat **Eurojust** eine Tätigkeit aufgenommen.
- Seit einigen Wochen sind die wichtigsten **Rechtsakte** zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften von allen 15 Staaten ratifiziert.
- Ab 1.1.2003 ist die Einrichtung **gemeinsamer Ermittlungstruppen** möglich.
- Ab 1.1.2004 wird es den **Europäischen Haftbefehl** geben.
- In naher Zukunft werden das **Übereinkommen über die Rechtshilfe** und das **Protokoll** hinzu anwendbar sein.
- Demnächst wird der Rat einen Rahmenbeschluss betreffend die **gegenseitige Anerkennung von Sicherstellungsentscheidungen** verabschiedet; weitere Rechtsakte der gegenseitigen Anerkennung in verschiedenen Bereichen sind in Ausarbeitung.

Alle diese rasanten Fortschritte kommen selbstverständlich auch der Bekämpfung von Straftaten zu Lasten der Gemeinschaft zu Gute. Zunächst sollten diese Maßnahmen einer eingehenden **Evaluierung** unterzogen würde, bevor weitere Schritte gesetzt werden (so sinngemäß Kommissarin *Schreyer* in ihrer Anhörung vor dem Europäischen Parlament bei Antritt ihrer Amtszeit). Wenn im Grünbuch von einer Abschottung der Strafverfolgungsbehörden usw. die Rede ist, so wird von der Situation vor einem Jahrzehnt ausgegangen, die Fortschritte der letzten Jahre werden ignoriert.

Die Einrichtung einer Europäischen Staatsanwaltschaft ist daher nicht notwendig.

Ad (2): Ist die Einrichtung einer Europäischen Staatsanwaltschaft zweckmäßig?

Die aufgezählten (und ähnliche) Maßnahmen dienen dem Ziel der Errichtung eines **Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts**, in dem die

Rechtsordnungen der 15 Mitgliedstaaten angeglichen oder zumindest kompatibel gemacht werden. Die Vorschläge im Grünbuch würden die Zersplitterung der Rechtsordnungen nicht überwinden, sondern im Gegenteil zu den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten eine weitere hinzufügen – und zu den bestehenden Strafverfolgungsbehörden eine weitere. Für die Verfolgung von Straftaten zum Nachteil der Gemeinschaft würden andere Regeln gelten als für andere Straftaten; eine „**Strafverfolgung verschiedener Geschwindigkeiten**“! Die Strafverfolgung in Europa würde insgesamt nicht erleichtert, sondern erschwert.

Die Einrichtung einer Europäischen Staatsanwaltschaft ist daher nicht zweckmäßig.

Ad (3): Ist die Einrichtung einer Europäischen Staatsanwaltschaft verhältnismäßig?

Im Grünbuch finden sich zahlreiche Hinweise, dass „die Rechte des Beschuldigten gewahrt werden müssen“. Entgegen diesen wohlklingenden Behauptungen ist aber festzustellen, dass das Gegenteil der Fall ist: Im Vorverfahren könnte sich der Europäische Staatsanwalt für jede Ermittlungshandlung und jedem Grundrechtsbegriff denjenigen Staat aussuchen, in dem die niedrigsten Voraussetzungen normiert sind. Desgleichen wird er sich denjenigen Staat zur Hauptverhandlung aussuchen, in dem er sich am ehesten eine Verurteilung erhofft. Dieses „**forum shopping**“ führt zu „**Rechtsschutzdumping**“. Auch weitere Grundsätze des Strafprozesses, die in Europa in Jahrhunderten entwickelt wurden, nämlich die **Mündlichkeit** und die **Unmittelbarkeit** der Hauptverhandlung, würden durch die Vorschläge im Grünbuch deutlich ausgehöhlt. Die Vorschläge im Grünbuch würden daher zu **massivem Rechtsschutzverlust** führen.

In dieses Bild passen auch die Vorschläge des Grünbuchs, was die **Ausweitung des Betrugstatbestandes** anlangt: Vorgeschlagen wird einerseits, bereits fahrlässiges Handeln zu bestrafen, andererseits, dass schon eine bloße Gefährdung der Gemeinschaftsfinanzen den Tatbestand herstellen soll. Beide Vorschläge sind rechtspolitisch überzogen und führen zu einer extremen Ausweitung strafbaren Verhaltens; besonders bedenklich ist die Kombination beider Vorschläge.

In der Literatur geäußerte Kritik, diese Vorschläge verabschiedeten sich vom liberalen Strafrecht der Aufklärung, ist daher berechtigt.

Schließlich vermisst man im Grünbuch jede Auseinandersetzung mit **möglichen Alternativen** zur Einrichtung einer Europäischen Staatsanwaltschaft. Um die Situation bei Straftaten zu Nachteil der Gemeinschaft zu verbessern, bieten sich etwa an:

- Durchforstung der Förderungsbestimmungen, die häufig zum Missbrauch geradezu einladen;
- Verstärkung der Prävention und der Kontrolle;
- Verbesserung der Arbeitsweise des OLAF, um die Situation zu vermeiden, dass deren Ermittlungsergebnisse vor Gericht keinen Bestand haben;
- Schließlich könnte der Kommission bzw. dem OLAF die Rolle einer **Nebenklägerin** im nationalen Strafverfahren eingeräumt werden. Dies wäre rasch und einfach – und ohne Vertragsänderung – möglich und wäre eine adäquate Korrektiv für das (immer wieder von der Kommission behauptete) Problem, die nationalen Gerichte und Strafverfolgungsbehörden würden Straftaten zum Nachteil der Gemeinschaft mit zu wenig Nachdruck verfolgen.

Die Vorschläge im Grünbuch bedeuten daher eine empfindliche Einschränkung der Rechtsstellung des Beschuldigten und eine fast uferlose Ausweitung der Umschreibung strafbaren Verhaltens; sie lassen gelindere Mittel zur Erreichung der angestrebten Ziele außer Acht. Sie sind daher auch unverhältnismäßig.

\*\*\*\*

**Zusammenfassend ist daher die Einrichtung einer Europäischen Staatsanwaltschaft weder notwendig noch zweckmäßig; sie wäre auch unverhältnismäßig und würde den Rechtsschutz des Beschuldigten gefährden. Ich lehne sie daher ab!**