



EUROPÄISCHES PARLAMENT

2009 – 2014

---

*Plenarsitzungsdokument*

---

**A7-0039/2014**

28.1.2014

# **BERICHT**

mit Empfehlungen an die Kommission zur Überprüfung des Europäischen Haftbefehls  
(2013/2109(INL))

Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres

Berichterstatlerin: Sarah Ludford

(Initiativbericht gemäß Artikel 42 der Geschäftsordnung)

## INHALT

	<b>Seite</b>
ENTWURF EINER ENTSCHLIESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS .....	3
ANLAGE ZUM ENTSCHLIESSUNGSANTRAG: EMPFEHLUNGEN ZU EINIGEN GEPLANTEN LEGISLATIVVORSCHLÄGEN .....	11
BEGRÜNDUNG.....	13
ERGEBNIS DER SCHLUSSABSTIMMUNG IM AUSSCHUSS .....	15

## ENTWURF EINER ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

### mit Empfehlungen an die Kommission zur Überprüfung des Europäischen Haftbefehls (2013/2109(INL))

*Das Europäische Parlament,*

- gestützt auf Artikel 225 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union,
- gestützt auf die Artikel 2, 3, 6 und 7 des Vertrags über die Europäische Union und die Charta der Grundrechte der Europäischen Union,
- gestützt auf Artikel 5 des Beschlusses des Europäischen Parlaments vom 28. September 2005 zur Annahme des Abgeordnetenstatuts des Europäischen Parlaments<sup>1</sup>,
- unter Hinweis auf den Rahmenbeschluss 2002/584/JI des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten<sup>2</sup>,
- unter Hinweis auf die Berichte der Kommission über die Anwendung des Europäischen Haftbefehls und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten (COM(2005)0063 und SEC(2005)0267, COM(2006)0008 und SEC(2006)0079, COM(2007)0407 und SEC(2007)0979 sowie COM(2011)0175 und SEC(2011)0430),
- unter Hinweis auf den Abschlussbericht des Rates vom 28. Mai 2009 über die vierte Runde der gegenseitigen Begutachtungen – „Praktische Anwendung des Europäischen Haftbefehls und der entsprechenden Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten“ (CRIMORG 55),
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 23. Oktober 2013 zu organisiertem Verbrechen, Korruption und Geldwäsche: Empfohlene Maßnahmen und Initiativen (Schlussbericht)<sup>3</sup>,
- unter Hinweis auf die überarbeiteten Fassung des Europäischen Handbuchs mit Hinweisen zum Ausstellen eines Europäischen Haftbefehls (17195/1/10 REV 1),
- unter Hinweis auf die Verordnung (EU) Nr. 1382/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 zur Einrichtung des Programms „Justiz“ für den Zeitraum 2014 bis 2020<sup>4</sup>,
- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission vom 13. September 2011 mit dem Titel „Förderung des Vertrauens in eine EU-weite Rechtspflege – Eine neue Dimension der justiziellen Aus- und Fortbildung auf europäischer Ebene“ (COM(2011)551),
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 15. Dezember 2011 zu den Haftbedingungen

---

<sup>1</sup> ABl. L 262 vom 7.10.2005, S. 1.

<sup>2</sup> ABl. L 190 vom 18.7.2002, S. 1.

<sup>3</sup> Angenommene Texte vom 23.10.2013, P7\_TA(2013)0444.

<sup>4</sup> ABl. L 354 vom 28.12.2013, S. 73.

in der EU<sup>1</sup>,

- unter Hinweis auf seine Empfehlung an den Rat zu den Rechten der Häftlinge in der Europäischen Union<sup>2</sup>,
  - unter Hinweis auf die Bewertung des europäischen Mehrwerts der Maßnahmen der Union zum Europäischen Haftbefehl, die vom Referat Europäischer Mehrwert des Europäischen Parlaments durchgeführt wird,
  - unter Hinweis auf die Rahmenvereinbarung vom 20. November 2010 über die Beziehungen zwischen dem Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission<sup>3</sup>,
  - gestützt auf die Artikel 42 und 48 seiner Geschäftsordnung,
  - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (A7-0039/2014),
- A. in der Erwägung, dass sich die Europäische Union zum Ziel gesetzt hat, ihren Bürgern einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu bieten, sowie in der Erwägung, dass sie gemäß Artikel 6 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) die Menschenrechte und Grundfreiheiten achtet, was positive Verpflichtungen mit sich bringt, die sie erfüllen muss, wenn das angestrebte Ziel erreicht werden soll; in der Erwägung, dass der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung auf gegenseitigem Vertrauen beruhen muss, um Wirkung zu zeigen, was nur erreicht werden kann, wenn sowohl die Grundrechte von Verdächtigen und Beschuldigten als auch die Verfahrensrechte in Strafverfahren in der gesamten EU geachtet werden; in der Erwägung, dass das gegenseitige Vertrauen durch Schulungsmaßnahmen, Zusammenarbeit und Dialog zwischen den Justizbehörden und Angehörigen der Rechtsberufe verbessert wird und somit eine echte europäische Rechtskultur geschaffen wird;
- B. in der Erwägung, dass das Ziel des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI, die Übergabeverfahren in der gesamten Union im Vergleich zu den traditionellen Verfahren der Auslieferung zwischen den Mitgliedstaaten zu beschleunigen, weitestgehend erreicht wurde, und in der Erwägung, dass dieser Rahmenbeschluss einen Grundpfeiler der gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen in Strafsachen darstellt, die nun in Artikel 82 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) verankert ist;
- C. in der Erwägung allerdings, dass Probleme bei der Anwendung aufgetreten sind, von denen einige spezifisch den Rahmenbeschluss 2002/584/JI betreffen und auf Lücken im Rahmenbeschluss – wie z. B. die Tatsache, dass nicht explizit eine Garantie der Grundrechte oder eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit aufgenommen wurde – zurückzuführen sind, sowie auf Probleme, die sich aus der unvollständigen und uneinheitlichen Umsetzung des Rahmenbeschlusses ergeben; in der Erwägung, dass andere Probleme aufgrund der unvollständigen und unausgewogenen Entwicklung des

---

<sup>1</sup> ABl. C 168 E vom 14.6.2013, S. 82.

<sup>2</sup> ABl. C 102 E vom 28.4.2004, S. 154.

<sup>3</sup> ABl. L 304 vom 20.11.2010, S. 47.

Strafrechts innerhalb der EU auch bei anderen Rechtsinstrumenten zur gegenseitigen Anerkennung auftreten;

- D. in der Erwägung, dass klar definierte und effektive Rechtsinstrumente zur gegenseitigen Anerkennung von gerichtlichen Maßnahmen für die einzelstaatlichen Strafverfolgungsbehörden von zentraler Bedeutung für Ermittlungstätigkeiten zur Bekämpfung von schwerer grenzüberschreitender Kriminalität sind und dass diese Rechtsinstrumente auch für die Ermittlungstätigkeiten der zukünftigen Europäischen Staatsanwaltschaft wesentlich sind;
- E. in der Erwägung, dass der Sonderausschuss gegen organisiertes Verbrechen, Korruption und Geldwäsche (CRIM) in seinem Abschlussbericht betont hat, es müsse für eine zügige gegenseitige Anerkennung aller gerichtlichen Maßnahmen gesorgt werden, insbesondere bei Strafurteilen, Einziehungsentscheidungen und Europäischen Haftbefehlen (EuHb), wobei der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit uneingeschränkt zu beachten sei;
- F. in der Erwägung, dass unter anderem bei folgenden Punkten Bedenken bestehen:
- (i) Es fehlt ein expliziter Ablehnungsgrund im Rahmenbeschluss 2002/584/JI und anderen Rechtsinstrumenten zur gegenseitigen Anerkennung für den Fall, dass wesentliche Gründe für die Annahme bestehen, dass die Vollstreckung der Maßnahme nicht mit den Verpflichtungen vereinbar ist, die sich für den Vollstreckungsmitgliedstaat aus Artikel 6 EUV und der Charta der Grundrechte der Europäischen Union („die Charta“) ergeben.
  - (ii) Es fehlt eine Bestimmung über das in Artikel 47 der Charta verankerte Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf im Rahmenbeschluss 2002/584/JI und anderen Rechtsinstrumenten zur gegenseitigen Anerkennung, was zur Folge hat, dass das jeweilige nationale Recht angewendet wird und es somit zu Unsicherheit und uneinheitlichen Vorgehensweisen in den Mitgliedstaaten kommt.
  - (iii) Es fehlt eine regelmäßige Überprüfung der Ausschreibungen des Schengener Informationssystems (SIS II) und von Interpol und es fehlt eine automatische Verknüpfung zwischen einer Aufhebung eines Europäischen Haftbefehls (EuHb) und der Löschung von solchen Ausschreibungen. Darüber hinaus herrscht Unsicherheit über die Auswirkungen einer Verweigerung der Vollstreckung eines EuHb auf die fortlaufende Gültigkeit eines EuHb und der damit verbundenen Ausschreibungen mit dem Ergebnis, dass Personen, für die ein EuHb ausgestellt wurde, sich innerhalb des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts nicht frei bewegen können, ohne das Risiko einer künftigen Verhaftung und Auslieferung einzugehen.
  - (iv) Es gibt keine Präzision bei der Festlegung einer Liste schwerer Straftaten im Zusammenhang mit dem EuHb aber auch mit anderen Instrumenten der Union, die ständig auf diese Liste Bezug nehmen, sowie die Einbeziehung von Straftaten, deren Schwere nicht in den Strafgesetzbüchern aller Mitgliedstaaten berücksichtigt wird und die einer Verhältnismäßigkeitsprüfung nicht genügen könnten.
  - (v) Der Einsatz des EuHb für geringfügige Straftaten oder in Fällen, in denen weniger einschneidende Alternativen zur Anwendung gelangen könnten, ist

unverhältnismäßig, was zu ungerechtfertigten Verhaftungen sowie zu ungerechtfertigten und übermäßig langen Zeiten in Untersuchungshaft führt und somit einen unverhältnismäßig großen Eingriff in die Grundrechte der Verdächtigen und Beschuldigten und eine Belastung der Ressourcen der Mitgliedstaaten nach sich zieht.

- (vi) Es fehlt eine Definition des Begriffs „Justizbehörde“ im Rahmenbeschluss 2002/584/JI und anderen Rechtsinstrumenten zur gegenseitigen Anerkennung, was zu unterschiedlichen Vorgehensweisen in den Mitgliedstaaten sowie zu Unsicherheit, nachlassendem gegenseitigem Vertrauen und Rechtsstreitigkeiten geführt hat.
  - (vii) Es fehlen Mindeststandards zur Sicherstellung einer effektiven gerichtlichen Aufsicht über Maßnahmen zur gegenseitigen Anerkennung, was in den Mitgliedstaaten zu uneinheitlichen Vorgehensweisen im Hinblick auf Rechtsgarantien und Rechtsschutz vor Verletzungen von Grundrechten, etwa im Hinblick auf Entschädigungen für Opfer von Fehlurteilen wie z. B. Opfer von Identitätsverwechslungen, geführt hat, was nicht den Standards entspricht, die in der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) und der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) verankert sind.
  - (viii) Ungeachtet der Notwendigkeit der Untersuchungshaft unter bestimmten Voraussetzungen fehlen Mindeststandards für die Untersuchungshaft, einschließlich der regelmäßigen Überprüfung, ihres Einsatzes als letztes einzusetzendes Mittel und der Prüfung von Alternativen, was verbunden mit dem Fehlen einer angemessenen Bewertung der Verhandlungsreife eines Falles für Verdächtige und Beschuldigte zu ungerechtfertigten und übermäßig langen Zeiten in Untersuchungshaft führt.
  - (ix) Die Bedingungen in vielen Haftanstalten in der Europäischen Union sind inakzeptabel und wirken sich auf die Grundrechte der betroffenen Personen aus, insbesondere auf das Recht auf Schutz vor unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung gemäß Artikel 3 EMRK sowie auf die Wirksamkeit und das Funktionieren der Rechtsinstrumente der Union zur gegenseitigen Anerkennung.
  - (x) Es gibt keine rechtliche Vertretung im Ausstellungsmitgliedstaat und im Vollstreckungsmitgliedstaat für Personen, gegen die ein EuHb ergangen ist.
  - (xi) Es gibt keine Fristen im Rahmenbeschluss 2002/584/JI für die Übermittlung der übersetzten EuHb, was zu unterschiedlichen Praktiken und Unsicherheit führt.
  - (xii) Es gibt keine exakte Definition von Straftaten, bei denen die beiderseitige Strafbarkeit nicht mehr geprüft wird.
  - (xiii) Es können keine anderen bestehenden Instrumente der Union für die justizielle Zusammenarbeit und die gegenseitige Anerkennung in Anspruch genommen werden.
1. vertritt in Anbetracht des neuen Rechtsrahmens von 2014 gemäß dem Vertrag von Lissabon die Auffassung, dass dieser Bericht nicht Probleme zum Gegenstand haben sollte, die ausschließlich aus einer unkorrekten Umsetzung des Rahmenbeschlusses

2002/584/JI resultieren, da solche Probleme durch die korrekte Umsetzung des Rahmenbeschlusses durch die Mitgliedstaaten und über von der Kommission eingeleitete Vollstreckungsverfahren gelöst werden können und gelöst werden sollten;

2. fordert die Mitgliedstaaten dazu auf, alle Maßnahmen der Union auf dem Gebiet des Strafrechts, darunter die Europäische Ermittlungsanordnung, die Europäische Überwachungsanordnung sowie Maßnahmen betreffend die Verfahrensrechte, zeitnah und wirksam umzusetzen, da sie sich gegenseitig ergänzen, und damit den Justizbehörden alternative und weniger einschneidende Rechtsinstrumente zur gegenseitigen Anerkennung zur Verfügung zu stellen und gleichzeitig für die Achtung der Rechte von Verdächtigen und Beschuldigten in Strafverfahren zu sorgen; fordert die Kommission auf, die ordnungsgemäße Durchführung dieser Maßnahmen sowie deren Auswirkung auf das Funktionieren des EuHb und die Strafgerichtsbarkeit der Union sorgfältig zu überwachen;
3. fordert die Mitgliedstaaten und ihre Justizbehörden auf, alle bestehenden Möglichkeiten des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI (wie z. B. Erwägungsgrund 12) zu prüfen, um für den Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten zu sorgen; fordert die Mitgliedstaaten und ihre Justizbehörden auf, vor der Ausstellung eines EuHb alle möglichen alternativen Mechanismen auszuschöpfen sowie den Fall unverzüglich zu behandeln, sobald ein EuHb zu einer Festnahme geführt hat, damit die Dauer der Untersuchungshaft so kurz wie möglich gehalten werden kann;
4. vertritt die Auffassung, dass die volle Anerkennung und die schnelle Durchsetzung der gerichtlichen Maßnahmen einen Schritt in Richtung der Einführung eines Strafrechtsraums der Union darstellen, und hebt die Bedeutung des EuHb als wirksames Instrument zur Bekämpfung schwerer grenzüberschreitender Kriminalität hervor;
5. vertritt die Auffassung, dass – zumal die im Erwägungsgrund F hervorgehobenen Probleme sowohl auf die spezifischen Merkmale des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI als auch auf die unvollständige und unausgewogene Entwicklung des Strafrechts innerhalb der Union zurückzuführen sind – bei legislativen Lösungen beide Probleme angegangen werden müssen, indem weiter an der Festlegung von Mindeststandards u. a. für Verfahrensrechte von Verdächtigen und Beschuldigten gearbeitet wird sowie an einer horizontalen Maßnahme, durch die für alle Rechtsinstrumente zur gegenseitigen Anerkennung geltende Grundsätze festgelegt werden, oder indem Änderungen am Rahmenbeschluss 2002/584/JI vorgenommen werden, falls eine derartige horizontale Maßnahme nicht durchführbar ist oder durch sie die in dieser Entschließung festgestellten Probleme nicht lösbar sind;
6. vertritt die Auffassung, dass die festgestellten Schwächen nicht nur das gegenseitige Vertrauen untergraben, sondern auch negative sozioökonomische Folgen für die betroffenen Personen, ihre Familien und für die Gesellschaft allgemein haben;
7. ersucht die Kommission daher, innerhalb eines Jahres ab Verabschiedung dieser Entschließung auf der Grundlage des Artikels 82 AEUV Legislativvorschläge entsprechend den im Anhang aufgeführten detaillierten Empfehlungen zu unterbreiten, in denen Folgendes vorgesehen ist:

(a) ein Verfahren, bei dem eine Maßnahme der gegenseitigen Anerkennung bei Bedarf im

Ausstellungsmitgliedstaat von einem Richter, einem Gericht, einem Ermittlungsrichter oder einem Staatsanwalt bestätigt werden kann, damit die unterschiedliche Interpretationsweise des Begriffs „Justizbehörde“ kein Hindernis mehr darstellt;

- (b) eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit beim Erlass von Entscheidungen über die gegenseitige Anerkennung auf der Grundlage aller relevanten Faktoren und Umstände, wie unter anderem der Schwere des begangenen Verstoßes, der Verhandlungsreife des Falls, der Auswirkungen auf die Rechte der gesuchten Person, einschließlich des Schutzes des Privat- und Familienlebens, der finanziellen Auswirkungen und der Verfügbarkeit einer angemessenen, weniger einschneidenden Alternativmaßnahme;
  - (c) ein standardisiertes Konsultationsverfahren, bei dem die zuständigen Behörden im Ausstellungs- und Vollstreckungsmitgliedstaat Informationen über die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen, wie z. B. hinsichtlich der Beurteilung der Verhältnismäßigkeit und insbesondere hinsichtlich des EuHb, austauschen können, um festzustellen, ob die für das Verfahren erforderlichen Vorkehrungen getroffen worden sind;
  - (d) ein obligatorischer Ablehnungsgrund, wenn stichhaltige Gründe für die Annahme bestehen, die Vollstreckung der Maßnahme sei unvereinbar mit den Verpflichtungen des Vollstreckungsmitgliedstaats gemäß Artikel 6 EUV und gemäß der Charta, darin insbesondere Artikel 52 Absatz 1 mit dem Bezug auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit;
  - (e) das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf gemäß Artikel 47 Absatz 1 der Charta und Artikel 13 EMRK, wie z. B. der Rechtsbehelf im Vollstreckungsstaat, gegen die geforderte Vollstreckung eines Rechtsinstruments zur gegenseitigen Anerkennung vorzugehen, und das Recht der gesuchten Person, vor einem Gericht gegen die Nichteinhaltung von Garantien, die dem Vollstreckungsmitgliedstaat seitens des Ausstellungsmitgliedstaats zugesichert worden sind, vorzugehen;
  - (f) eine bessere Definition der Straftatbestände, die in den Anwendungsbereich des EuHb fallen sollten, um die Anwendung der Verhältnismäßigkeitsprüfung zu erleichtern;
8. fordert, dass alle Mitgliedstaaten das Unionsrecht bezüglich der Verfahrensrechte in Strafverfahren im Zusammenhang mit der Anwendung des EuHb klar und einheitlich anwenden, darunter das Recht auf Dolmetschleistungen und Übersetzungen in Strafverfahren, das Recht auf Rechtsbeistand in Strafverfahren, das Recht auf Kontaktaufnahme bei der Festnahme und das Recht auf Belehrung in Strafverfahren;
9. fordert die Kommission auf, von den Mitgliedstaaten umfassende Daten in Bezug auf die Anwendung des EuHb-Mechanismus zu verlangen und diese Daten in ihren nächsten Durchführungsbericht aufzunehmen, um angemessene Maßnahmen vorzuschlagen zu können, wenn Probleme auftreten sollten;
10. fordert eine regelmäßige Überprüfung nicht vollstreckter Europäischer Haftbefehle sowie die Prüfung der Frage, ob sie zusammen mit den entsprechenden SIS II- und Interpol-Ausschreibungen zurückgezogen werden sollten; fordert ebenso die Rücknahme Europäischer Haftbefehle und der entsprechenden SIS II- und Interpol-Ausschreibungen,



wenn der EuHb aus obligatorischen Gründen, wie z. B. aufgrund des Verbots der doppelten Strafverfolgung oder der Unvereinbarkeit mit den Verpflichtungen im Bereich der Menschenrechte, abgelehnt wurde; fordert, dass Bestimmungen vorgesehen werden, denen zufolge SIS II- und Interpol-Ausschreibungen mit Informationen zu den Gründen für die Ablehnung der Vollstreckung eines EuHb, der im Zusammenhang mit einer Ausschreibung steht, aktualisiert werden müssen, und denen zufolge die Europol-Dateien angemessen aktualisiert werden müssen;

11. betont, dass korrekte Verfahren einschließlich Rechtsbehelfe von vorrangiger Bedeutung sind, und fordert die Mitgliedstaaten auf, als Ausstellungs- oder Vollstreckungsmitgliedstaat rechtliche Mechanismen für Entschädigungen für Fehlerurteile im Zusammenhang mit der Anwendung von Rechtsinstrumenten zur gegenseitigen Anerkennung bereitzustellen, entsprechend den Standards, die in der EMRK und der ständigen Rechtsprechung des EuGH verankert sind;
12. fordert den Rat auf, in seiner überarbeiteten Fassung des Europäischen Handbuchs mit Hinweisen zum Ausstellen eines Europäischen Haftbefehls (17195/1/10 REV 1) eine Frist von sechs Tagen für die Übermittlung übersetzter EuHb vorzusehen, um für größere Klarheit und Sicherheit zu sorgen;
13. fordert die Mitgliedstaaten und die Kommission auf, gemeinsam mit entsprechenden Netzwerken dafür zu sorgen, dass Richter, Staatsanwälte und Strafverteidiger intensivere Kontakte pflegen können, um so zu effektiven und auf Sachkunde gestützten Verfahren im Rahmen des EuHb beizutragen und um Angehörigen der Rechtsberufe einschlägige Schulungsmaßnahmen u. a. in den Bereichen Beherrschung anderer Sprachen, angemessene Anwendung des EuHb sowie kombinierter Einsatz verschiedener Rechtsinstrumente zur gegenseitigen Anerkennung auf der Ebene der Mitgliedstaaten und der EU anzubieten; fordert die Kommission auf, ein im gesamten Gebiet der Union leicht zugängliches praktisches Handbuch der Union für Verteidiger, die in Strafverfahren im Rahmen des EuHb tätig sind, auszuarbeiten, in dem die Arbeit der European Criminal Bar Association (Europäische Strafverteidigerorganisation – ECBA) zu diesem Thema berücksichtigt wird und das durch nationale Handbücher ergänzt wird;
14. fordert die Kommission auf, die Einrichtung eines speziellen Justiziellen Netzes „Europäischer Haftbefehl“ und eines Netzwerks von Strafverteidigern, die im Bereich der europäischen Strafgerichtsbarkeit und der Auslieferung tätig sind, zu erleichtern und ihnen sowie dem Europäischen Netz für die Aus- und Fortbildung von Richtern und Staatsanwälten angemessene Finanzmittel zur Verfügung zu stellen; ist der Auffassung, dass die Kommission die adäquate Finanzierung mittels der bestehenden Programme auf dem Gebiet der Strafjustiz der Union sicherstellen kann;
15. fordert die Kommission auf, eine leicht zugängliche Datenbank der Union einzurichten, in der die gesamte einzelstaatliche Rechtsprechung in Bezug auf den EuHb und andere Verfahren zur gegenseitigen Anerkennung erfasst wird, um die Arbeit von Fachkräften sowie die Überwachung und Bewertung der Durchführung und etwaiger auftretender Probleme zu erleichtern;
16. weist auf den Zusammenhang zwischen Haftbedingungen und Maßnahmen im Rahmen des EuHb hin und erinnert die Mitgliedstaaten daran, dass ihnen von Artikel 3 EMRK und

der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) nicht nur negative Verpflichtungen wie das Verbot der unmenschlichen und erniedrigenden Behandlung von Gefangenen auferlegt werden, sondern auch positive Verpflichtungen wie menschenwürdige Haftbedingungen und die Durchführung gründlicher und wirksamer Ermittlungen im Fall der Verletzung dieser Rechte; fordert die Mitgliedstaaten auf, die Rechte schutzbedürftiger Personen besonders zu berücksichtigen und Alternativen zum Gewahrsam generell eingehend zu prüfen;

17. fordert die Kommission auf, die auf der Ebene der Union verfügbaren rechtlichen und finanziellen Möglichkeiten zur Verbesserung der Standards in Bezug auf die Haftbedingungen, einschließlich Legislativvorschläge zu den Bedingungen der Untersuchungshaft, zu überprüfen, damit das System zur gegenseitigen Anerkennung Wirkung zeigen kann;
18. stellt fest, dass die Empfehlungen mit den Grundrechten, dem Subsidiaritätsprinzip und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in Einklang stehen;
19. ist der Auffassung, dass die finanziellen Auswirkungen der oben genannten Vorschläge auf den Haushalt der Union durch die bestehenden Mittelzuweisungen abgedeckt werden sollten; betont, dass die Annahme und Umsetzung dieser Vorschläge zu einer erheblichen Kosten- und Zeitersparnis sowohl für die Mitgliedstaaten als auch für die Bürger führen würde und somit in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht vorteilhaft wäre, wie aus der Bewertung des europäischen Mehrwerts der Maßnahmen der Union zur Überprüfung des EuHb deutlich hervorgeht;
20. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschliebung und die als Anlage beigefügten ausführlichen Empfehlungen der Kommission und dem Rat zu übermitteln.

## **ANLAGE ZUM ENTSCHLIESSUNGSANTRAG: EMPFEHLUNGEN ZU EINIGEN GEPLANTEN LEGISLATIVVORSCHLÄGEN**

### **Validierungsverfahren bei Rechtsinstrumenten der Union zur gegenseitigen Anerkennung:**

- Die „vollstreckende Behörde“ wird im Strafrecht der Union definiert als:
  - (i) ein Richter, ein Gericht, ein Ermittlungsrichter oder ein Staatsanwalt, der/das in dem betreffenden Fall zuständig ist; oder
  - (ii) jede andere zuständige, vom Ausstellungsmitgliedstaat festgelegte Behörde, sofern der auszuführende Akt nach einer Überprüfung der Einhaltung der Bedingungen für die Ausstellung des Rechtsinstruments von einem Richter, Gericht, Ermittlungsrichter oder Staatsanwalt im Ausstellungsmitgliedstaat validiert wurde.

### **Prüfung der Verhältnismäßigkeit bei der Ausstellung von Rechtsinstrumenten der Union zur gegenseitigen Anerkennung:**

- Wird eine Entscheidung veröffentlicht, die in einem anderen Mitgliedstaat zu vollstrecken ist, überprüft die zuständige Behörde sorgfältig die Notwendigkeit der beantragten Maßnahme auf der Grundlage aller relevanten Faktoren und Umstände. Dabei berücksichtigt sie die Rechte der verdächtigen oder beschuldigten Person, prüft, ob es eine angemessene, weniger einschneidende Alternativmaßnahme zur Erreichung der angestrebten Ziele gibt und wendet die verfügbare Maßnahme an, die am wenigsten einschneidend ist. Hat eine Vollstreckungsbehörde Grund zu der Annahme, dass die Maßnahme unverhältnismäßig ist, so kann sie die Anordnungsbehörde zu der Frage konsultieren, wie wichtig die Vollstreckung der Entscheidung über die gegenseitige Anerkennung ist. Nach einer solchen Konsultation kann die Anordnungsbehörde beschließen, die Entscheidung über die gegenseitige Anerkennung zu widerrufen.

### **Verfahren der Konsultation zwischen den zuständigen Behörden im Ausstellungs- und Vollstreckungsmitgliedstaat bei der Anwendung von Rechtsinstrumenten der Union zur gegenseitigen Anerkennung:**

- Unbeschadet der Möglichkeit, dass die zuständige Vollstreckungsbehörde von den Gründen für eine Ablehnung Gebrauch machen kann, sollte ein standardisiertes Verfahren zur Verfügung stehen, im Rahmen dessen die zuständigen Behörden im Ausstellungs- und Vollstreckungsmitgliedstaat Informationen austauschen und sich gegenseitig konsultieren können, damit die relevanten Rechtsinstrumente zur gegenseitigen Anerkennung oder zum Schutz der Grundrechte der betreffenden Person reibungslos und effizient eingesetzt werden können, wie z. B. zur Beurteilung der Verhältnismäßigkeit, auch damit in Bezug auf den EuHb sichergestellt wird, dass die für das Verfahren erforderlichen Vorkehrungen getroffen worden sind.

### **Anwendung eines Ablehnungsgrundes auf der Grundlage der Verletzung von Grundrechten bei Rechtsinstrumenten der Union zur gegenseitigen Anerkennung:**

- Wesentliche Gründe sprechen dafür, dass die Vollstreckung der Maßnahme nicht mit den Verpflichtungen vereinbar ist, die sich für den Vollstreckungsmitgliedstaat aus Artikel 6 EUV und der Charta ergeben.

**Bestimmungen über effektive Rechtsbehelfe, die bei Rechtsinstrumenten der Union zur gegenseitigen Anerkennung anwendbar sind:**

- Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass – im Einklang mit der Charta und der ständigen Rechtsprechung des EuGH und des EGMR – jede Person, deren Rechte und Freiheiten durch eine Entscheidung, eine Handlung oder durch eine Unterlassung im Hinblick auf die Anwendung eines Rechtsinstruments zur gegenseitigen Anerkennung bei Strafsachen verletzt worden sind, das Recht hat, bei einem Gericht einen wirksamen Rechtsbehelf einzulegen. Wird ein solcher Rechtsbehelf im Vollstreckungsmitgliedstaat eingelegt und hat er aufschiebende Wirkung, ist die endgültige Entscheidung über einen solchen Rechtsbehelf innerhalb des Zeitrahmens des anzuwendenden Rechtsinstruments zur gegenseitigen Anerkennung zu treffen. Falls kein Zeitrahmen vorgegeben wird, ist die Entscheidung innerhalb einer angemessenen Frist zu treffen, damit der Zweck des Prozesses der gegenseitigen Anerkennung nicht in Frage gestellt wird.

## BEGRÜNDUNG

Der Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl<sup>1</sup> (im Folgenden „RB EuHb“) wurde 2002 angenommen und trat am 1. Januar 2004 in Kraft. Er ist das wichtigste EU-Rechtsinstrument, das sich auf den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung stützt, wonach gerichtliche Entscheidungen auf der Grundlage des gegenseitigen Vertrauens vollstreckt werden. Ziel des RB EuHb war es, Verdächtige und Beschuldigte schneller und einfacher vor Gericht zu bringen, indem das alte umständliche Auslieferungsverfahren, an dem Politiker beteiligt waren, in ein neues schnelleres Übergabeverfahren umgewandelt wurde, das auf der Kommunikation zwischen den Justizbehörden basiert. Mit dem EuHb wurde das Übergabeverfahren unter anderem dadurch vereinfacht, dass präzise Fristen festgesetzt und die beiderseitige Strafbarkeit als Ablehnungsgrund eingeschränkt wurde. Die Mitgliedstaaten sind dazu verpflichtet, den Haftbefehl ohne Prüfung des Gegenstands der Beschuldigung oder des Urteils zu vollstrecken.

Der EuHb bietet seit seiner Einführung eine effizientere Möglichkeit, dafür zu sorgen, dass die offenen Grenzen von Personen, die sich der Justiz entziehen wollen, nicht ausgenutzt werden. Gleichzeitig bedeutet ein schnelleres Übergabeverfahren, dass Verdächtige und Beschuldigte nicht mehr für einen längeren Zeitraum inhaftiert werden, während sie auf ihre Auslieferung warten. Die Europäische Kommission hat drei Berichte über die Umsetzung des EuHb vorgelegt, in denen die operative Umsetzung des EuHb insgesamt als erfolgreich eingestuft wird, insbesondere was die Verkürzung des Zeitraums bis zur Auslieferung (von durchschnittlich einem Jahr vor Einführung des EuHb auf ca. 15 Tage mit Zustimmung und etwa 50 Tage ohne Zustimmung mit EuHb) betrifft<sup>2</sup>.

Trotz der insgesamt positiven Bewertung werden in allen drei Berichten der Kommission über die Umsetzung des Rahmenbeschlusses von 2002 Defizite bei der Funktionsweise des Systems offengelegt (Nichteinhaltung von Verfahrensrechten von Verdächtigen und Beschuldigten, schlechte Haftbedingungen, angebliche Überbeanspruchung des EuHb durch einige Mitgliedstaaten, mangelnde Anwendung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit usw.). Dies scheint statistisch belegbar zu sein: Zwischen 2005 und 2009 wurden 54 689 EuHb ausgestellt, und es wurden nur 11 630 EuHb vollstreckt.<sup>3</sup>

Für das reibungslose Funktionieren des EuHb ist gegenseitiges Vertrauen notwendig. Dies wurde jedoch durch eine Vielzahl von Herausforderungen, die aus der praktischen Anwendung des EuHb resultieren, auf die Probe gestellt. So wurde z. B. Kritik an der systematischen Anwendung des Rahmenbeschlusses über den Europäischen Haftbefehl auf geringfügige Straftaten geübt und es wurden Bedenken geäußert, ob die individuellen Rechte gefährdet werden, ungeachtet der Tatsache, dass die Vermutung, dass die Grundrechte in Übergabeverfahren gewahrt werden, in Artikel 1.3 und Erwägungsgrund 12 des Rahmenbeschlusses Eingang fand. Die Mitgliedstaaten waren bemüht, die Grundsätze ihrer

---

<sup>1</sup> Rahmenbeschluss 2002/584/JI des Rates, geändert im Jahr 2009 durch den Rahmenbeschluss 2009/299/JI des Rates.

<sup>2</sup> COM(2011)175 über die seit 2007 erfolgte Umsetzung des Rahmenbeschlusses des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten.

<sup>3</sup> COM(2011)175 über die seit 2007 erfolgte Umsetzung des Rahmenbeschlusses des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten.

nationalen Justizsysteme anzuwenden, da sie befürchteten, dass ein Ausstellungsstaat niedrigere Standards bei den Verfahrensgarantien oder den Grundrechte praktiziert.

Diese Probleme sollten angegangen werden, damit die Glaubwürdigkeit des EuHb und der EU-Initiativen im Bereich der Strafgerichtsbarkeit im Allgemeinen nicht untergraben wird. Es gibt verschiedene Gründe für die operativen Probleme mit dem EuHb: unvollständige und uneinheitliche Umsetzung des Rahmenbeschlusses über den Europäischen Haftbefehl wie z. B. die Nichteinhaltung der Fristen, Lücken im Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl sowie die unvollständige und unausgewogene Entwicklung des Strafrechts innerhalb der EU.

Probleme, die sich aus der unvollständigen und uneinheitlichen Umsetzung des Rahmenbeschlusses über den Europäischen Haftbefehl ergeben, werden im vorliegenden Bericht nicht behandelt, da sie in erster Linie von der Europäischen Kommission und nicht über legislative Reformen auf der Ebene der EU behoben werden sollten.

Probleme, die sich aus den Lücken im Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl ergeben, beschränken sich nicht unbedingt auf diese Maßnahme, sondern treten bis zu einem gewissen Grad auch bei anderen Rechtsinstrumenten zur gegenseitigen Anerkennung auf. Sie sind ebenfalls auf die unvollständige und unausgewogene Entwicklung des Strafrechts innerhalb der EU zurückzuführen. Auf Ebene der Mitgliedstaaten, so zum Beispiel im Vereinigten Königreich und in Polen, wurden rechtliche oder legislative Veränderungen vorgenommen, die sich auf die EuHb-Verfahren auswirken und Probleme wie die mangelnde Anwendung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit beheben sollen. Es besteht jedoch die Gefahr, dass die Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten weiter bestehen oder sogar zunehmen. Unverbindliche Maßnahmen wie das überarbeitete Handbuch mit Hinweisen zum Ausstellen eines Europäischen Haftbefehls sind nützlich, konnten jedoch nicht alle Probleme lösen. Es sind daher Rechtsetzungsmaßnahmen auf EU-Ebene erforderlich, um die Funktionsweise des EuHb und anderer Rechtsinstrumente zur gegenseitigen Anerkennung zu reformieren und um für eine bessere Ausgewogenheit im Bereich des Strafrechts der EU zu sorgen.

## ERGEBNIS DER SCHLUSSABSTIMMUNG IM AUSSCHUSS

<b>Datum der Annahme</b>	13.1.2014
<b>Ergebnis der Schlussabstimmung</b>	+:                 46 -:                 4 0:                 0
<b>Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Mitglieder</b>	Jan Philipp Albrecht, Roberta Angelilli, Edit Bauer, Rita Borsellino, Arkadiusz Tomasz Bratkowski, Salvatore Caronna, Philip Claeys, Carlos Coelho, Agustín Díaz de Mera García Consuegra, Ioan Enciu, Frank Engel, Cornelia Ernst, Tanja Fajon, Monika Flašíková Beňová, Kinga Gál, Kinga Göncz, Sylvie Guillaume, Anna Hedh, Salvatore Iacolino, Sophia in 't Veld, Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Timothy Kirkhope, Juan Fernando López Aguilar, Baroness Sarah Ludford, Monica Luisa Macovei, Svetoslav Hristov Malinov, Clemente Mastella, Véronique Mathieu Houillon, Anthea McIntyre, Nuno Melo, Roberta Metsola, Louis Michel, Claude Moraes, Carmen Romero López, Birgit Sippel, Csaba Sógor, Renate Sommer, Nils Torvalds, Kyriacos Triantaphyllides, Wim van de Camp, Axel Voss, Renate Weber, Josef Weidenholzer, Cecilia Wikström, Tatjana Ždanoka, Auke Zijlstra
<b>Zum Zeitpunkt der Schlussabstimmung anwesende Stellvertreter(innen)</b>	Monika Hohlmeier, Ulrike Lunacek, Jan Mulder, Carl Schlyter