

Prof. Dr. Juliane Kokott, LL.M (Am. Univ.), S.J.D (Harvard)
Generalanwältin am Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg

Entsteht ein einheitliches europäisches Strafrecht?

Stellungnahme zum Expertengespräch beim Unterausschuss Europarecht des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestags

Berlin, 28. November 2007

Vorbemerkungen zur Fragestellung:

Die Fragen des Ausschusses zur „Entstehung eines einheitlichen europäischen Strafrechts“ beziehen sich vor allem auf aktuelle Entwicklungen im Bereich der Harmonisierung nationaler Strafrechtsvorschriften, die sich aufgrund der neueren Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) ergeben. Deshalb werde ich meine Ausführungen zu den Fragen des Ausschusses vor allem auf diese Aspekte konzentrieren. Dabei ist mit „Strafrecht“ sowohl das materielle als auch das prozessuale Strafrecht gemeint. Die folgenden Ausführungen werden zudem zeigen, dass ein „einheitliches europäisches Strafrecht“ im engeren Sinne eines einheitlichen europäischen Strafgesetzbuchs mit eigener Dogmatik weder derzeit besteht noch für die nähere Zukunft absehbar ist. Vielmehr stellt sich die diesbezügliche Entwicklung als punktuelle Einwirkung europäischen Rechts auf nationales Strafrecht dar, was zum fragmentarischen Charakter „europäischen Strafrechts“ beiträgt. Die Phänomene, die unter diesem Begriff zusammengefasst werden, sind außerdem äußerst heterogen und weit davon entfernt, ein regelrechtes Strafrechtssystem zu bilden.

Die Entwicklung eines „einheitlichen europäischen Strafrechts“ im Sinne punktueller europäischer Einwirkung auf mitgliedstaatliches Strafrecht stützte sich bisher auf zwei grundlegende Prinzipien des Gemeinschaftsrechts, die eng miteinander verwoben sind: seinen Vorrang gegenüber dem nationalen Recht¹ und die Pflicht zur loya-

¹ – Urteil vom 15. Juli 1964, Costa/ENEL (6/64, Slg. 1964, 1253, 1269).

len Zusammenarbeit zwischen Gemeinschaft und Mitgliedstaaten (auch Gemeinschaftstreue genannt), wie sie in Art. 10 EG niedergelegt ist.

Aus dem *Vorrang des Gemeinschaftsrechts* folgt unter anderem, dass das Gemeinschaftsrecht der Anwendung nationaler Strafrechtsvorschriften entgegensteht, wenn diese bestimmte aus dem Gemeinschaftsrecht fließende Rechte des Einzelnen ohne hinreichende Rechtfertigung beschränken. Aus jüngerer Zeit ist etwa das Urteil des EuGH in der Sache *Placanica* zu nennen. Der Gerichtshof stellte darin fest, dass die Dienstleistungs- und die Niederlassungsfreiheit nationalen strafrechtlichen Sanktionen für Wettanbieter entgegenstehen können, falls diese ohne eine hierfür erforderliche Genehmigung arbeiten und wenn die Genehmigung unter Verstoß gegen Gemeinschaftsrecht nicht erteilt wurde.²

Aus dem *Grundsatz loyaler Zusammenarbeit* folgen zudem bestimmte Handlungspflichten für die Mitgliedstaaten. Seit dem Urteil zum griechischen Maisskandal steht fest, dass die Mitgliedstaaten aufgrund von Gemeinschaftsrechtsakten i.V.m. Art. 10 EG verpflichtet sein können, Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht auch strafrechtlich zu verfolgen, denn solche Verstöße sind „nach ähnlichen sachlichen und verfahrensrechtlichen Regeln [zu ahnden] wie nach Art und Schwere gleichartige Verstöße gegen nationales Recht, wobei die Sanktion jedenfalls wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein muss.“³ In Anlehnung an diese Rechtsprechung wird nunmehr auch in einigen Sekundärrechtsakten der Gemeinschaft formuliert: „Die Mitgliedstaaten legen die Sanktionen fest, die bei Verstößen gegen diese Richtlinie anzuwenden sind, und ergreifen alle für ihre Durchführung erforderlichen Maßnahmen. Diese Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.“⁴

Eine weitere Konsequenz aus dem Vorrang des Gemeinschaftsrechts und der Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit ist, dass mitgliedstaatliche Gerichte verpflichtet sind,

² – Urteil vom 6. März 2007, *Placanica u. a.* (C-338/04, C-359/04 und C-360/04, noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 71).⁷

³ – Urteil vom 21. September 1989, *Kommission/Griechenland* (68/88, Slg. 1989, 2965, Randnr. 24). Ausdrücklich wird das Strafrecht einbezogen im Urteil vom 28. Januar 1999, *Unilever* (C-77/97, Slg. 1999, I-431, Randnr. 36). Vgl. auch Urteil vom 3. Mai 2005, *Berlusconi u. a.* (C-387/02, C-391/02 und C-403/02, Slg. 2005, I-3565, Randnr. 65).

⁴ – Siehe beispielsweise aus jüngerer Zeit Art. 46 der Richtlinie 2007/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. September 2007 zur Schaffung eines Rahmens für die Genehmigung von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern sowie von Systemen, Bauteilen und selbstständigen technischen Einheiten für diese Fahrzeuge – Rahmenrichtlinie – (ABl. 2007, L 263, S. 1).

ihre Auslegung nationalen Rechts so weit wie möglich am Wortlaut und Zweck des Gemeinschaftsrechts auszurichten (sog. gemeinschaftsrechtskonforme Auslegung).⁵ Dies kann sich sowohl beschränkend als auch erweiternd auf das nationale Strafrecht auswirken, je nach dem, welche Auslegung das Gemeinschaftsrecht im konkreten Fall vorgibt. Diese Verpflichtung, bei der Auslegung der einschlägigen Bestimmungen seines nationalen Rechts auf den Inhalt einer Richtlinie abzustellen, hat jedoch ihre Grenzen. Sie darf nicht dazu führen, die strafrechtliche Verantwortlichkeit derjenigen, die gegen die Bestimmungen der Richtlinie verstoßen, allein auf der Grundlage der Richtlinie und unabhängig von zu ihrer Durchführung erlassenen Rechtsvorschriften zu begründen oder zu verschärfen.⁶ Der Grundsatz der gesetzlichen Bestimmtheit von strafbaren Handlungen und Strafen sowie, allgemeiner, der Grundsatz der Rechtssicherheit verbieten es, ein Strafgesetz zum Nachteil des Betroffenen extensiv anzuwenden und insbesondere die Strafverfolgung wegen eines Verhaltens einzuleiten, dessen Strafbarkeit sich nicht eindeutig aus dem nationalen Gesetz ergibt.⁷

Neuerdings erlangt neben diesen beiden Grundsätzen noch das *Prinzip gegenseitiger Anerkennung* in straf(verfahrens)rechtsrelevanten Gemeinschafts- und Unionsrechtsakten Bedeutung (Bsp.: Europäischer Haftbefehl). Danach können die Mitgliedstaaten verpflichtet sein, Entscheidungen anderer Mitgliedstaaten auf dem Gebiet des Strafrechts anzuerkennen.⁸ Gerade hier zeigt sich der fragmentarische Charakter europäischen Strafrechts in besonderer Deutlichkeit: Statt einer Vereinheitlichung der betreffenden Vorschriften sorgt die Union lediglich für die Verkehrsfähigkeit einzelstaatlicher Entscheidungen im Unionsgebiet. Andererseits mag dies auf mittelfristige Sicht durchaus zu einem gewissen Anpassungs- oder Harmonisierungsdruck führen, wie die Erfahrung mit diesem Prinzip im Bereich der Grundfreiheiten zeigt. Jedenfalls

⁵ – Urteil vom 13. November 1990, Marleasing (C-106/89, Slg. 1990, I-4135, Randnr. 8).

⁶ – Urteile vom 8. Oktober 1987, Kolpinghuis Nijmegen (80/86, Slg. 1987, 3969, Randnr. 13), vom 26. September 1996, Arcaro (C-168/95, Slg. 1996, I-4705, Randnr. 42), und vom 12. Dezember 1996, X (C-74/95 und C-129/95, Slg. 1996, I-6609, Randnr. 24).

⁷ – Urteil X (zitiert in Fn. 6, Randnr. 25).

⁸ – Nach dem Reformvertrag von Lissabon ist das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung ausdrücklich in Art. 61 Abs. 3 und Art. 69e des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (EUAV) vorgesehen.

steigt dadurch die Bedeutung einheitlicher europäischer Grundsätze für den Schutz der Rechte des Einzelnen.⁹

Über diese eher indirekten Auswirkungen des Europarechts auf das nationale Strafrecht hinaus kommt es neuerdings im Zuge der Schaffung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts auch zu einer echten *Harmonisierung nationaler Strafrechtvorschriften* durch europäische Rechtsakte. Auf dieser direkten Einwirkung auf das nationale Strafrecht wird im Folgenden das Hauptaugenmerk liegen.

Schließlich ist *de lege ferenda* in bestimmten Sachgebieten auch ein *eigenes Strafrecht der Gemeinschaft* denkbar, welches vor allem den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft bezwecken soll. Hierzu ist beispielsweise das Corpus Juris-Projekt zu zählen.¹⁰ Die diesbezügliche Entwicklung ist jedoch bisher nicht abzusehen. Insbesondere eine schlichte Implementation des Corpus Juris scheint unwahrscheinlich.

Frage 1: *Woraus ergibt sich dem Grunde nach und in welchem Ausmaß die Kompetenz für die Schaffung eines einheitlichen europäischen Strafrechts nach dem Vertrag von Nizza, nach der Rechtsprechung des EuGH, nach dem Reformvertrag?*

I. Die derzeitige Rechtslage

Nach der derzeitigen Rechtslage steht die Kompetenz der Union und der Gemeinschaft für die Schaffung einheitlicher europäischer Regelungen im Strafrecht auf zwei Standbeinen: den Befugnissen nach dem EG-Vertrag und jenen nach dem EU-Vertrag.

Dabei lässt der EU-Vertrag gemäß Art. 47 EU die Bestimmungen des EG-Vertrags unberührt. Daraus leitet der EuGH die Pflicht des Gesetzgebers ab, sich vorrangig auf den EG-Vertrag zu stützen, soweit dieser eine ausreichende Rechtsgrundlage für eine

⁹ – House of Lords – European Union Committee, 1st Report of Session 2004-05, Procedural Rights in Criminal Proceedings, HL Paper 28, Randnrn. 20 ff.; 200 ff.

¹⁰ – Strafrechtliche Regelungen zum Schutz der finanziellen Interessen der Union – Corpus Juris 2000, abrufbar über http://ec.europa.eu/anti_fraud/green_paper/links.html.

angestrebte Regelung bietet.¹¹ Auf diese Weise soll ein Ausweichen auf den EU-Vertrag vermieden werden, der zwar im Bereich des Strafrechts weiter gehende Befugnisse vorsieht, in verfahrensrechtlicher Hinsicht aber eher an einer intergouvernementalen Zusammenarbeit festhält.¹²

1. Befugnisse nach dem EU-Vertrag

Art. 29 bis 31 EU definieren die Ziele der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen (PJZS). Daran anknüpfend gibt Art. 34 Abs. 2 EU dem Rat die erforderlichen Handlungsinstrumente an die Hand. Für die Angleichung von Strafrecht sind dabei besonders der Rahmenbeschluss nach Art. 34 Abs. 2 Buchst. b EU und das Übereinkommen nach Art. 34 Abs. 2 Buchst. d EU von Bedeutung. Beide bedürfen im Rat der Einstimmigkeit. Das Europäische Parlament (EP) wird in beiden Fällen lediglich gemäß Art. 39 EU angehört.

Die Übereinkommen können von den Mitgliedstaaten gemäß ihrer innerstaatlichen Vorschriften angenommen werden. Rahmenbeschlüsse haben die der Richtlinie des Gemeinschaftsrechts gleichartige Wirkung, hinsichtlich ihres Ziels für die Mitgliedstaaten verbindlich zu sein, ihnen jedoch die Wahl der Form und Mittel der Umsetzung zu überlassen. Im Unterschied zur Richtlinie können sie allerdings keinesfalls unmittelbare Wirksamkeit entfalten (Art. 34 Abs. 2 Buchst. b Satz 3 EU). Auch kann die Kommission die aus dem Rahmenbeschluss resultierenden Pflichten gegenüber dem Mitgliedstaat nicht rechtlich durchsetzen, da ein Vertragsverletzungsverfahren nicht vorgesehen ist. Wie bei der Richtlinie gibt es jedoch die Pflicht zur rahmenbeschlusskonformen Auslegung nationalen Rechts.¹³ Hinsichtlich der inhaltlichen Reichweite der Kompetenz aufgrund von Art. 34 EU ist festzustellen, dass Art. 31 EU

¹¹ – Urteile vom 12. Mai 1998, Kommission/Rat (C-170/96, Slg. 1998, I-2763, Randnr. 16), vom 13. September 2005, Kommission/Rat (C-176/03, Slg. 2005, I-7879, Randnr. 39), und vom 23. Oktober 2007, Kommission/Rat (C-440/05, noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 53); vgl. außerdem die Schlussanträge des Generalanwalts Mazák vom 28. Juni 2007, Kommission/Rat (C-440/05, noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Nr. 53).

¹² – Nach dem EU-Vertrag werden Rechtsakte zumeist durch einstimmigen Beschluss des Rates nach Anhörung des Parlaments angenommen. Nicht nur die Kommission, sondern auch die Mitgliedstaaten können Rechtsetzungsinitiativen ergreifen. Der Rechtsschutz durch den EuGH ist eingeschränkt.

¹³ – Urteil vom 16. Juni 2005, Pupino (C-105/03, Slg. 2005, I-5285, Randnr. 43).

einen Katalog für das gemeinsame Vorgehen der Mitgliedstaaten im Rahmen der Union vorsieht, wobei aber noch nicht geklärt ist, ob er abschließend ist.¹⁴

2. Befugnisse nach dem EG-Vertrag

Nach dem Urteil des EuGH vom 13. September 2005 zum Rahmenbeschluss Umweltstrafrecht¹⁵ besitzt auch die Europäische Gemeinschaft eine Kompetenz zur Strafrechtsangleichung, wenn diese dem Gemeinschaftsgesetzgeber erforderlich scheint, „um die volle Wirksamkeit der von ihm zum Schutz der Umwelt erlassenen Rechtsnormen zu gewährleisten, wenn die Anwendung wirksamer, verhältnismäßiger und abschreckender Sanktionen durch die zuständigen nationalen Behörden eine zur Bekämpfung schwerer Beeinträchtigungen der Umwelt unerlässliche Maßnahme darstellt.“¹⁶ Damit bleibt es zwar grundsätzlich dabei, dass weder das Strafrecht noch das Strafprozessrecht als solche in die Zuständigkeit der Gemeinschaft fallen. Eine Art *Annexkompetenz* des Gemeinschaftsgesetzgebers besteht aber dann, wenn dies zur Gewährleistung der vollen Wirksamkeit eines Gemeinschaftsrechtsakts unerlässlich ist.

In seinem Urteil vom 23. Oktober 2007 hat der EuGH jüngst seine Rechtsprechung bestätigt und weiter konkretisiert.¹⁷ Danach hätten die Straftatbestände des streitigen Rechtsakts zur Verstärkung des strafrechtlichen Rahmens zur Bekämpfung der Verschmutzung durch Schiffe¹⁸ auf die Bestimmungen über die Verkehrspolitik (Art. 80 Abs. 2, 71 Abs. 1 EG) gestützt werden müssen. Nicht abschließend geklärt ist damit aber die Frage, ob die aus dem EG-Vertrag fließende Kompetenz zur Harmonisierung von Straftatbeständen auch bei anderen Materien als dem Umweltschutz gegeben ist. Der Gerichtshof betont nämlich, dass die auf Art. 80 Abs. 2 EG gestützte Regelung den Umweltschutz als Querschnittsaufgabe mit erfasst. Das Ziel des Umweltschutzes steht somit in dem jüngsten Urteil *neben* dem Ziel der Verbesserung der Sicherheit

¹⁴ – Vgl. meine Schlussanträge vom 11. November 2004, Pupino (C-105/03, Slg. 2005, I-5285, Nr. 50).

¹⁵ – Rahmenbeschluss 2003/80/JI des Rates vom 27. Januar 2003 über den Schutz der Umwelt durch das Strafrecht (ABl. 2003, L 29, S. 55).

¹⁶ – Urteil Kommission/Rat (C-176/03, zitiert in Fn. 11, Randnr. 48).

¹⁷ – Urteil Kommission/Rat (C-440/05, zitiert in Fn. 11).

¹⁸ – Rahmenbeschluss 2005/667/JI des Rates vom 12. Juli 2005 zur Verstärkung des strafrechtlichen Rahmens zur Bekämpfung der Verschmutzung durch Schiffe (ABl. 2005, L 255, S. 164).

des Schiffsverkehrs.¹⁹ Inwieweit diese Rechtsprechung auch für andere Kompetenzen Geltung beanspruchen wird, bleibt abzuwarten.²⁰ In jedem Fall steht die Annahme einer Kompetenz unter dem Vorbehalt des Urteils vom 13. September 2005, dass die Anwendung wirksamer, verhältnismäßiger und abschreckender strafrechtlicher Sanktionen durch die zuständigen nationalen Behörden eine zur Bekämpfung schwerer Beeinträchtigungen der Gemeinschaftspolitik unerlässliche Maßnahme darstellt, um die volle Wirksamkeit der vom Gemeinschaftsgesetzgeber erlassenen Rechtsnormen zu gewährleisten.

Neben der tatbestandlichen Beschränkung durch das Merkmal der „Unerlässlichkeit“ ist die Strafrechtsetzungscompetenz der EG auch auf der Rechtsfolgenseite eingeschränkt, wie das Urteil vom 23. Oktober 2007 zeigt. Während nämlich die Vereinheitlichung und Schaffung von Straftatbeständen möglich ist, fällt die Bestimmung von Art und Maß der anzuwendenden strafrechtlichen Sanktion nicht in die Zuständigkeit der Gemeinschaft. Damit ist insbesondere die bisherige Praxis in unionsrechtlichen Rahmenbeschlüssen, Mindesthöchststrafen festzulegen, nicht auch in einem Gemeinschaftsrechtsakt möglich. Der Erlass einer unmittelbar wirksamen, vollständigen Strafnorm auf Gemeinschaftsebene, etwa im Wege der Verordnung, ist demnach derzeit ebenfalls ausgeschlossen.

Das Verfahren zum Erlass eines gemeinschaftlichen Rechtsakts richtet sich nach der jeweiligen Ermächtigungsgrundlage im EG-Vertrag. Danach hätte beispielsweise der im Urteil vom 23. Oktober 2007 für nichtig erklärte Rahmenbeschluss nach Art. 71

¹⁹ – Randnr. 69 des Urteils.

²⁰ – Vgl. hierzu Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Folgen des Urteils des Gerichtshofs vom 13. September 2005 (Rs. C-176/03, Kommission gegen Rat), 24.11.2005, KOM(2005) 583 endg./2; Entschließung des Europäischen Parlaments zu den Folgen des Urteils des Gerichtshofs vom 13. September 2005 (Rs. C-176/03, Kommission gegen Rat (2006/2007 (INI)), P6_TA(2006)0260; Assemblée Nationale, No 2829 Rapport d'information déposé par la Délégation de l'Assemblée Nationale pour l'Union Européenne sur les conséquences de l'arrêt de la Cour de Justice du 13 septembre 2005 sur les compétences pénales de la Communauté européenne (COM (2005) 583 final/no E 3022) et présenté par M. Christian Philip; Assemblée Nationale, No 2968 Rapport fait au nom de la Commission des Lois Constitutionnelles, de la Législation et de l'Administration Générale de la République sur la proposition de Résolution (no 2829) de M. Christian Philip, sur les conséquences de l'arrêt de la Cour de justice du 13 septembre 2005 sur les compétences pénales de la Communauté européenne (E 3022), par M. Alain Marsaud; Sénat, Réunion de la délégation pour l'Union européenne du mercredi 22 février 2006, abrufbar unter http://www.senat.fr/europe/r22022006_1.html; House of Lords – European Union Committee, 42nd Report of Session 2005-06, The Criminal Law Competence of the European Community, HL Paper 227.

Abs. 1 EG als Richtlinie im Mitentscheidungsverfahren verabschiedet werden müssen.

Die Wirkung der so erlassenen Rechtsakte richtet sich nach Art. 249 EG. Insbesondere hinsichtlich der Richtlinie ist dabei an die Pflicht zur richtlinienkonformen Auslegung und ihre mögliche unmittelbare Wirkung im Falle fehlender oder mangelhafter Umsetzung zu erinnern. Da aber eine Richtlinie unmittelbar keine Verpflichtungen für einen Einzelnen begründen kann,²¹ ist die unmittelbare Anwendung strafrechtsrelevanter Richtlinien zulasten des Einzelnen nicht möglich.²² Hinzuweisen ist auch auf das Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 226 ff. EG, das es der Kommission ermöglicht, die Umsetzungspflicht des Mitgliedstaats gerichtlich durchzusetzen. Bei hartnäckiger Verweigerung der Umsetzung ist sogar die Verhängung eines Zwangsgelds möglich (Art. 228 Abs. 2 EG).

II. Die Rechtslage nach dem Reformvertrag

Mit dem Reformvertrag (Vertrag von Lissabon) wird die bisherige Unterscheidung zwischen der Europäischen Union (EU) und der Europäischen Gemeinschaft (EG) aufgehoben. Die Gemeinschaft geht in der Union auf. Im Gegenzug werden die Vorschriften über die PJZS in den bisherigen EG-Vertrag (künftig: Vertrag über die Arbeitsweise der Union – EUAV) überführt und dort neu gefasst.

Im Einzelnen spricht der Vertrag von Lissabon der Union in Art. 69e EUAV vor allem strafverfahrensrechtliche und in Art. 69f EUAV materiell-strafrechtliche Kompetenzen zu, die sie nach dem „ordentlichen Gesetzgebungsverfahren“ ausüben kann, d.h. mit qualifizierter Mehrheit im Rat und Mitentscheidung durch das EP. Dabei ist die Union gemäß Art. 69e und 69f EUAV ausdrücklich auf die Richtlinie als Handlungsform beschränkt, was im Übrigen auch den in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 EU n.F. (bisher Art. 5 Abs. 2 und 3 EG) festgelegten Kompetenzausübungsschranken der Verhältnismäßigkeit und der Subsidiarität entspricht. Die Anwendung von Strafnormen setzt daher weiterhin die Umsetzung durch die Mitgliedstaaten voraus.

²¹ – Urteile vom 26. Februar 1986, Marshall (152/84, Slg. 1986, 723, Randnr. 48), und vom 5. Oktober 2004, Pfeiffer u. a. (C-397/01 bis C-403/01, Slg. 2004, I-8835, Randnr. 108).

²² – Vgl. aus jüngerer Zeit Urteil Berlusconi u. a. (zitiert in Fn. 3, Randnrn. 73 f.).

Der jeweilige Abs. 3 der Art. 69e und 69f EUAV gibt mit einem innovativen Mechanismus einem einzelnen Mitgliedstaat die Möglichkeit, nationale Vorbehalte geltend zu machen (sog. „Notbremse“ bzw. „*emergency Brake*“). Falls dann hinsichtlich dieser Vorbehalte im Europäischen Rat kein Einvernehmen erzielt werden kann, sind andere Mitgliedstaaten ermächtigt, eine Verstärkte Zusammenarbeit auf dem betreffenden Gebiet zu begründen. Umgekehrt besteht damit für jeden Mitgliedstaat im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen die Möglichkeit eines *Opt-out*, welche geeignet scheint, die für die nationalen Strafrechtsordnungen besonders sensiblen Bereiche zu schonen.

Sachlich wird mit Art. 69f Abs. 1 EUAV der bisherige Inhalt der Art. 29 Abs. 2, 31 Abs. 1 Buchst. e EU um einige von den Mitgliedstaaten als bedeutend angesehene Straftaten erweitert. Nach Art. 69f Abs. 1 UAbs. 3 EUAV kann der Rat durch einstimmigen Beschluss nach Zustimmung des EP den dortigen (abschließenden) Straftatentatbestand auf andere Kriminalitätsbereiche ausweiten. Hinsichtlich all dieser Kriminalitätsbereiche kann die Union durch Richtlinien Mindestvorschriften zur Festlegung sowohl von Straftaten als auch von Strafen schaffen. Damit wird die nach dem EuGH-Urteil vom 23. Oktober 2007 derzeit notwendige Aufspaltung in gemeinschaftliche Straftatbestände und unionsrechtliche oder nationale Strafen aufgehoben, was wegen des Aufgehens der Gemeinschaft in der Union konsequent ist.

Darüber hinaus ermächtigt Art. 69f Abs. 2 EUAV die Union, auch auf anderen als den in Art. 69f Abs. 1 EUAV genannten Gebieten durch Richtlinien Mindestvorschriften für die Festlegung von Straftaten und Strafen festzulegen, sofern bereits Harmonisierungsmaßnahmen erfolgt sind und solche Strafvorschriften für die wirksame Durchführung des Unionsrechts *unerlässlich* sind. Damit wird die Rechtsprechung des EuGH seit dem Urteil vom 13. September 2005 kodifiziert und nunmehr zweifelsfrei auch auf andere Politikbereiche als den Umweltschutz ausgedehnt.

Schließlich besteht eine Kompetenz zur Setzung originär supranationalen Strafrechts aufgrund von Art. 280 Abs. 4 EUAV, wie die Streichung des in seiner Auslegung umstrittenen bisherigen Art. 280 Abs. 4 Satz 2 EG belegt. Auch Art. 280 Abs. 4 EUAV sieht das ordentliche Gesetzgebungsverfahren vor. Im Unterschied zu den Art. 69e und 69f EUAV lässt Art. 280 Abs. 4 EUAV jede Handlungsform zu, also nicht nur die Richtlinie. Auf dem Spezialgebiet des Schutzes der finanziellen Interessen der Gemeinschaft ist demnach auch die Schaffung unmittelbar geltender, genuin europarechtlicher Straftatbestände im Wege der Verordnung möglich.

Strafverfahrensrechtlich bedeutsam ist, dass nach Art. 69i EUAV, ausgehend von Eurojust (Art. 69h EUAV), eine Europäische Staatsanwaltschaft zur Bekämpfung von Straftaten zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union eingerichtet werden kann.

Für die Zukunft ist nicht ausgeschlossen, dass die Zuständigkeit der Europäischen Staatsanwaltschaft auch auf andere Bereiche erweitert wird. Hierfür sieht Art. 69i Abs. 4 EUAV einen erleichterten Vertragsänderungsmechanismus vor: Der Europäische Rat wird ermächtigt, einstimmig nach Zustimmung des EP und Anhörung der Kommission die Befugnisse der Europäischen Staatsanwaltschaft durch Änderung des Art. 69i Abs. 1 und 2 EUAV auf die Bekämpfung schwerer Kriminalität mit grenzüberschreitender Dimension zu erweitern.

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass die EU nach dem neuen Vertragswerk weitere Kompetenzen zur Angleichung des Strafrechts erhält. Im Gegenzug haben nun alle Mitgliedstaaten die Möglichkeit, bei einzelnen Rechtsakten ein *Opt-out* in Anspruch zu nehmen und damit in Ausnahmefällen verfassungsrechtlichen Bedenken nach ihrem jeweiligen innerstaatlichen Recht Rechnung zu tragen. Positiv zu werten ist, dass nach der Reform die allgemeinen Regelungen des EUAV für das Rechtssetzungsverfahren und vor allem für die Kontrolle und Auslegung der Rechtsakte durch den EuGH gelten werden. Die Aufspaltung in EG-Zuständigkeiten für die Formulierung bestimmter Straftatbestände als Annex zu einer Sachregelung und die EU-Zuständigkeiten für weitergehende Regelungen, insbesondere für die Bestimmung des Strafrahmens, entfällt.

Frage 2: *Ergeben sich aus dem Grundgesetz Schranken, die die Geltung oder Anwendung eines einheitlichen europäischen Strafrechts begrenzen oder verhindern könnten?*

Nach ständiger Rechtsprechung des EuGH haben die Mitgliedstaaten durch die Gründung der Gemeinschaft zu deren Gunsten ihre Souveränitätsrechte beschränkt, so dass das Gemeinschaftsrecht in seinem Anwendungsbereich jedem nationalen Recht vorgeht.²³ Dies gilt auch gegenüber dem nationalen Verfassungsrecht.²⁴

²³ – Urteil Costa/ENEL (zitiert in Fn. 1, S. 1269).

Sofern der betreffende europäische Rechtsakt im Einklang mit dem EUV und dem EGV (künftig: EUAV) erlassen wurde, können sich damit aus dem Grundgesetz für seine Geltung oder Anwendung keine Schranken ergeben, da mit dem Zustimmungsgesetz zu diesen Verträgen bzw. zu den Änderungsverträgen auch die Zustimmung zu einem solchen Rechtsakt erteilt wurde. Insoweit hat die Bundesrepublik nach Art. 23 GG auf ihre Souveränität verzichtet bzw. übt sie im Rahmen der EU gemeinsam mit den anderen EU-Mitgliedstaaten aus.

Die Frage, ob sich aus der Rechtsprechung des BVerfG, insbesondere aus dem Maastricht-Urteil,²⁵ etwas anderes ergibt, wird aus der europäischen Perspektive nicht in den Blick genommen. Eine Verletzung des Demokratiegrundsatzes durch Schaffung europäischen Strafverfahrensrechts hat das BVerfG jedenfalls in seinem Urteil zum Europäischen Haftbefehlsgesetz abgelehnt.²⁶

Unabhängig davon scheint mir die im Vertrag von Lissabon (Art. 69e Abs. 3 und 69f Abs. 3 EUAV) vorgesehene *Opt-out*-Möglichkeit einen besonders weit gehenden Schutz mitgliedstaatlicher Interessen und insbesondere nationaler verfassungsrechtlicher Vorbehalte in jedem Einzelfall zu gewährleisten.

Frage 3: *Welche Instanz soll anhand welchen Maßstabs die Rechtmäßigkeit der Normen eines einheitlichen europäischen Strafrechts überprüfen: der nationale Gesetzgeber, die nationalen Gerichte und das BVerfG, der EuGH, der EGMR?*

Nach ständiger Rechtsprechung sind allein der **EuGH** bzw. das Gericht erster Instanz zur Überprüfung der Rechtmäßigkeit von Rechtsakten der Gemeinschaft berufen.²⁷ Dies gilt auch, wenn sie strafrechtliche Regelungen enthalten.

²⁴ – Urteil vom 17. Dezember 1970, Internationale Handelsgesellschaft (11/70, Slg. 1970, 1125, Randnr. 3).

²⁵ – BVerfGE 89, 155.

²⁶ – BVerfGE 113, 273 (300 f).

²⁷ – Urteile vom 22. Oktober 1987, Foto-Frost (314/85, Slg. 1987, 4199, Randnr. 20), und vom 6. Dezember 2005, Gaston Schul Douane-expéditeur (C-461/03, Slg. 2005, I-10513, Randnrn. 17 ff.).

Was die EU angeht, ist mit den Verträgen ein Rechtsschutzsystem geschaffen worden, in dem die Zuständigkeiten des EuGH nach Art. 35 EU im Rahmen von Titel VI des EU-Vertrags weniger weit reichen als im Rahmen des EG-Vertrags.²⁸ Allerdings entscheidet der EuGH nach Art. 35 EU unter den dort festgelegten Bedingungen im Wege der Vorabentscheidung über die Gültigkeit und die Auslegung der Rahmenbeschlüsse sowie über Nichtigkeitsklagen von Mitgliedstaaten und der Kommission.²⁹ Der Wortlaut dieser Bestimmungen enthält jedoch keinen Anhaltspunkt für eine Vorlagepflicht. Vielmehr ist sogar die Möglichkeit einer Vorlage in einigen Mitgliedstaaten ausgeschlossen. Der EuGH ist daher derzeit möglicherweise nicht allein dazu berufen, über die Gültigkeit von Rechtsakten der Union zu befinden. So vertritt Generalanwalt Mengozzi die Auffassung, auch innerstaatliche Gerichte müssten über die Gültigkeit von Rechtsakten des Unionsrechts entscheiden können.³⁰ Eine Klärung durch den EuGH steht noch aus, doch erscheint es mir schon aus Gründen der loyalen Zusammenarbeit geboten, bei Zweifeln an der Rechtmäßigkeit von Rechtsakten des Unionsrechts den EuGH anzurufen, soweit dies möglich ist.³¹ Eine einseitige Nichtanwendung von Regelungen des Unionsrechts durch nationale Gerichte würde bei der Möglichkeit eines Vorabentscheidungsersuchens ohne Not die Einheit des Unionsrechts gefährden.

Da der Vertrag von Lissabon die Sonderregelungen für die gerichtliche Zuständigkeit im Bereich des Unionsrechts abschafft, ist nach seinem Inkrafttreten auch auf diesem Gebiet davon auszugehen, dass allein der EuGH über die Gültigkeit von Rechtsakten der EU entscheiden kann.

Maßstab für die Gültigkeit der Normen eines einheitlichen europäischen Strafrechts sind die europäischen Verträge und die allgemeinen Rechtsgrundsätze,³² d. h. insbe-

²⁸ – Urteile vom 27. Februar 2007, *Gestoras Pro Amnistía u. a./Rat* (C-354/04 P, noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 50) und *Segi u. a./Rat* (C-355/04 P, noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 50).

²⁹ – Vgl. die Urteile *Gestoras Pro Amnistía u. a./Rat* und *Segi u. a./Rat* (zitiert in Fn. 28, jeweils Randnrn. 52 ff.).

³⁰ – Schlussanträge vom 26. Oktober 2006, *Gestoras Pro Amnistía u. a./Rat* und *Segi u. a./Rat* (C-354/04 P und C-355/04 P, noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Nrn. 98 ff.).

³¹ – Dies ist in der Bundesrepublik Deutschland auch schon heute, d. h. vor Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon, unproblematisch, da diese eine Erklärung gemäß Art. 35 Abs. 2 EU abgegeben hat, welche allen innerstaatlichen Gerichten auch im Unionsrecht eine Vorlage an den EuGH ermöglicht.

³² – Urteile *Gestoras Pro Amnistía u. a./Rat* und *Segi u. a./Rat* (zitiert in Fn. 28, jeweils Randnr. 51).

sondere die Grundrechte, wie sie in der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten gewährleistet sind und wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten ergeben.³³

Wenn der **nationale Gesetzgeber** Bedenken hinsichtlich der Rechtmäßigkeit einer Norm des „einheitlichen europäischen Strafrechts“ hat, sollte er sie in jedem Fall im Rahmen seiner einzelstaatlich vorgesehenen Beteiligungsrechte gegenüber der nationalen Regierung geltend machen, mit dem Ziel, diese in das Rechtsetzungsverfahren auf europäischer Ebene einzubringen; ferner kann er die nationale Regierung gegebenenfalls zur Erhebung einer Nichtigkeitsklage nach Art. 230 EG bzw. Art. 35 Abs. 6 EU auffordern. Nach Ablauf der zweimonatigen Klagefrist ist er jedoch zur Umsetzung des fraglichen Rechtsakts verpflichtet.

Vor den **nationalen Gerichten** einschließlich des **BVerfG** können Fragen der Rechtmäßigkeit eines europäischen Rechtsakts inzident im Rahmen eines nationalen Rechtsstreits aufgeworfen werden. Wenn sie Zweifel an der Rechtmäßigkeit eines solchen Rechtsakts haben, dürfen nationale Gerichte diesen allerdings ohne vorherige Vorlage der Frage an den EuGH nicht für ungültig erklären oder unangewendet lassen.³⁴

Das **BVerfG** ist für die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit der nationalen Normen zuständig, die bei der Anwendung eines einheitlichen europäischen Strafrechts von Bedeutung sind. Dabei steht es in einem Kooperationsverhältnis mit dem EuGH und nimmt seine Prüfungskompetenz nach Maßgabe der Solange II³⁵- und Maastricht³⁶-Rechtsprechung nur eingeschränkt wahr. Im Falle von Umsetzungsspielräumen kann das BVerfG die nationale Regelung aber auf die verfassungsgemäße Nutzung dieser Spielräume hin voll überprüfen.³⁷

³³ – Urteil vom 3. Mai 2007, *Advocaten voor de Wereld* (C-303/05, noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 45).

³⁴ – Urteil *Foto-Frost* (zitiert in Fn. 27, Randnrn. 15 ff.).

³⁵ – BVerfGE 73, 339.

³⁶ – BVerfGE 89, 155.

³⁷ – Vgl. das Urteil des BVerfG zum Europäischen Haftbefehlsgesetz (zitiert in Fn. 26, S. 300).

Der **Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)** überprüft Handlungen der Mitgliedstaaten des Europarats auf ihre Vereinbarkeit mit den europäischen Menschenrechten und Grundfreiheiten, wie sie in der EMRK festgelegt sind. Die EU ist (noch) nicht Mitglied der EMRK. Über die aus dem Unions- und Gemeinschaftsrecht folgenden Verpflichtungen der EU-Mitgliedstaaten und deren Umsetzungsakte können die Regelungen dieser beiden Rechtsordnungen aber auch heute schon indirekt in den Fokus der Überprüfung durch den EGMR gelangen.³⁸ Mit dem in Art. 6 Abs. 2 Satz 1 EU n.F. vorgesehenen Beitritt der EU zur EMRK,³⁹ wird der EGMR u. U. eine originäre Kompetenz zur Überprüfung ihrer Rechtsakte am Maßstab der EMRK erhalten. Größere Spannungen sind hier allerdings weder *de lege lata* noch *de lege ferenda* zu erwarten, da der EuGH sich bereits heute bei der Überprüfung europäischer Rechtsakte anhand europäischer Grundrechte ganz wesentlich an der Rechtsprechung des EGMR orientiert.⁴⁰

Frage 4: *Vor welchem Gericht und auf welcher Grundlage können Beschuldigte Rechtsschutz erlangen?*

Es gibt kein europäisches Strafgericht, so dass Einzelne sich auch nicht vor einem europäischen Gericht strafrechtlich verantworten müssen. Eine Direktklage Einzelner gegen einen strafrechtsharmonisierenden Gemeinschaftsrechtsakt im Wege der Nichtigkeitsklage wird in der Regel mangels individueller und unmittelbarer Betroffenheit nach Art. 230 Abs. 4 EG unzulässig sein; im Unionsrecht (Art. 35 EUV a.F.) ist sie ohnehin nicht vorgesehen.

Nach derzeitiger Rechtslage können Beschuldigte daher in den bereits bestehenden Bereichen des „einheitlichen europäischen Strafrechts“ Rechtsschutz vor ihren nationalen Strafgerichten nach den nationalen Prozessordnungen erlangen. Sie können sich dabei gegebenenfalls unter Berufung auf entgegenstehendes europäisches Recht ver-

³⁸ – Vgl. EGMR, Urteil vom 30. Juni 2005, Appl.Nr. 45036/98, Bosphorus/Irland, NJW 2006, S. 197.

³⁹ – Der Beitritt ist auch bereits im 14. Zusatzprotokoll zur EMRK vorgesehen, welches noch der Ratifizierung Russlands bedarf, um in Kraft zu treten.

⁴⁰ – Vgl. nur Urteile vom 28. Juni 2005, Dansk Rørindustri u. a./Kommission (C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P bis C-208/02 P und C-213/02 P, Slg. 2005, I-5425, Randnrn. 215 bis 219), und vom 27. Juni 2006, Parlament/Rat (C-540/03, Slg. 2006, I-5769, Randnrn. 52 ff.).

teidigen⁴¹. Die Gerichte sind zur richtlinien- oder rahmenbeschlusskonformen Auslegung angehalten.⁴² Wenn Fragen der Auslegung und Gültigkeit des einschlägigen Gemeinschaftsrechts auftauchen, kann das zuständige nationale Gericht im Anwendungsbereich des Gemeinschaftsrechts diese dem EuGH zur Vorabentscheidung nach Art. 234 EG vorlegen bzw. muss dies tun, wenn es ein letztinstanzliches Gericht ist.⁴³

Bei harmonisierenden Rechtsakten nach Art. 34 Abs. 2 EU ist das Vorabentscheidungsverfahren nach geltendem Recht nur unter den besonderen Voraussetzungen des Art. 35 Abs. 3 EU vorgesehen. Selbst wenn ein Mitgliedstaat die dort vorgesehene Anerkennungserklärung abgegeben hat, bedeutet dies lediglich, dass dessen nationale Gerichte dem EuGH Fragen vorlegen *können*. Eine Pflicht zur Vorlage, wie sie Art. 234 Abs. 3 EG vorsieht, kennt der EU-Vertrag nicht. Der deutsche Gesetzgeber hat dem für die Bundesrepublik jedoch durch § 1 Abs. 2 EuGHG⁴⁴ abgeholfen, demzufolge letztinstanzliche deutsche Gerichte zur Vorlage verpflichtet sind. Aufgrund der Besonderheiten im Rahmen der PJZS hat der EuGH die Rolle des Rechtsschutzes vor den nationalen Gerichten hervorgehoben.⁴⁵

Der Vertrag von Lissabon sorgt für einen einheitlichen Rechtsschutz in der Union, indem er den Bereich der PJZS vollständig dem standardmäßigen Rechtsschutzsystem und damit auch dem klassischen Vorabentscheidungsverfahren nach Art. 234 EGV (künftig: Art. 234 EUAV) unterwirft.

Für die Zukunft sieht Art. 69i Abs. 2 Satz 2 EUAV zudem vor, dass eine eventuell eingerichtete Europäische Staatsanwaltschaft in ihrem Zuständigkeitsbereich vor den mitgliedstaatlichen Gerichten die Funktion der mitgliedstaatlichen Staatsanwaltschaft

⁴¹ – Vgl. dazu das in Fn. 2 zitierte Urteil *Placanica*.

⁴² – Urteile *Marleasing* (zitiert in Fn. 5, Randnr. 8), und *Pupino* (zitiert in Fn. 13, Randnr. 43).

⁴³ – Um Verzögerungen des nationalen Strafverfahrens zu minimieren, hat der EuGH dem Rat die Einführung eines besonderen beschleunigten Verfahrens bei Vorlagen unter anderem im Bereich des Strafrechts vorgeschlagen (siehe die beiden Schreiben des Präsidenten des EuGH an den Präsidenten des Rates vom 5. Juli 2007, abrufbar auf der EuGH-Webseite unter <http://curia.europa.eu/de/instit/txtdocfr/documents/rp.pdf> und <http://curia.europa.eu/de/instit/txtdocfr/documents/stat.pdf>).

⁴⁴ – Gesetz vom 6. August 1998 betreffend die Anrufung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften im Wege des Vorabentscheidungsverfahrens auf dem Gebiet der polizeilichen Zusammenarbeit und der justitiellen Zusammenarbeit in Strafsachen nach Artikel 35 des EU-Vertrages (BGBl. I, S. 2035).

⁴⁵ – Urteile *Gestoras Pro Amnistía u. a./Rat* und *Segi u. a./Rat* (zitiert in Fn. 28, jeweils Randnr. 56).

wahrnehmen kann. Hierbei sind allerdings die komplizierten Fragen der anwendbaren Verfahrensordnung noch nicht geklärt. Eine eigene europäische Strafgerichtsbarkeit ist (bisher) – auch für die in Art. 69i EUAV genannten Straftaten – nicht vorgesehen.

Frage 5: *Welche Auswirkungen auf das nationale Strafrecht sind von einem einheitlichen europäischen Strafrecht zu erwarten?*

Der Vorrang des Gemeinschaftsrechts kann zur Entpönlisierung von bisher auf nationaler Ebene inkriminiertem Verhalten führen, wenn der Anwendbarkeit der betreffenden nationalen Strafnorm das Gemeinschaftsrecht entgegensteht⁴⁶. Die Gemeinschaftstreue und strafrechtliche Regelungen harmonisierende europäische Rechtsakte können dagegen den nationalen Gesetzgeber zur Verschärfung oder gar erst zur Schaffung von Straftatbeständen und Strafen verpflichten. Auch könnte sich die Notwendigkeit ergeben, neue Strukturen in das nationale Strafrecht zu integrieren, z. B. die strafrechtliche Verantwortlichkeit von Unternehmen.⁴⁷ Insofern bestehen Parallelen zu anderen Rechtsgebieten im Einwirkungsbereich europäischen Rechts.

Auch das Strafprozessrecht muss in einigen Bereichen den Vorgaben der EU Rechnung tragen. So gewährleistet etwa der Rahmenbeschluss über die Rechte von Opfern im Strafverfahren gewisse Mindeststandards⁴⁸. Gegebenenfalls muss das Prinzip *ne bis in idem* beachtet werden, wie es Art. 54 des Schengener Durchführungsübereinkommen formuliert und durch den EuGH ausgelegt wird.⁴⁹ In der Debatte ist auch, die Rechte der Beschuldigten im Strafverfahren durch einen Rahmenbeschluss anzugleichen.⁵⁰

⁴⁶ – Vgl. dazu das in Fn. 2 zitierte Urteil *Placanica*.

⁴⁷ – In diesem Sinne könnte beispielsweise das Urteil *Kommission/Rat* (C-440/05, zitiert in Fn. 11, Randnr. 64), verstanden werden.

⁴⁸ – Vgl. dazu das Urteil *Pupino* (zitiert in Fn. 13).

⁴⁹ – Vgl. etwa Urteile vom 11. Februar 2003, *Gözütok und Brügge* (C-187/01 und C-385/01, Slg. 2003, I-1345), vom 9. März 2006, *Van Esbroeck* (C-436/04, Slg. 2006, I-2333), und vom 18. Juli 2007, *Kraaijenbrink* (C-367/05, noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht).

⁵⁰ – Entsprechende Anstrengungen wurden u. a. unter der letzten deutschen Ratspräsidentschaft unternommen; siehe dazu den Vermerk des Vorsitzes vom 5. Juni 2007 zum Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des Rates über bestimmte Verfahrensrechte in Strafverfahren innerhalb der Europäischen Union, Ratsdokument Nr. 10287/07, abrufbar auf der Webseite des Rates unter <http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/07/st10/st10287.de07.pdf>.

Frage 6: *Welcher Handlungsbedarf ergibt sich für den nationalen Gesetzgeber im Zusammenhang mit der Entstehung eines einheitlichen europäischen Strafrechts?*

Grundsätzlich gibt es zwei Ansatzpunkte für den nationalen Gesetzgeber.

Zum einen wirken die nationalen Parlamente am Rechtsetzungsverfahren zur Schaffung des einheitlichen europäischen Strafrechts mit. Um dieser Aufgabe nachzukommen, müssen sie die Entwicklung auf europäischer Ebene kritisch verfolgen, rechtzeitig die ihnen erforderlich scheinenden Initiativen auf nationaler Ebene gegenüber der mitgliedstaatlichen Regierung ergreifen und auf deren Abstimmungsverhalten im Rat einwirken. In der Bundesrepublik richtet sich dieses Verfahren nach dem Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union (EUZBBG) und der Vereinbarung nach § 6 EUZBBG.

Zum anderen kommt dem nationalen Gesetzgeber eine zentrale Rolle bei der Umsetzung der europäischen Rechtsakte in das nationale Recht zu. Dabei muss er Umsetzungsspielräume unter besonderer Beachtung der Erfordernisse des Grundrechtsschutzes ausnutzen.⁵¹ Ein weiterer wichtiger Gesichtspunkt in diesem Zusammenhang ist es, nach Möglichkeit auf die Kohärenz des nationalen Strafrechts zu achten.

Der Vertrag von Lissabon stärkt darüber hinaus in Art. 8c EU n.F. allgemein die Rolle der nationalen Parlamente auch auf europäischer Ebene. Insbesondere die Art. 5 Abs. 3 UAbs. 2 EU n.F., Art. 63 EUAV i.V.m. mit dem Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit geben ihnen ein wichtiges Kontrollinstrument an die Hand, auch wenn die vorgesehene Frist von acht Wochen für eine parlamentarische Stellungnahme mir recht kurz scheint. Allerdings ist für den Bereich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts nach Art. 7 Abs. 2 UAbs. 1 des Protokolls ein geringeres Quorum für eine zwingende Überprüfung des vor geschlagenen Rechtsakts vorgesehen als in den anderen Politikbereichen.

⁵¹ – Zu den Erfordernissen der Gemeinschaftsgrundrechte in diesem Zusammenhang vgl. EuGH, Urteil Parlament/Rat (zitiert in Fn. 40, Randnrn. 104 f.); zu den Erfordernissen der nationalen Grundrechte vgl. das BVerfG-Urteil zum Europäischen Haftbefehlsgesetz (zitiert in Fn. 26).