

Erläuterung – Einstellung des Verfahrens

Die Einstellung des Verfahrens ist einer der möglichen Verfahrensabschlüsse, wenn die Ermittlungen beendet sind.

Daher muss eine vorläufige Analyse von Artikel 35 über den Abschluss der Ermittlungen erfolgen, da das Verfahren für den Abschluss der Ermittlungen sowohl im Falle der Einstellung als auch im Falle der Anklageerhebung dasselbe ist.

Insbesondere muss der Delegierte Europäische Staatsanwalt dem Europäischen Staatsanwalt einen Bericht mit einer Zusammenfassung des Verfahrens und des Ergebnisses der Ermittlungen vorlegen, der eine Empfehlung zu der Frage enthält, ob das Verfahren eingestellt werden oder eine Strafverfolgung erfolgen soll.

Der Europäische Staatsanwalt muss diesen Bericht, nach Möglichkeit versehen mit einer eigenen Bewertung, an die Ständige Kammer weiterleiten.

Die Entscheidung, das Verfahren einzustellen, wird also von der Ständigen Kammer auf zentraler Ebene getroffen; diese erteilt dann dem Delegierten Europäischen Staatsanwalt eine Weisung, und der Delegierte Europäische Staatsanwalt kann diese Weisung nur umsetzen.

Was die Einstellung des Verfahrens betrifft, ist die Verordnung recht detailliert.

Sie legt insbesondere den Grund für die Verfahrenseinstellung fest, der somit Vorrang vor den diversen möglichen Gründen hat, die in den nationalen Rechtsvorschriften vorgesehen sind.

Erwägungsgrund 81 ist in diesem Sinne sehr eindeutig. Dort heißt es: „Die Gründe für die Einstellung eines Verfahrens sind in dieser Verordnung erschöpfend festgelegt“. Er lässt also offenkundig keinen weiteren Spielraum für nationale Rechtsvorschriften.

Dies scheint jedoch im Widerspruch zum Wortlaut von Artikel 39 zu stehen: „wenn die Strafverfolgung aufgrund des Rechts des Mitgliedstaats des betrauten Delegierten Europäischen Staatsanwalts (...) nicht mehr möglich ist“.

Trotz des Wortlauts von Erwägungsgrund 81 scheint Artikel 39 Raum für die Anwendbarkeit des nationalen Rechts zu lassen.

Dies könnte z. B. relevant sein, wenn es um die Einstellung eines Ermittlungsverfahrens geht, bei dem die vollständige Identität des Täters nicht nachgewiesen werden konnte. Dies ist zwar keiner der in der Verordnung genannten Gründe, aber in den nationalen Gesetzen einiger EUStA-Staaten ist dies ein Grund für die Verfahrenseinstellung.

Eine weitere Besonderheit des Einstellungsverfahrens in Verfahren der EUStA ist, dass es von der EUStA selbst, d. h. vom Staatsanwalt, beschlossen wird. In einigen nationalen Systemen der EUStA-Staaten wird die Einstellung des Verfahrens auf Antrag des Staatsanwalts vom Richter beschlossen. Bei der Umsetzung der Verordnung in den nationalen Systemen geht es also um eine wichtige Frage der Vereinbarkeit des EUStA-Systems mit dem nationalen System. Dabei handelt es sich nicht nur um eine Formalität, sondern um den Schutz der Grundrechte, nicht nur derjenigen des Verdächtigen, sondern auch derjenigen des Opfers. In vielen Systemen kann das Opfer gegen den Antrag des Staatsanwalts Einspruch erheben, indem es einen Antrag an den Richter richtet, der für die Entscheidung über den Antrag auf Verfahrenseinstellung zuständig ist. In der Verordnung ist nichts Vergleichbares vorgesehen, und der Mechanismus für die Verfahrenseinstellung scheint in diesem Sinne weniger Schutz für das Opfer zu bieten.

Die allgemeine Voraussetzung für die Verfahrenseinstellung in der Verordnung ist, dass die Strafverfolgung nach dem nationalen Recht des mit dem Fall betrauten Delegierten Europäischen Staatsanwalts unmöglich ist.

Der Verweis auf das nationale Recht füllt diese allgemeine Formulierung mit mehreren Bedeutungen. So kann in manchen Mitgliedstaaten die „Unmöglichkeit“ der Strafverfolgung bedeuten, dass die während der Ermittlungen gewonnenen Beweise nicht ausreichen, um den Fall erfolgreich vor Gericht zu bringen. In anderen Systemen erfolgt die Einstellung des Verfahrens, wenn der Vorwurf der Straftat nicht begründet ist, was sich eindeutig von der vorherigen Situation unterscheidet.

Die in der Verordnung genannten spezifischen Gründe für eine Einstellung des Verfahrens wegen „Mangels an sachdienlichen Beweisen“ klären die Frage nicht vollständig und müssen nach nationalem Recht ergänzt werden.

Im Übrigen sieht Artikel 39 der Verordnung sieben spezifische Einstellungsgründe vor.

Erwähnenswert ist der Grund unter Buchstabe f, der an den Grundsatz „ne bis in idem“ erinnert.

Das System und der Aufbau der EUSTa sollten die im Schengener Übereinkommen (Art. 54) beschriebene Situation des „bis in idem“ verhindern, d. h. die Anhängigkeit von Verfahren wegen desselben Sachverhalts in zwei verschiedenen Ländern.

Die Formulierung „ein Verfahren gegen den Beschuldigten wegen derselben Tat wurde bereits rechtskräftig abgeschlossen“ in Bezug auf dieselben Handlungen muss jedoch im Lichte der Entwicklung des internen Grundsatzes „ne bis in idem“ in der Rechtsprechung des Gerichtshofs und des EGMR auf der Grundlage von Art. 4 Protokoll 7 der EMRK und Art. 50 der Charta der Grundrechte der EU ausgelegt werden.

Es handelt sich um das Problem des Verhältnisses zwischen dem Strafverfahren und dem Verwaltungsverfahren, wenn dieses im Wesentlichen strafrechtlichen Charakter hat.

Auch im Rahmen des Ermittlungsverfahrens der EUSTa kann es zu Doppelverfahren kommen, insbesondere im Bereich des Steuerrechts (mehrwertsteuerrechtliche Verstöße), wenn die nationalen Behörden Verwaltungsverfahren durchführen. Es gibt nämlich keine Bestimmung in der Verordnung, die die nationalen Verwaltungsbehörden daran hindert, Verwaltungsverfahren in Bezug auf Sachverhalte durchzuführen, die auch in die Zuständigkeit der EUSTa fallen könnten.

Nationale Strafverfahren sind ausgeschlossen und europäische Verwaltungsverfahren (Ermittlungsverfahren des OLAF) sind ausgeschlossen, aber es gibt keine Bestimmung, die besagt, dass die nationalen Verwaltungsbehörden ihre Ermittlungen im Verwaltungsstadium aussetzen müssen, wenn die EUSTa ein Verfahren führt.

Es geht also um die Frage des „ne bis in idem“.

Die derzeitige Auffassung des Grundsatzes ist nicht nur verfahrenstechnischer Art (Rechtssache Grande Stevens), sondern betrifft auch das materielle Recht. Die derzeitige Auslegung des Grundsatzes besagt, dass kein Verstoß gegen den Grundsatz „ne bis in idem“ vorliegt, wenn die beiden Verfahren Ausdruck derselben sanktionierenden Reaktion des Staates sind.

Wie lässt sich feststellen, ob die beiden Verfahren Ausdruck der gleichen Sanktionsbefugnis sind? Die jüngsten Entwicklungen in der Rechtsprechung deuten auf verschiedene Kriterien hin, wie z. B. das zeitliche Kriterium (die beiden Sanktionen wurden in einem sehr engen Zeitrahmen verhängt) und die Verwendung von Beweismitteln.

Nach der Einstellung kann das Verfahren jedoch wieder aufgenommen werden, jedoch nur in bestimmten Fällen, insbesondere auf der Grundlage neuer Tatsachen, die der EUSTa zum Zeitpunkt des Beschlusses nicht bekannt waren und erst danach bekannt werden.

Wenn die EUSTa auch mit nicht in ihre Zuständigkeit fallenden Straftaten befasst ist (Art. 22), muss die Einstellung nach einem besonderen Verfahren erfolgen, das die Konsultation mit den nationalen Behörden erfordert.

Das gleiche Verfahren ist zu befolgen, wenn sich die Ermittlungen der EUSTa auf Betrug bei Ausgaben im Zusammenhang mit der Auftragsvergabe und Ausgaben, die nicht im Zusammenhang mit der Auftragsvergabe stehen, beziehen, und der entstandene oder voraussichtliche Schaden zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union den Schaden, der einem anderen Opfer entstanden ist oder entstehen könnte, nicht übersteigt.

Weitere Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Verfahrenseinstellung sind die Benachrichtigung der nationalen Behörden und der Organe und Einrichtungen der Union, die den Fall gemeldet haben, sowie die fakultative Übermittlung von Informationen an das OLAF zum Zweck der Wiedereinziehung der Gelder oder für Folgemaßnahmen.

Die Fallstudie

In der Fallstudie wird eine Situation vorgestellt, in der verschiedene Gründe für die Einstellung des Verfahrens in Frage kommen.

Der Tod des Verdächtigen ist sicherlich ein Grund, das Verfahren in Bezug auf diesen speziellen Angeklagten einzustellen.

Die Verfahrenseinstellung erfolgt durch einen Bericht an den Europäischen Staatsanwalt mit dem Vorschlag, das Verfahren einzustellen; der Europäische Staatsanwalt leitet diesen an die Ständige Kammer weiter, die den Delegierten Europäischen Staatsanwalt anweist, das Verfahren einzustellen.

Auch die Immunität des Verdächtigen könnte ein Grund für die Einstellung des Verfahrens sein, sofern sie nicht aufgehoben wird.

In der Fallstudie genießt der Honorarkonsul keine Immunität, da er kein Berufsdiplomat ist.

Das Fehlen sachdienlicher Beweise ist einer der Einstellungsgründe nach der Verordnung, aber seine Bedeutung richtet sich nach dem nationalen Recht. Die Verordnung sagt nicht, wann ein Mangel an Beweisen vorliegt.

In manchen Systemen muss das Verfahren eingestellt werden, wenn die Beweise nicht ausreichen, um die Strafverfolgung erfolgreich zu unterstützen. In anderen Systemen könnte dieses Maß an Beweisen für eine Strafverfolgung der Sache ausreichen, da die Verfahrenseinstellung nur dann gerechtfertigt ist, wenn keine Beweise gefunden werden.

Was die Zollbeamten anbelangt, so stellt die Fallstudie eine mögliche „*ne bis in idem*“-Situation dar.

Die Tendenz der europäischen Rechtsprechung geht jedoch dahin, dass Disziplinarverfahren keine Verfahren sind, die zu „*ne bis in idem*“-Situationen führen können, da sie Ausdruck einer spezifischen und separaten Sanktionsbefugnis sind, die das Arbeitsverhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer betrifft.

Das Quiz

Frage 1:

Richtige Antwort c); das Verfahren für die Einstellung ist in der Verordnung geregelt

Frage 2:

Richtige Antwort a). Dies ist der Wortlaut der Verordnung. Antwort c) ist nicht ganz richtig, da die Verfahrenseinstellung zwar von der Ständigen Kammer angeordnet wird, die wesentliche Voraussetzung aber die Unmöglichkeit der Strafverfolgung ist.

Frage 3:

Richtige Antwort a) nach dem Wortlaut der Verordnung

Frage 4:

Richtige Antwort b). Wenn die Immunität während der Ermittlungen nicht aufgehoben wird, muss das Verfahren eingestellt werden. Antwort a) ist irreführend, da die Immunität nach der vernünftigsten Auslegung der Vorschrift die Strafverfolgung verhindert. Die Immunität ist in vielen Systemen ein Privileg, das die Strafe ausschließt. Sie muss vor der Strafverfolgung aufgehoben werden.

Frage 5:

Die richtige Antwort ist c). Die EUStA-Verordnung sieht keinen Zeitrahmen für den Ablauf der gesetzlichen Verjährungsfrist vor. Die PIF-Richtlinie sieht in ihrer endgültigen Fassung einen sehr lockeren Zeitrahmen vor, so dass die konkrete Verjährungsfrist nach wie vor in den nationalen Systemen der EUStA-Staaten festgelegt ist. Dies bedeutet, dass für ein und dieselbe Straftat je nach dem Staat, in dem die Straftat begangen wurde, unterschiedliche Verjährungsfristen gelten können.

Frage 6:

Die richtige Antwort ist b). Dies ermöglicht die Wiederaufnahme des Verfahrens auf der Grundlage neuer Tatsachen.

Frage 7:

Die richtige Antwort ist a). Dies ist der Wortlaut der Verordnung

Frage 8:

Die richtige Antwort ist c), gemäß der spezifischen Bestimmung der Verordnung

Frage 9:

Die richtige Antwort ist b), gemäß der spezifischen Bestimmung der Verordnung Antwort c) ist falsch, da die Verweisung an das OLAF fakultativ ist und von den besonderen Verfahrensumständen abhängt.