



---

## Aktueller Begriff Europa

### Europäische Staatsanwaltschaft

---

Die Europäische Kommission hat am 17. Juli 2013 den auf Art. 86 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) gestützten **Vorschlag KOM (2013) 534 endg.** für eine Verordnung des Rates über die Errichtung einer Europäischen Staatsanwaltschaft (VO-V) vorgelegt. Die **Europäische Staatsanwaltschaft (EStA)** soll unionsweit eine effiziente Ermittlung und Strafverfolgung bei **Straftaten gegen die finanziellen Interessen der EU** gewährleisten und den Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie über die Harmonisierung entsprechender Straftatbestände (KOM (2012) 363 endg.) ergänzen. Eine gleichwertige Rechtsdurchsetzung ist nach Ansicht der Kommission aufgrund der uneinheitlichen Praxis der Mitgliedstaaten derzeit nicht sichergestellt.

Bereits im Jahr 2001 hatte die Kommission die Einrichtung einer EStA angeregt, um Betrug und ähnliche rechtswidrige Handlungen, die sich gegen die EU richteten, effektiver bekämpfen zu können. Im bestehenden System der justiziellen Zusammenarbeit fördern **Eurojust und Europol** die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung grenzüberschreitender Kriminalität und **das europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF)** untersucht Fälle von Betrug zum Nachteil des EU-Haushalts sowie von Korruption innerhalb der EU-Organe und -Einrichtungen und kann Empfehlungen an die nationalen Behörden aussprechen. Mit dem Vertrag von Lissabon (VvL) trat 2009 mit Art. 86 AEUV die primärrechtliche Grundlage für die Errichtung einer EStA zur **Ergänzung der europäischen justiziellen Zusammenarbeit** in Kraft.

**Der Kommissionsvorschlag:** Die EStA soll die Verfolgung von Straftaten gegen die finanziellen Interessen der EU koordinieren und vereinheitlichen, damit rechtswidrig erlangte Unionsmittel wieder eingezogen werden können. Hierzu soll sie gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit Eurojust und Europol für die strafrechtliche Untersuchung, Verfolgung und Anklageerhebung in Bezug auf Personen zuständig sein, die verdächtig sind, als Täter oder Teilnehmer eine der in den Art. 12 oder 13 VO-V genannten Straftaten begangen zu haben. Die EStA soll auf einem hierarchischen Modell beruhen und dezentral strukturiert in die nationalen Rechtssysteme eingebunden werden. Geleitet und koordiniert durch einen **Europäischen Staatsanwalt** und dessen vier Stellvertreter sollen die von den nationalen Staatsanwaltschaften **abgeordneten Europäischen Staatsanwälte** unter Anwendung des nationalen Rechts Ermittlungen in den Mitgliedstaaten durchführen und gegebenenfalls Anklage **vor den nationalen Gerichten** erheben (Art. 6 VO-V). Die EStA soll **unabhängig** agieren, aber **rechenschaftspflichtig** sein gegenüber den Unionsorganen (Art. 5 VO-V). Die gerichtliche Kontrolle ihrer Handlungen obliegt den mitgliedstaatlichen Gerichten, welche dem EuGH nur Fragen zur Auslegung der Handlungen oder Handlungsgrundlagen der EStA vorlegen können (Art. 36 VO-V).

Sofern die EStA Grund zu der Annahme hat, dass eine in ihre Zuständigkeit fallende Straftat begangen wurde, hat sie ein Ermittlungsverfahren einzuleiten (Art. 16 VO-V). Sie soll die Ermitt-

lungen leiten und über die notwendigen Strafverfolgungsmaßnahmen entscheiden. Für ihre Ermittlungen soll die EStA die Befugnis für Eingriffsmaßnahmen wie Durchsuchungen und Beschlagnahmen erhalten (Art. 26 VO-V). Deren konkrete Voraussetzungen richten sich nach dem Recht des jeweiligen Mitgliedstaates, soweit die Verordnung keine speziellen Regelungen enthält (Art. 11 VO-V). Die Ermittlungen werden durch die abgeordneten Europäischen Staatsanwälte selbst oder durch die von ihnen angewiesenen Strafverfolgungsbehörden des jeweiligen Mitgliedstaates durchgeführt (Art. 18 VO-V). Im Rahmen ihrer Zuständigkeiten soll die EStA vor den zuständigen nationalen Gerichten die Aufgaben der nationalen Staatsanwaltschaft übernehmen und über die Anklageerhebung, Rechtsmittel einlegung oder Verfahrenseinstellung entscheiden können (Art. 27-29 VO-V). Das zuständige nationale Gericht hat die von der EStA beigebrachten Beweise unabhängig von nationalen Vorschriften zur Beweiserhebung und Verwertung als zulässig anzuerkennen, sofern insbesondere die justiziellen Unionsgrundrechte (Art. 47, 48 EU-Grundrechtecharta) gewahrt sind. Für von Ermittlungen der EStA betroffene Personen sieht der Kommissionsvorschlag weitgehende Verfahrensrechte wie die Rechte auf Belehrung, Aussageverweigerung, Dolmetscher, Akteneinsicht und Prozesskostenhilfe vor (Art. 32 ff. VO-V).

**Ausblick:** Der Vorschlag der Kommission hat das Gesetzgebungsverfahren zur Errichtung der EStA eingeleitet. In diesem Rahmen haben 13 nationale Parlamente bzw. Kammern nationaler Parlamente in begründeten Stellungnahmen gemäß Art. 7 des Protokolls Nr. 2 zum VvL über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit die Vereinbarkeit des Kommissionsvorschlags mit dem **Subsidiaritätsgrundsatz** (Art. 5 Vertrag über die Europäische Union) gerügt. Dies betrifft insbesondere Fragen im Hinblick auf die Vereinbarkeit des Vorschlags mit nationalem Verfassungsrecht, die Zuständigkeitsabgrenzung speziell bei Bagatellfällen und die Sicherstellung einer effektiven Zusammenarbeit zwischen der EStA und den Mitgliedstaaten. Zudem wird auf Probleme im Hinblick auf die gerichtliche Überprüfbarkeit der Ermittlungsmaßnahmen bei etwaigem administrativen Fehlverhalten sowie die Integration abgeordneter Europäischer Staatsanwälte in Mitgliedstaaten hingewiesen, in denen die Strafverfolgung Ermittlungsrichtern und nicht Staatsanwaltschaften obliegt. Als Alternative zu einer hierarchischen Organisationsstruktur wird die Leitung der EStA durch ein Kollegium von Vertretern aus allen Mitgliedstaaten vorgeschlagen.

Die Anzahl der begründeten Stellungnahmen hat das notwendige Quorum erreicht, wonach die Kommission ihren Vorschlag überprüfen und entscheiden muss, ob sie an ihm festhalten, ihn ändern oder zurücknehmen will (Art. 7 Abs. 2 des Protokolls Nr. 2 zum VvL). Hält die Kommission den Vorschlag aufrecht, bestehen zwei Wege zur Errichtung einer EStA: Grundsätzlich erfordert die Annahme des Vorschlags einen einstimmigen Ratsbeschluss sowie die Zustimmung des Europäischen Parlaments. Dänemark und Großbritannien haben bereits ihre Ablehnung signalisiert. Wegen der für diese Mitgliedstaaten bestehenden Ausnahmeregelungen (Art. 2 und 3 Abs. 2 Protokoll Nr. 21 und Art. 1 S. 2 Protokoll Nr. 22 zum VvL) kann der Vorschlag dennoch angenommen werden, sofern im Übrigen Einstimmigkeit im Rat besteht. Besteht auch nach einer potenziellen Befassung des Europäischen Rates (Art. 86 Abs. 1 UAbs. 2 AEUV) weiterhin keine Einigkeit im Rat, können mindestens neun Mitgliedstaaten die EStA im Wege der **Verstärkten Zusammenarbeit** errichten. Deren Tätigkeit wäre in diesem Fall auf die teilnehmenden Mitgliedstaaten beschränkt (Art. 86 Abs. 1 UAbs. 3 AEUV).

**Quellen:**

- Vorschlag der Kommission KOM (2013) 534 mit Begleitunterlagen SWD (2013) 275
- Mitteilungen der Kommission KOM (2013) 532 und KOM (2013) 533
- Begründete Stellungnahmen der nationalen Parlamente bzw. Kammern nationaler Parlamente, online abrufbar unter <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20130534.do>