

**Strafrechtliche Abhandlungen**

---

**Neue Folge · Band 261**

# **Das Strafrecht vor den Unionsgerichten**

**Plädoyer für ein Fachgericht für Strafrecht**

**Von**

**Melanie Langbauer**



**Duncker & Humblot · Berlin**

MELANIE LANGBAUER

## Das Strafrecht vor den Unionsgerichten

# Strafrechtliche Abhandlungen · Neue Folge

Begründet von Dr. Eberhard Schmidhäuser (†)  
em. ord. Prof. der Rechte an der Universität Hamburg

Herausgegeben von

Dr. Dres. h. c. Friedrich-Christian Schroeder  
em. ord. Prof. der Rechte an der Universität Regensburg

und

Dr. Andreas Hoyer  
ord. Prof. der Rechte an der Universität Kiel

in Zusammenarbeit mit den Strafrechtslehrern der deutschen Universitäten

**Band 261**

# Das Strafrecht vor den Unionsgerichten

Plädoyer für ein Fachgericht für Strafrecht

Von

Melanie Langbauer



Duncker & Humblot · Berlin

Gedruckt mit Unterstützung des Förderungs-  
und Beihilfefonds Wissenschaft der VG WORT

Veröffentlicht mit finanzieller Unterstützung der Universität Passau

Zur Aufnahme in die Reihe empfohlen von  
Professor Dr. Robert Esser, Passau

Die Juristische Fakultät der Universität Passau hat diese Arbeit  
im Jahre 2013 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in  
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten  
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten  
© 2015 Duncker & Humblot GmbH, Berlin  
Fremddatenübernahme: Klaus-Dieter Voigt, Berlin  
Druck: buchbücher.de gmbh, Birkach  
Printed in Germany

ISSN 0720-7271  
ISBN 978-3-428-14489-1 (Print)  
ISBN 978-3-428-54489-9 (E-Book)  
ISBN 978-3-428-84489-0 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ☼

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

## Vorwort

Die vorliegende Arbeit ist im November 2013 von der Universität Passau als Dissertation angenommen worden. Literatur und Rechtsprechung konnten bis zum Oktober 2013 berücksichtigt werden.

Danken möchte ich allen voran meinem Doktorvater, Prof. Dr. Robert Esser, der die Anregung für das Thema gab und die Arbeit auf vielfältige Art unterstützt hat. Die Zeit als Mitarbeiterin an seinem Lehrstuhl empfinde ich fachlich wie auch persönlich als prägend.

Prof. Dr. Jochen Bung möchte ich zudem für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens Dank aussprechen.

Dass die Drucklegung finanziell durch die VG Wort und die Universität Passau gefördert wurde, war mir eine große Hilfe, so dass ich an dieser Stelle meinen Dank gegenüber beiden Institutionen ausdrücken möchte. Zugleich danke ich meinem Großvater für seine großzügige finanzielle Unterstützung.

Danke sagen möchte ich auch meinem Freund, Dr. Johannes Rochner, nicht nur für die vielen Anregungen während des Entstehungsprozesses dieser Arbeit, sondern auch für das mir jederzeit entgegengebrachte Verständnis, das ich insbesondere in der Endphase der Arbeit sehr auf die Probe gestellt habe.

Besonderer Dank gebührt schließlich meiner Familie. Ihnen widme ich diese Arbeit. Ihre uneingeschränkte Unterstützung während meiner gesamten Ausbildung hat maßgeblich zur Fertigstellung dieser Arbeit beigetragen. Hervorheben möchte ich den Beitrag meines Bruders, Michael Langbauer, der sich zum Korrekturlesen der Arbeit bereiterklärt hat.

Passau, 5.3.2015

*Melanie Langbauer*



# Inhaltsübersicht

<b>Einführung</b> .....	41
A. Einordnung des Themas .....	42
B. Hintergründe des Forschungsvorhabens und Problemaufriss .....	44
C. Ansatzpunkt der Arbeit und deren Bedeutung .....	45
D. Aufbau der Darstellung .....	46
<i>Kapitel 1</i>	
<b>Evolution des Unionsstrafrechts bis heute</b> .....	47
<b>§ 1 Unionsgerichtsbarkeit als Motor der Strafrechtsintegration</b> .....	47
A. Rechtsfortbildung durch den Gerichtshof .....	49
B. Einflussnahme auf das nationale Straf- und Strafverfahrensrecht .....	51
C. Erweiterung der direkten Einflussmöglichkeiten .....	59
D. Entwicklung strafrechtlicher Grundsätze als Gegenpol .....	68
E. Ausweitung des Rechtsschutzes in der Zweiten und Dritten Säule .....	71
F. Fazit: Der EuGH als Integrationsfaktor für das Strafrecht .....	79
<b>§ 2 Strafrechtliche Kompetenzen der Union nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon</b> .....	79
A. Der neue Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts .....	81
B. Unionales Strafverfahrensrecht (Art. 82 AEUV) .....	83
C. Materielles Unionsstrafrecht .....	93
D. Zwangsmittel, Geldbußen und sonstige punitive Sanktionen .....	105
E. Institutionelle Kompetenzen der Union .....	108
F. Fazit: EU als Strafgesetzgeber – Unionsgerichte als strafrechtliche Spruchkörper! .....	114
<b>§ 3 Gegengewicht zur Strafrechtssetzung – Justizielle Grundrechte (Art. 47 ff. GRC)</b> .....	116
A. Allgemeine Vorbemerkungen .....	116
B. Rolle der Charta im RFSR .....	120
C. Recht auf einen effektiven Rechtsschutz nach Art. 47 GRC .....	133
D. Strafrechtliche Garantien (Art. 48–50 GRC) .....	145
E. Fazit zur Bedeutung der Grundrechte für das Europäische Strafrecht .....	152
<b>§ 4 Fazit: Strafrecht als unionaler Rechtsprechungsauftrag</b> .....	153



## Kapitel 2

<b>Rechtsschutz gegen strafrechtliche Akte der Unionsorgane</b>	155
<b>§ 1 Institutionelle Rahmenbedingungen</b>	156
A. Gerichtsverfassung nach dem Vertrag von Lissabon	156
B. Rahmenbedingungen des Rechtsschutzes gegen Unionsakte mit Strafrechtsbezug	162
<b>§ 2 Nichtigkeitsklage gegen strafrechtliche Akte der Unionsorgane</b>	166
A. Individualnichtigkeitsklage gegen fortgeltende Rechtsakte der ehemaligen Zweiten und Dritten Säule?	166
B. Nichtigkeitsgründe von Relevanz für das Strafrecht	168
C. Klagegegenstand und Klagebefugnis: Zukunft der <i>Plaumann</i> -Formel?	170
D. Klagefrist	193
E. Verfahrensablauf vor dem EuG	197
F. Effektiver Rechtsschutz mittels Nichtigkeitsklagen im Europäischen Strafrecht?	202
G. Fazit: Lückenhafter und bereichsspezifisch ineffektiver Rechtsschutz durch die Nichtigkeitsklage	211
<b>§ 3 Vorabentscheidungsverfahren nach Art. 267 AEUV mit Bezug zum Strafrecht</b>	212
A. Vorlageverfahren nach Art. 35 EU a.F.	213
B. Anknüpfungspunkt im Strafprozess – Spezifische Vorlagegründe	216
C. Besondere Maßstäbe für das Vorlageverfahren im Strafprozess?	221
D. Durchführung des Vorlageverfahrens – Aussetzung des nationalen Strafprozesses und Vorlage	234
E. Der Angeklagte als Subjekt des Vorlageverfahrens?	237
F. Verfahren vor dem Gerichtshof selbst	255
G. Fazit: Vorlageverfahren kein tragfähiges Konzept im Strafrecht	263
<b>§ 4 Ausgleich durch sonstige Klagen?</b>	266
A. Ausgleich durch die Untätigkeitsklage (Art. 265 AEUV)?	266
B. Ausgleich der Rechtsschutzlücken durch Schadensersatzklagen?	266
C. Vertragsverletzungsverfahren	269
D. Inzidentkontrolle nach Art. 277 AEUV	271
E. Fazit zu den sonstigen Klagen des Unionsrechts	272
<b>§ 5 Fazit: Kein effektiver und lückenloser Rechtsschutz gegen strafrechtliche Handlungen der Unionsorgane</b>	273

*Kapitel 3***Effektive Kontrolle europäischer Strafverfolgungsbehörden? 276**

<b>§ 1 Rechtsschutz gegen grundrechtsbeeinträchtigende Maßnahmen von Euro- pol?</b> .....	277
A. Allzuständigkeit des Europäischen Polizeiamtes? .....	277
B. Grundrechtsintensive Befugnisse von Europol .....	278
C. Rechtsschutz durch die Gemeinsame Kontrollinstanz .....	294
D. Kontrolle durch den Datenschutzbeauftragten (Art. 28 ERB) .....	306
E. Kontrolle durch den EuGH (bis zum Ablauf der Übergangsfrist) .....	307
F. Exekutive (Eigen-)Kontrolle .....	309
G. Ausgleich durch nationale Rechtsschutzinstanzen? .....	311
H. Objektive parlamentarische Kontrolle .....	322
J. Fazit zur Rechtsschutzlage in Bezug auf Europol .....	324
<b>§ 2 Eurojust (Art. 85 AEUV)</b> .....	327
A. Ein justizielles Pendant? – Tätigkeitsfelder und Zuständigkeit .....	327
B. Grundrechtsintensive Befugnisse von Eurojust .....	330
C. Kein Individualrechtsschutz durch den EuGH .....	338
D. Effektiver Rechts- und Datenschutz durch die GKI-Eurojust? .....	338
E. Kein Ausgleich durch die Tätigkeit des Datenschutzbeauftragten .....	347
F. Rechtsschutz gegen Eurojust auf mitgliedstaatlicher Ebene .....	348
G. Keine hinreichende parlamentarische Kontrolle .....	351
H. Fazit: Erhebliche Rechtsschutzlücken in Bezug auf Eurojust .....	352
<b>§ 3 EJN – Das Europäische Justizielle Netz</b> .....	353
<b>§ 4 Kontrolle von OLAF</b> .....	354
A. Grundlegende Zielsetzung und Rechtsgrundlagen .....	354
B. OLAF als Strafverfolgungsinstitution? .....	356
C. Datenverarbeitung bei OLAF .....	358
D. Echte Ermittlungsbefugnisse für OLAF .....	361
E. Kontrolle von OLAF nach den Grundsätzen der Rechtsprechung .....	369
F. Sonstige Kontrollmechanismen und deren Eignung .....	379
G. Unzureichende Gewährleistung von Verfahrensrechten .....	383
H. Fazit: Erhebliche Bedenken im Hinblick auf die Rechtsstaatlichkeit .....	384
<b>§ 5 Zusammenfassung der Rechtsschutzdefizite unter Einbeziehung zu erwartender Entwicklungen</b> .....	386
A. Rechts- und Datenschutzdefizite in Bezug auf die bestehenden Straf- verfolgungsbehörden .....	386
B. Künftige Entwicklung der Strafverfolgungsbehörden mit Einfluss auf die Rechtsschutzfrage .....	389

C. Fazit: Erforderlichkeit der Kontrolle durch ein unabhängiges, europäisches Strafgericht .....	429
--	-----

#### *Kapitel 4*

<b>Etablierung eines zukunftsfähigen, rechtsstaatlichen (Straf-)Justizsystems</b>	436
<b>§ 1 Leitlinien der Verfahrensreform</b> .....	438
A. Beibehaltung des Kooperationsmodells – unter neuen Vorzeichen .....	438
B. Ausgestaltung der Direktklagen gegen rechtsverletzende Unionsakte .....	451
C. Verbesserung des dezentralen Rechtsschutzes im Übrigen .....	461
D. Rechtsbehelf gegen auf dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung basierende Maßnahmen .....	470
<b>§ 2 Reform des Direktklagesystems</b> .....	475
A. Reform der Nichtigkeitsklage nach Art. 263 Abs. 4 AEUV .....	475
B. Einführung einer Feststellungs- und Verpflichtungsklage .....	489
<b>§ 3 Reform des Vorlageverfahrens</b> .....	491
A. Ausgangspunkt der Reform des Vorlageverfahrens .....	491
B. Verbesserung der Rechtsstellung des Einzelnen de lege ferenda .....	493
C. Ausgleich überlanger Verfahrensdauer .....	502
D. Wiederaufnahmeverpflichtung .....	503
<b>§ 4 Fazit</b> .....	505

#### *Kapitel 5*

<b>Fachgericht für das Europäische Strafrecht</b>	507
<b>§ 1 Abkehr vom Konzept des Universalgerichts – Maßnahme der Qualitätssicherung</b> .....	509
A. Überlastung von EuGH und EuG? .....	510
B. Diskutierte Reformoptionen für die aufgezeigten Probleme .....	520
C. Fazit: Notwendigkeit des Eintritts in die Planung des Fachgerichts .....	543
<b>§ 2 Vertragliche Ausgangslage für das Fachgericht</b> .....	544
A. Sachbereiche für die Fachgerichte .....	544
B. Errichtung und Organisation .....	548
<b>§ 3 Zweckmäßige und erforderliche Aufgabenzuweisungen</b> .....	550
A. Zu übertragende Verfahrens- und Klagearten .....	550
B. Klagegegenstände .....	558
<b>§ 4 Gerichtsverfassung für das EuStG</b> .....	568
A. Grenzen der Ausgestaltung nach der derzeitigen Vertragslage .....	568

Inhaltsübersicht	11
B. Modelle für ein Strafgericht auf europäischer Ebene? .....	572
C. Ausstattung des Gerichtshofs .....	579
D. Gerichtsverfassungsrechtliche Regelungen .....	593
<b>§ 5 Zusammenfassung der Vorschläge zur Schaffung eines EuStG auf Basis einer Vertragsänderung .....</b>	<b>601</b>

*Kapitel 6*

<b>Zusammenfassung und Ausblick</b>	603
<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>612</b>
<b>Stichwortverzeichnis .....</b>	<b>649</b>



# Inhaltsverzeichnis

<b>Einführung</b> .....	41
A. Einordnung des Themas .....	42
B. Hintergründe des Forschungsvorhabens und Problemaufriss .....	44
C. Ansatzpunkt der Arbeit und deren Bedeutung .....	45
D. Aufbau der Darstellung .....	46

## *Kapitel 1*

<b>Evolution des Unionsstrafrechts bis heute</b> .....	47
<b>§ 1 Unionsgerichtsbarkeit als Motor der Strafrechtsintegration</b> .....	47
A. Rechtsfortbildung durch den Gerichtshof .....	49
I. „Wahrung des Rechts“ durch seine Weiterentwicklung .....	49
II. Auslegungsmethoden der Unionsgerichte – Bedeutung des „effet utile“ .....	50
B. Einflussnahme auf das nationale Straf- und Strafverfahrensrecht .....	51
I. Assimilation – Pflicht zur Sanktionierung von Unionsrechtsverstößen .....	52
II. Neutralisierungswirkung – Anwendungsvorrang von Unionsrecht .....	55
1. Auswirkungen auf der Tatbestandsseite .....	55
2. Auswirkungen auf der Rechtsfolgenseite .....	56
a) Relevanz für die Art der Sanktion .....	56
b) Begrenzung der Strafhöhe .....	57
3. Überlagerung strafverfahrensrechtlicher Bestimmungen .....	58
III. Fazit: Punktuelle Europäisierung des nationalen Strafrechts .....	58
C. Erweiterung der direkten Einflussmöglichkeiten .....	59
I. Verpflichtung zur richtlinienkonformen Auslegung .....	59
1. Grundkonstellation .....	59
2. Bedeutung nach Ablauf der Umsetzungsfrist .....	60
3. Beachtlichkeit auch schon vor Ablauf der Umsetzungsfrist? .....	61
II. Stärkung der PJZS – Pflicht zur rahmenbeschlusskonformen Auslegung .....	61
III. Anerkennung strafrechtlicher Anweisungskompetenzen der EG .....	63
1. Urteil des EuGH vom 13.9.2005 zum Umweltstrafrecht .....	64
2. Urteil vom 12.7.2007 zur Meeresverschmutzung .....	66
3. Fazit: Strafrechtssetzungskompetenzen der Ersten Säule .....	66

D. Entwicklung strafrechtlicher Grundsätze als Gegenpol	68
I. Herleitung der Grundrechte als allgemeine Rechtsgrundsätze	68
II. Als allgemeine Rechtsgrundsätze entwickelte strafrechtliche Grundsätze	69
III. Fazit: Rechtsgemeinschaft als Mittel zum Zweck	70
E. Ausweitung des Rechtsschutzes in der Zweiten und Dritten Säule	71
I. Rechtsschutzsituation in Rahmen der GASP und PJZS vor dem Vertrag von Lissabon	72
1. Rechtsschutzlage bezüglich der PJZS	72
2. Rechtsschutzsituation bezüglich der GASP	73
II. Rechtsschutzeffektivität als Rechtsprechungsmotiv – „smart sanctions“?	74
1. Allgemeines zu den „smart sanctions“	74
2. Erweiterung der tauglichen Klagegegenstände nach Art. 35 EU a.F.	75
3. Rechtsschutz bei Listung durch den Sicherheitsrat	76
III. Zwischenfazit: Verkleinerung der Rechtsschutzlücken	79
F. Fazit: Der EuGH als Integrationsfaktor für das Strafrecht	79
<b>§ 2 Strafrechtliche Kompetenzen der Union nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon</b>	79
A. Der neue Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts	81
B. Unionales Strafverfahrensrecht (Art. 82 AEUV)	83
I. Art. 82 Abs. 1 UAbs. 2 AEUV – Originäre Rechtssetzungskompetenz der Union für das Strafverfahrensrecht	84
1. Anerkennung justizieller Entscheidungen (lit. a)	84
2. Vermeidung von Kompetenzkonflikten (lit. b)	85
3. Förderung der Aus- und Weiterbildung (lit. c)	85
4. Auffangtatbestand: Kooperation sonstiger Behörden (lit. d)	86
II. Rechtsangleichung nach Art. 82 Abs. 2 AEUV	86
1. Kompetenzkatalog im Einzelnen (Art. 82 Abs. 2 UAbs. 2 AEUV)	87
a) Verkehrsfähigkeit von Beweisen (lit. a)	87
b) Harmonisierung der Verfahrensrechte (lit. b)	87
c) Opferrechte (lit. c)	88
d) Sonstige spezifische Aspekte des Verfahrens (lit. d)	88
2. Notbremsenmechanismus	89
III. Bereits auf Art. 82 AEUV gestützte Maßnahmen	90
IV. Fazit zu den strafverfahrensrechtlichen Kompetenzen der Union	92
C. Materielles Unionsstrafrecht	93
I. Harmonisierung des nationalen Strafrechts nach Art. 83 AEUV	93
1. Schwere, grenzüberschreitende Kriminalität (Abs. 1)	93
a) Erfasste Deliktsbereiche	94
b) Zulässige Regelungstiefe	95

2. Annexkompetenz für harmonisierte Politikbereiche (Art. 83 Abs. 2 AEUV) .....	96
3. Bereits auf Art. 83 AEUV gestützte Maßnahmen .....	98
4. Zwischenfazit .....	100
II. Originäre Strafrechtssetzungskompetenzen der Union? .....	100
1. Schutz finanzieller Interessen der EU basierend auf Art. 325 Abs. 4 AEUV? .....	100
2. Strafrechtssetzungskompetenz nach Art. 33 AEUV (Zollwesen)? ..	103
3. Strafrechtssetzungskompetenz nach Art. 79 Abs. 2 lit. d AEUV? ..	104
III. Strafrechtlicher Schonungsgrundsatz .....	104
D. Zwangsmittel, Geldbußen und sonstige punitive Sanktionen .....	105
I. Verwaltungssanktionen des Wettbewerbsrechts .....	106
II. „Smart Sanctions“ .....	107
E. Institutionelle Kompetenzen der Union .....	108
I. Eurojust (Art 85 AEUV) .....	108
II. Europäische Staatsanwaltschaft (Art. 86 AEUV) .....	110
III. Polizeiliche Zusammenarbeit (Art. 87–89 AEUV) .....	111
1. Europol (Art. 88 AEUV) .....	112
2. Bemerkungen zu Art. 87 und Art. 89 AEUV .....	113
IV. Institutionalisierung der Betrugsbekämpfung (Art. 325 Abs. 4 AEUV) .....	113
F. Fazit: EU als Strafgesetzgeber – Unionsgerichte als strafrechtliche Spruchkörper! .....	114
<b>§ 3 Gegengewicht zur Strafrechtssetzung – Justizielle Grundrechte (Art. 47 ff. GRC) .....</b>	<b>116</b>
A. Allgemeine Vorbemerkungen .....	116
I. Architektur des europäischen Grundrechtsraums (Art. 6 EUV) .....	116
II. Charta als Prüfungsmaßstab für die folgende Untersuchung .....	118
B. Rolle der Charta im RFSR .....	120
I. Grundrechtsberechtigung .....	120
II. Adressatenfrage: Grundrechtsbindung der Union und der Mitgliedstaaten .....	121
1. Grundrechtsbindung der Union nach Art. 51 Abs. 1 S. 1 GRC ....	121
2. Grundrechtsbindung der Mitgliedstaaten .....	122
a) Agency-Situation – Mitgliedstaaten als verlängerter Arm der Union .....	123
b) Umsetzung von Richtlinienvorgaben durch den Gesetzgeber ...	124
c) Keine Bindung bei Vollzug von Unionsrecht in nationalen Verfahren .....	126
d) Bindung auch im „Anwendungsbereich“ des Unionsrechts? ...	127



3. Räumlicher Anwendungsbereich: Opt out Großbritanniens, Polens und der Tschechischen Republik? .....	131
III. Schrankensystematik .....	132
C. Recht auf einen effektiven Rechtsschutz nach Art. 47 GRC .....	133
I. Art. 47 Abs. 1 GRC – Wirksamer, gerichtlicher Rechtsschutz .....	134
1. Anwendbarkeit .....	134
2. Zugang zu einem Gericht .....	135
3. Rechtswegklarheit .....	136
4. Pflicht zur Errichtung neuer Verfahrensarten und Spruchkörper? ..	136
5. Wirksamkeit des Rechtsbehelfs .....	137
II. Art. 47 Abs. 2 GRC – Recht auf ein faires Verfahren .....	138
1. Anforderungen an ein „Gericht“ .....	139
2. Anspruch auf den gesetzlichen Richter? .....	140
3. Verfahrensgarantien im Einzelnen .....	141
a) Garantie des rechtlichen Gehörs .....	141
b) Waffen- und Chancengleichheit .....	142
c) Öffentlichkeits- und Mündlichkeitsgrundsatz .....	142
d) Angemessene Verfahrensdauer .....	143
III. Art. 47 Abs. 3 GRC – Anspruch auf Prozesskostenhilfe .....	143
IV. Schranken, insbesondere praktische Konkordanz .....	144
D. Strafrechtliche Garantien (Art. 48–50 GRC) .....	145
I. Anwendungsbereich: Strafrecht im Unionssinne .....	145
II. Unschuldsvermutung und Verteidigungsrechte (Art. 48 GRC) .....	145
1. Unschuldsvermutung (Art. 48 Abs. 1 GRC) .....	145
2. Verteidigungsrechte (Art. 48 Abs. 2 GRC) .....	146
3. Aussagefreiheit .....	147
III. Gesetzmäßigkeit und Verhältnismäßigkeit der Strafe (Art. 49 GRC) ..	148
1. Nulla poena sine lege (Art. 49 Abs. 1, 2 GRC) .....	148
a) Anwendungsbereich .....	148
b) „Gesetzliche“ Grundlage .....	148
c) Bestimmtheitsgebot .....	149
d) Analogieverbot .....	149
e) Rückwirkungsverbot .....	149
f) Lex-mitior-Grundsatz .....	150
2. Verhältnismäßigkeit der Strafe (Art. 49 Abs. 3 GRC) .....	150
IV. Ne bis in idem (Art. 50 GRC) .....	151
E. Fazit zur Bedeutung der Grundrechte für das Europäische Strafrecht .....	152
<b>§ 4 Fazit: Strafrecht als unionaler Rechtsprechungsauftrag .....</b>	<b>153</b>

*Kapitel 2*

<b>Rechtsschutz gegen strafrechtliche Akte der Unionsorgane</b>	155
<b>§ 1 Institutionelle Rahmenbedingungen</b>	156
A. Gerichtsverfassung nach dem Vertrag von Lissabon	156
I. Struktur der europäischen Gerichtsbarkeit	156
II. Richter und Generalanwälte am Gerichtshof der Europäischen Union	157
III. Modell des dezentralen Rechtsschutzes	158
IV. Aufgaben und Zuständigkeiten der europäischen Gerichte	160
B. Rahmenbedingungen des Rechtsschutzes gegen Unionsakte mit Strafrechtsbezug	162
I. Rechtslage vor der Vertragsänderung	162
II. Rechtslage bezüglich der PJZS	162
1. Folgen der Auflösung der Säulenstruktur und Neufassung der Verträge	162
2. Sonderregelung in Art. 276 AEUV	163
3. Übergangsvorschriften nach Protokoll Nr. 36 zum Vertrag von Lissabon	164
4. Opt-out Großbritanniens, Irlands und Dänemarks	164
III. Rechtslage bezüglich der GASP	165
<b>§ 2 Nichtigkeitsklage gegen strafrechtliche Akte der Unionsorgane</b>	166
A. Individualnichtigkeitsklage gegen fortgeltende Rechtsakte der ehemaligen Zweiten und Dritten Säule?	166
I. Rechtsschutz gegen Handlungen der PJZS	167
II. Rechtsschutz gegen Handlungen des GASP	167
B. Nichtigkeitsgründe von Relevanz für das Strafrecht	168
I. Zuständigkeit	168
II. Verletzung von Formvorschriften	169
III. Ermessensmissbrauch	169
IV. Auffangtatbestand: Verletzung von Unionsrecht	169
C. Klagegegenstand und Klagebefugnis: Zukunft der <i>Plaumann</i> -Formel?	170
I. Entstehungsgeschichtlicher Hintergrund der Modifikation	170
1. Sukzessive Handlungsformenneutralität	170
2. Die <i>Plaumann</i> -Formel des EuGH	171
3. Rechtsschutzlücke bei selbstvollziehenden Maßnahmen	172
II. Erweiterung des Individualrechtsschutzes im Vertrag von Lissabon?	174
1. Klagen gegen adressatenbezogene Beschlüsse (Var. 1)	175
2. Klagen gegen sonstige Handlungen (Var. 2)	175
3. Klagen gegen Rechtsakte mit Verordnungskarakter (Var. 3)	176

a) Historischer Ansatz: abstrakt-generelle Normen ohne Gesetzescharakter .....	178
b) Systematisch-teleologischer Ansatz: alle abstrakt-generellen Akte .....	182
c) Stellungnahme .....	184
d) Entscheidungen in den Rechtssachen Inuit und Microban .....	187
e) Bedeutung des fehlenden Durchführungsbedürfnisses? .....	189
f) „Materielle Aufladung“ des Kriteriums der unmittelbaren Betroffenheit? .....	192
III. Erweiterung, aber kein lückenloser Grundrechtsschutz .....	193
D. Klagefrist .....	193
I. Fristbeginn .....	194
II. Fristablauf .....	194
III. Folgen des Fristablaufs .....	195
IV. Unzureichende Frist für abstrakt-generelle Unionsakte .....	195
V. Exkurs: Verhältnis zu Art. 277 AEUV .....	195
E. Verfahrensablauf vor dem EuG .....	197
I. Zuweisung und Behandlung der Klagen .....	197
II. Ablauf des Verfahrens .....	197
III. Wirkung der Urteile .....	198
IV. Rechtsmittel .....	199
V. Verfahrensdauer und einstweiliger Rechtsschutz .....	200
1. Maßnahmen zur Beschleunigung .....	200
2. Einstweiliger Rechtsschutz .....	201
VI. Zwischenfazit zum Verfahren vor dem EuG selbst .....	202
F. Effektiver Rechtsschutz mittels Nichtigkeitsklagen im Europäischen Strafrecht? .....	202
I. Kein Rechtsschutz gegen strafrechtliche Gesetzgebungsakte .....	202
II. Rechtsschutz gegen „smart sanctions“ nach Art. 75/Art. 215 AEUV ..	204
1. Zu den Rechtsgrundlagen .....	205
2. Reichweite der Kontrolle im Anwendungsbereich des Art. 215 Abs. 2 AEUV .....	205
a) Kontrolle von Akten nach Art. 215 AEUV sowie von Inzidentrügen .....	206
b) Unmittelbare Kontrolle der vorausgegangenen GASP-Maßnahme? .....	206
c) Exkurs: Überprüfbarkeit auch jenseits von Art. 215 AEUV .....	208
d) Fazit zur Rechtsschutzlage und Kontrolldichte .....	208
3. Rechtsschutz gegen auf Art. 75 AEUV gestützte Maßnahmen .....	208
4. Fazit: Lückenloser Rechtsschutz, effektive Kontrolle nur auf UNEbene? .....	209

III. Effektiver Rechtsschutz gegen Geldbußen im Wettbewerbsrecht? . . . .	209
G. Fazit: Lückenhafter und bereichsspezifisch ineffektiver Rechtsschutz durch die Nichtigkeitsklage . . . . .	211
<b>§ 3 Vorabentscheidungsverfahren nach Art. 267 AEUV mit Bezug zum Straf- recht . . . . .</b>	<b>212</b>
A. Vorlageverfahren nach Art. 35 EU a.F. . . . .	213
B. Anknüpfungspunkt im Strafprozess – Spezifische Vorlagegründe . . . . .	216
I. Vorlagegründe im Allgemeinen . . . . .	216
II. Vorlagen bezüglich harmonisierten nationalen Strafrechts . . . . .	216
1. Vorabentscheidungsersuchen in Bezug auf materielles Strafrecht ..	216
2. Vorabentscheidungsersuchen in Bezug auf strafprozessuale Vor- schriften . . . . .	218
III. Kontrolle von GASP-Beschlüssen durch Vorabentscheidungsersu- chen? . . . . .	221
C. Besondere Maßstäbe für das Vorlageverfahren im Strafprozess? . . . . .	221
I. Grundsätzlich: Vorlage allein durch die Gerichte . . . . .	221
II. Zwischen Pflicht und Berechtigung zur Vorlage im Strafverfahren . . .	223
1. Grundsätze der Vorlagepflicht bzw. -berechtigung der Strafge- richte . . . . .	223
a) Grundnormen . . . . .	224
b) Erste Ausnahme: Foto-Frost-Rechtsprechung . . . . .	226
c) Zweite Ausnahme: CILFIT-Kriterien . . . . .	227
2. Beschränkung des Ermessens im Haupt- und Zwischenverfahren? – Ermittlungsgrundsatz und Beschleunigungsmaxime . . . . .	228
a) Modifikation durch den Ermittlungsgrundsatz . . . . .	228
b) Modifikation durch die Konzentrationsmaxime . . . . .	229
c) Leitlinien für die Ermessensausübung im Einzelfall . . . . .	229
3. Ausschluss im Vorverfahren – Eilbedürftigkeit im Ermittlungsver- fahren? . . . . .	231
a) Grundsätzliches zur Vorlage im Ermittlungsverfahren . . . . .	231
b) Spannungsverhältnis zwischen Eilbedürftigkeit und Anwen- dungsvorrang . . . . .	232
c) Auflösung: Ermittlungsrichterliche Entscheidung vor Vorlage- ersuchen . . . . .	233
D. Durchführung des Vorlageverfahrens – Aussetzung des nationalen Straf- prozesses und Vorlage . . . . .	234
I. Anwendbarkeit des § 262 Abs. 2 StPO analog? . . . . .	235
II. Aussetzung in anderen Verfahrensstadien? . . . . .	235
III. Folgen der Aussetzung – Ruhen des Verfahrens und der Verjährung ..	236
E. Der Angeklagte als Subjekt des Vorlageverfahrens? . . . . .	237
I. Keine Vorlageberechtigung des Angeklagten oder seines Verteidigers	237

II.	Erzwingung des Vorlageverfahrens und Sanktionierung von Verstößen gegen Art. 267 Abs. 3 AEUV vor nationalen und Unionsgerichten . . .	240
1.	Erzwingung der Vorlage vor den nationalen Rechtsmittelinstanzen? . . .	240
a)	Beschwerde nach § 304 StPO gegen die unterlassene Vorlage? . . .	240
b)	Berufung gegen unterlassene Vorlagen erstinstanzlicher Gerichte? . . . . .	241
c)	Revision gegen die unterlassene Vorlage unterinstanzlicher Gerichte? . . . . .	241
2.	Kontrolle der Nichtvorlage durch die Verfassungsgerichte? . . . . .	243
a)	EuGH als gesetzlicher Richter i. S. v. Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG . . .	244
b)	Willkürmaßstab des Bundesverfassungsgerichts . . . . .	244
c)	Allgemeine Nachteile der Verfassungsbeschwerde als Rechtschutzmittel . . . . .	246
d)	Zwischenfazit zur Verfassungsbeschwerde wegen Nichtvorlage . . .	247
3.	Durchsetzung im Vertragsverletzungsverfahren (Art. 258 f. AEUV) . . .	247
a)	Zulässigkeit der Kontrolle gerichtlicher Vertragsverletzungen . . .	247
b)	Keine Aktivlegitimation des Angeklagten . . . . .	248
c)	Reichweite der Entscheidung . . . . .	249
d)	Fazit: Kein Ausgleich durch das Vertragsverletzungsverfahren . . .	249
4.	Sekundärrechtsschutz gegen Vorlagepflichtverstöße . . . . .	250
5.	Fazit zum Rechtsschutz gegen die Nichtvorlage . . . . .	252
III.	Keine Wiederaufnahme rechtskräftig abgeschlossener Strafverfahren . .	252
IV.	Rechtsmittel des Angeklagten gegen den Vorlagebeschluss? . . . . .	253
F.	Verfahren vor dem Gerichtshof selbst . . . . .	255
I.	Zuteilung der Verfahren und Verfahrensablauf . . . . .	255
1.	Auswahl des Berichterstatters und der Kammer . . . . .	255
2.	Verfahrensabschnitte im Einzelnen . . . . .	255
II.	Stellung des Angeklagten im Verfahren vor dem EuGH . . . . .	256
III.	Die Eilvorlage nach Art. 267 Abs. 4 AEUV . . . . .	258
1.	Einstweiliger Rechtsschutz nur vor nationalen Gerichten . . . . .	259
2.	Beschleunigung des Verfahrens vor dem Gerichtshof . . . . .	259
IV.	Wirkung der Vorlageentscheidung . . . . .	261
1.	Bindung inter-partes oder erga-omnes? . . . . .	261
2.	Ex-tunc-Wirkung . . . . .	262
3.	Regelungstiefe . . . . .	262
G.	Fazit: Vorlageverfahren kein tragfähiges Konzept im Strafrecht . . . . .	263
I.	Klärung der Frage der Strafbarkeit erst nach Anklageerhebung . . . . .	263
II.	Untergeordnete Rolle des Angeklagten im Verfahren . . . . .	264
III.	Ergebnis: Untauglichkeit des Vorabentscheidungsverfahrens . . . . .	265
<b>§ 4</b>	<b>Ausgleich durch sonstige Klagen? . . . . .</b>	<b>266</b>

A. Ausgleich durch die Untätigkeitsklage (Art. 265 AEUV)? .....	266
B. Ausgleich der Rechtsschutzlücken durch Schadensersatzklagen? .....	266
I. Haftung nach Art. 268 i.V.m. Art. 340 Abs. 2 AEUV .....	266
II. Haftung der Mitgliedstaaten nach unionsrechtlichen Vorgaben .....	268
III. Kein Ausgleich der festgestellten Mängel .....	268
C. Vertragsverletzungsverfahren .....	269
D. Inzidentkontrolle nach Art. 277 AEUV .....	271
E. Fazit zu den sonstigen Klagen des Unionsrechts .....	272
<b>§ 5 Fazit: Kein effektiver und lückenloser Rechtsschutz gegen strafrechtliche Handlungen der Unionsorgane .....</b>	<b>273</b>

*Kapitel 3*

**Effektive Kontrolle europäischer Strafverfolgungsbehörden? 276**

<b>§ 1 Rechtsschutz gegen grundrechtsbeeinträchtigende Maßnahmen von Europol? .....</b>	<b>277</b>
A. Allzuständigkeit des Europäischen Polizeiamtes? .....	277
B. Grundrechtsintensive Befugnisse von Europol .....	278
I. Überblick über die Aufgaben und Befugnisse .....	278
II. Datenverarbeitung durch das Europäische Polizeiamt .....	279
1. Umfang der Datenspeicherung in den Computersystemen bei Europol .....	279
a) Europol-Informationssystem .....	280
b) Analysedateien .....	281
c) Dauer der Speicherung .....	283
2. Datenaustausch mit Partnern .....	283
3. Zwischenfazit: Erhebliche Grundrechtseingriffe durch Datenverarbeitung .....	285
III. Initiierung von strafrechtlichen Ermittlungen durch Europol .....	286
IV. Praktisch tätiger Polizist? – Teilnahme an Gemeinsamen Ermittlungsgruppen .....	288
V. Fazit: Anforderungen an das Rechtsschutzniveau und die datenschutzrechtliche Kontrolle von Europol .....	290
C. Rechtsschutz durch die Gemeinsame Kontrollinstanz .....	294
I. Objektive Kontrollen .....	294
II. Beschwerdeverfahren hinsichtlich der Ansprüche aus Art. 30 f. ERB .	295
1. Vorverfahren .....	295
2. Beschwerdeverfahren vor der GKI .....	297
III. Vereinbarkeit der Kontrolle mit Art. 8 Abs. 2 S. 2, Abs. 3/Art. 47 GRC? .....	298

1. Defizite im Hinblick auf die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der GKI .....	298
a) Unabhängigkeit .....	298
b) Unparteilichkeit .....	299
c) Fazit zur Gerichtseigenschaft .....	301
2. Hinreichende Entscheidungs- und Kontrollbefugnisse? .....	301
3. Zugang zu der Kontrollinstanz .....	302
4. Bedenken hinsichtlich der Waffengleichheit .....	304
5. Rechtzeitigkeit der Kontrolle .....	305
6. Fazit: Unzureichende Kontrolle durch die GKI .....	306
D. Kontrolle durch den Datenschutzbeauftragten (Art. 28 ERB) .....	306
E. Kontrolle durch den EuGH (bis zum Ablauf der Übergangsfrist) .....	307
F. Exekutivische (Eigen-)Kontrolle .....	309
I. Direktor und Verwaltungsrat als Kontrollorgane? .....	309
II. Kontrolle durch andere Unionsorgane? .....	310
G. Ausgleich durch nationale Rechtsschutzinstanzen? .....	311
I. Direkter Rechtsschutz vor nationalen (Verwaltungs-)Gerichten? .....	311
II. Kontrolle der Datenverarbeitung bei Europol durch die NKI? .....	312
III. Keine Weisungshoheit der nationalen Staatsanwaltschaften .....	312
IV. Ausgleich durch Sekundäransprüche nach Art. 52, 53 ERB? .....	313
1. Haftung für fehlerhafte Datenverarbeitung (Art. 52 Abs. 1 ERB) ..	313
2. Sonstige Haftung (Art. 53 ERB) – auch für fehlerhafte Datenverarbeitung? .....	315
3. Fazit: Kein Ausgleich der Defizite im Rahmen des Art. 47 GRC ..	316
V. Kontrolle von Europol durch nationale Strafgerichte? .....	317
1. Wirksamkeit strafrechtlicher Ahndung als indirekter Form der Kontrolle? .....	317
2. Mittelbare Kontrolle durch Beweisverwertungsverbote .....	320
VI. Fazit: Kein Ausgleich des Rechtsschutzdefizits durch nationale Gerichte .....	321
H. Objektive parlamentarische Kontrolle .....	322
I. Objektive Kontrolle durch das Europäische Parlament? .....	322
II. Ergänzende Kontrolle durch nationale Parlamente? .....	324
J. Fazit zur Rechtsschutzlage in Bezug auf Europol .....	324
<b>§ 2 Eurojust (Art. 85 AEUV) .....</b>	<b>327</b>
A. Ein justizielles Pendant? – Tätigkeitsfelder und Zuständigkeit .....	327
I. Pendant nur im Hinblick auf die Aufgaben .....	327
II. Einsatzgebiete von Eurojust .....	328
III. Deckungsgleiche Zuständigkeitsbereiche für Europol und Eurojust ...	329
B. Grundrechtsintensive Befugnisse von Eurojust .....	330

I.	Exkurs zu den Organen des Amtes .....	330
II.	Eurojust als Informationszentrale im Strafverfolgungsbereich .....	331
	1. Umfang der Informationsverarbeitung .....	331
	2. Datenaustausch mit Dritten .....	333
	3. Fazit: Weitreichende datenrechtliche Befugnisse .....	334
III.	Koordinierungsbefugnisse – Sachleitung für grenzüberschreitende Ermittlungen nach Art. 6, 7 EJB? .....	335
IV.	Teilnahme an Gemeinsamen Ermittlungsgruppen .....	336
V.	Zwischenfazit: Rechtsschutzbedürfnis gegenüber Eurojust? .....	337
C.	Kein Individualrechtsschutz durch den EuGH .....	338
D.	Effektiver Rechts- und Datenschutz durch die GKI-Eurojust? .....	338
	I. Zusammensetzung der GKI .....	339
	II. Objektive Kontrollen .....	339
	III. Individualbeschwerdeverfahren .....	340
	1. Vorverfahren bei Eurojust .....	340
	a) Auskunftsanspruch .....	340
	b) Ansprüche auf Berichtigung, Sperrung und Löschung .....	341
	2. Beschwerdeverfahren .....	341
IV.	Vereinbarkeit mit den Vorgaben der Charta .....	342
	1. Mangelnde Gerichtsqualität der GKI-Eurojust .....	343
	a) Fehlende Unabhängigkeit .....	343
	b) Mangelhafte Absicherung der Unparteilichkeit .....	344
	c) Keine ständige Einrichtung .....	344
	2. Zur Waffengleichheit .....	345
	3. Zugang zur GKI .....	345
	4. Unzureichende Kontroll- und Entscheidungsbefugnisse .....	346
	5. Fazit: Unzureichende Kontrolle durch die GKI .....	347
E.	Kein Ausgleich durch die Tätigkeit des Datenschutzbeauftragten .....	347
F.	Rechtsschutz gegen Eurojust auf mitgliedstaatlicher Ebene .....	348
	I. Jurisdiktionsgewalt der nationalen Gerichte? .....	348
	II. Ausgleich durch Schadensersatzhaftung? .....	349
	III. Hinreichende Kontrolle durch nationale Strafgerichte? .....	350
	IV. Zwischenfazit: kein Ausgleich durch nationale Gerichte .....	351
G.	Keine hinreichende parlamentarische Kontrolle .....	351
H.	Fazit: Erhebliche Rechtsschutzlücken in Bezug auf Eurojust .....	352
<b>§ 3</b>	<b>EJN – Das Europäische Justizielle Netz</b> .....	<b>353</b>
<b>§ 4</b>	<b>Kontrolle von OLAF</b> .....	<b>354</b>
	A. Grundlegende Zielsetzung und Rechtsgrundlagen .....	354
	B. OLAF als Strafverfolgungsinstitution? .....	356
	C. Datenverarbeitung bei OLAF .....	358



I.	Umfang der Datenverarbeitung .....	358
II.	Datenschutz durch den Europäischen Datenschutzbeauftragten .....	358
1.	Echte Fremdkontrolle .....	359
2.	Effektive objektive Kontrollen (Art. 27 VO 45/2001) .....	359
3.	Individualbeschwerdeverfahren (Art. 32 f. VO 45/2001) .....	360
4.	Hinreichend effektive Kontroll- und Entscheidungsbefugnisse .....	360
5.	Fazit: Effektive Datenschutzkontrolle gemäß Art. 8 Abs. 3 GRC ..	361
D.	Echte Ermittlungsbefugnisse für OLAF .....	361
I.	Vorbereitung der Ermittlungen .....	361
II.	Einleitung einer Untersuchung durch den OLAF-Direktor .....	362
III.	Ermittlungsmaßnahmen im Einzelnen (interne Untersuchungen) .....	363
IV.	Ermittlungsmaßnahmen im Einzelnen (externe Untersuchungen) .....	364
1.	Selbstständige Kompetenzen .....	365
2.	Blankettkompetenzen .....	366
V.	Erstellung und Weiterleitung der Abschluss- und Zwischenberichte ...	367
VI.	Fazit: Klassische strafprozessuale Befugnisse .....	368
VII.	Exkurs: Teilnahme an Gemeinsamen Ermittlungsgruppen .....	369
E.	Kontrolle von OLAF nach den Grundsätzen der Rechtsprechung .....	369
I.	Gerichtlicher Rechtsschutz im Rahmen von internen Untersuchungen ..	369
1.	Primärrechtsschutz mittels der Beamtennichtigkeitsklage .....	369
2.	Mittelbarer Rechtsschutz über Klagen gegen Folgemaßnahmen ...	371
3.	Kein vorbeugender Rechtsschutz .....	372
4.	Allein Sekundärrechtsschutz .....	373
II.	Rechtsschutz im Rahmen von externen Untersuchungen .....	373
III.	Stellungnahme zur Effektivität des gerichtlichen Rechtsschutzes .....	375
1.	Rechtsschutz gegen die Einleitung des Verfahrens .....	375
2.	Rechtsschutzbedürfnis gegen einzelne Untersuchungsbefugnisse ..	375
3.	Überprüfung der Abschlussberichte im selben Verfahren .....	377
F.	Sonstige Kontrollmechanismen und deren Eignung .....	379
I.	Bedeutung der Dienstaufsicht durch die Kommission .....	379
II.	Exekutivische Eigenkontrolle zum Schutz der Integrität des Amtes ...	380
III.	Bedeutung der politischen Kontrolle für den Individualrechtsschutz? ..	380
IV.	Kein Individualrechtsschutz durch OLAF-Überwachungsausschuss ...	381
G.	Unzureichende Gewährleistung von Verfahrensrechten .....	383
H.	Fazit: Erhebliche Bedenken im Hinblick auf die Rechtsstaatlichkeit .....	384
<b>§ 5</b>	<b>Zusammenfassung der Rechtsschutzdefizite unter Einbeziehung zu er-</b>	
	<b>wartender Entwicklungen</b> .....	386
A.	Rechts- und Datenschutzdefizite in Bezug auf die bestehenden Strafver-	
	folgungsbehörden .....	386
I.	Defizite bezüglich Europol und Eurojust .....	386

II.	Defizite bezüglich OLAF .....	387
III.	Fazit .....	388
B.	Künftige Entwicklung der Strafverfolgungsbehörden mit Einfluss auf die Rechtsschutzfrage .....	389
I.	Anwendbarkeit der Nichtigkeitsklage .....	389
1.	Statthaftigkeit der Nichtigkeitsklage .....	389
2.	Zulässigkeitsbedenken: Handlungsbegriff und Betroffenheit .....	389
3.	Potenzielle Modifikationen nach Art. 263 Abs. 5 AEUV .....	390
4.	Einschränkungen nach Art. 276 AEUV .....	391
5.	Vorbehalte Großbritanniens, Irlands und Dänemarks .....	392
6.	Keine Vorkehrungen für die Kontrolle echter Ermittlungsbefugnisse .....	392
II.	Vorschlag der Kommission für eine Europol-VO .....	394
1.	Neue Befugnisse .....	394
2.	Ausbau der gerichtlichen und datenschutzrechtlichen Kontrolle ...	395
a)	Stärkung der Rechte der von der Datenverarbeitung Betroffenen .....	395
b)	Effektive Datenschutzkontrolle durch den EDSB .....	395
c)	Klage gegen Entscheidungen des EDSB .....	396
d)	Vorläufiger Rechtsschutz .....	396
e)	Schadensersatzhaftung für fehlerhafte Datenverarbeitung .....	396
f)	Parlamentarische Kontrolle .....	397
3.	Fortbestehende Defizite und Bedingungen einer effektiven Kontrolle .....	397
a)	Unzureichende ex-post-Kontrolle durch die Unionsgerichte ...	397
b)	Justizielle Überwachung durch eine Staatsanwaltschaft? .....	398
c)	Ermittlungsrichterliche Kontrolle .....	399
d)	Aufhebung der Immunität .....	402
e)	Schadensersatzhaftung .....	403
f)	Datenschutz .....	403
III.	Rechtsschutzerfordernis für die Neukonzeption von Eurojust gemäß Art. 85 AEUV/KOM (2013) 535? .....	403
1.	Neue Aufgaben und Befugnisse .....	403
a)	Vorgesehene Erweiterung des Zuständigkeitsbereichs .....	404
b)	Anordnung von Ermittlungsmaßnahmen .....	404
c)	Beilegung von Kompetenzkonflikten .....	405
2.	Ungelöste Kontrolldefizite .....	406
3.	Neue Kontrollerfordernisse .....	407
a)	... im Falle der Übertragung von echten Anordnungsbefugnissen .....	407
b)	... im Falle der Beilegung von Kompetenzkonflikten .....	408

IV. Reform der Rechtsgrundlagen von OLAF .....	410
V. Rechtsschutzfragen nach Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft .....	412
1. Forderung nach einer EuStA und Entwicklung der Idee von den ersten Ansätzen an .....	412
a) Bedürfnis effektiverer Strafverfolgung .....	412
b) Corpus Juris .....	413
c) Grünbuch der Kommission .....	413
d) Model Rules for the Procedure of the future European Public Prosecutor .....	414
e) Vorschlag der Kommission vom 17.7.2013 (KOM (2013) 534 endg.) .....	415
2. Voraussichtliche sekundärrechtliche Ausgestaltung des Art. 86 AEUV .....	415
a) Aufbau der EuStA .....	416
b) Verhältnis zu den übrigen europäischen Strafverfolgungsorganen .....	416
c) Zuständigkeit der EuStA .....	419
d) Ermittlungsmaßnahmen, Erhebung und Verwertbarkeit der Beweise .....	420
e) Gerichtsstand, Vermeidung von Kompetenzkonflikten und ne bis in idem .....	422
3. Kontrolle der Europäischen Staatsanwaltschaft? .....	424
a) Corpus Juris und Grünbuch zur möglichen Gestaltung der Kontrolle .....	424
b) Regelung in den Model Rules .....	425
c) Gestaltung nach dem Vorschlag der Kommission (KOM (2013) 534) .....	425
d) Stellungnahme: Effektive Kontrolle nur auf europäischer Ebene möglich .....	426
4. Fazit zur Europäischen Staatsanwaltschaft .....	428
C. Fazit: Erforderlichkeit der Kontrolle durch ein unabhängiges, europäisches Strafgericht .....	429
I. Wirksame ex-post-Kontrolle der Maßnahmen unionaler Strafverfolgungsorgane .....	429
II. Präventive Kontrolle durch einen Europäischen Ermittlungsrichter .....	431
1. Bedürfnis nach ex-ante-Kontrolle einiger Ermittlungsmaßnahmen .....	431
2. Bedeutsame Aufgaben des Europäischen Ermittlungsrichters .....	432
a) Kontrolle der Datenverarbeitung – Verhältnis zum EDSB? .....	432
b) Kontrolle der Anordnung grundrechtsintensiver Ermittlungsmaßnahmen .....	433
c) Kontrolle der Weiterleitung der Untersuchungsberichte OLAFs .....	433

3. Europäische Ermittlungsrichter als Teil der Unionsgerichtsbarkeit . 434  
 III. Institutionalisierung der Strafverteidigung ..... 434

*Kapitel 4*

**Etablierung eines zukunftsfähigen, rechtsstaatlichen (Straf-)Justizsystems 436**

**§ 1 Leitlinien der Verfahrensreform ..... 438**

A. Beibehaltung des Kooperationsmodells – unter neuen Vorzeichen ..... 438

    I. Überdenken des Vorrangs dezentralen Rechtsschutzes? ..... 438

    II. Verbesserung der dezentralen Strukturen als Alternative? ..... 440

        1. Ausbau mittelbarer Rechtsschutzinstrumente ..... 440

        2. Ausgleich über Art. 19 Abs. 1 UAbs. 2 EUV? – Feststellungsklagen ..... 441

            a) Grundidee: Ausgleich der Lücken mittels Feststellungsklage (§ 43 VwGO) ..... 441

            b) Problem der Rechtswegeröffnung? ..... 443

            c) Feststellungsbedürftiges Rechtsverhältnis ..... 443

            d) Problemkreis Feststellungsinteresse/Subsidiarität/Vorrang repressiven Rechtsschutzes ..... 444

            e) Unionsrechtliche Aussetzungspflicht statt aufschiebender Wirkung? ..... 446

            f) Bindung an verwaltungsgerichtliche Feststellungsurteile? ..... 447

            g) Fazit zur Relevanz der Feststellungsklage ..... 448

    III. Kein Ausgleich durch verfassungsgerichtliche Kontrolle ..... 448

    IV. Kein Ausgleich durch Rechtsschutz durch den EGMR ..... 449

B. Ausgestaltung der Direktklagen gegen rechtsverletzende Unionsakte ..... 451

    I. Handlungspflichten aus Art. 47 GRC ..... 452

        1. Rechtsschutzlücken im Hinblick auf strafrechtliche Gesetzgebungsakte ..... 452

            a) Unzureichender Rechtsschutz auf dezentraler Ebene ..... 452

            b) Schutzwürdigkeit unionaler Gesetzgebungsakte? ..... 455

            c) Fragen der Verfahrensdauer ..... 457

            d) Praktische Konkordanz zwischen Art. 251 ff. AEUV und Art. 47 GRC ..... 458

        2. Direkter Rechtsschutz gegen Strafverfolgungsbehörden ..... 460

    II. Fazit ..... 460

C. Verbesserung des dezentralen Rechtsschutzes im Übrigen ..... 461

    I. Vorabentscheidungsverfahren als Protagonist des Systems ..... 461

    II. Unionsgerichte als Fachgerichte für das Europäische Strafrecht ..... 462

    III. Anspruch auf Einleitung des Vorabentscheidungsverfahrens ..... 463

IV.	Keine Lösungsmöglichkeiten de lege lata .....	465
1.	Kontrolle von Verletzungen der Vorlagepflicht durch den EuGH ...	465
a)	Verstärkte Anwendung des Vertragsverletzungsverfahrens .....	465
b)	Erweiterung der mitgliedstaatlichen Haftungsgrundsätze .....	466
2.	Aufgabe der CILFIT-Rechtsprechung .....	466
3.	Änderung des Willkürmaßstabs des BVerfG .....	467
4.	Fazit .....	470
D.	Rechtsbehelf gegen auf dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung basierende Maßnahmen .....	470
I.	Nachteile der Übertragung des Grundsatzes auf das Strafrecht .....	470
II.	Rechtsbehelf für den Beschuldigten auf Unionsebene .....	473
<b>§ 2</b>	<b>Reform des Direktklagesystems .....</b>	<b>475</b>
A.	Reform der Nichtigkeitsklage nach Art. 263 Abs. 4 AEUV .....	475
I.	Ausgangslage: Rezeption der Plaumann-Formel durch die Unions- gerichte .....	475
II	Grundlagen einer Neuformulierung .....	476
1.	Nicht nur Auffangzuständigkeit der Unionsgerichte .....	476
2.	Rechtsverletzung als Bezugspunkt .....	477
a)	Gründe für die Wahl der Verantwortlichkeit als Ausgangspunkt	477
b)	Bedeutung funktionaler Kriterien .....	478
c)	Eingriffsschwelle? .....	479
d)	Vorschläge zur Umsetzung der genannten Maßnahmen .....	479
III.	Zulässigkeit, Grenzen und Wahrscheinlichkeit der Rechtsfortbildung .	480
1.	Grenzen der Rechtsfortbildung .....	481
a)	Zum Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung .....	481
b)	Zum Subsidiaritätsprinzip und dem Verhältnismäßigkeitsgrund- satz .....	482
2.	Stellungnahme – Zulässigkeit und Wahrscheinlichkeit der Rechts- fortbildung .....	482
IV.	Reform der Nichtigkeitsklage de lege ferenda .....	485
1.	Klageberechtigung .....	485
2.	Klagebefugnis .....	485
a)	Selbstbetroffenheit i. S. einer möglichen (Grund-)Rechtsverlet- zung? .....	485
b)	Beibehalten des Merkmals der Unmittelbarkeit in derzeitiger Auslegung .....	486
c)	Keine Beschränkung auf Grundrechtsverletzungen .....	486
d)	Keine Gegenwärtigkeit .....	487
e)	Keine Unzumutbarkeit im Einzelfall .....	487
3.	Zulässige Klagegegenstände .....	488

a) (Alle) Handlungen der Union .....	488
b) Nicht: mitgliedstaatliches Handeln .....	488
4. Klagefrist .....	489
5. Subsidiarität der Nichtigkeitsklage gegen „Gesetze“ .....	489
B. Einführung einer Feststellungs- und Verpflichtungsklage .....	489
I. Feststellungs- und Verpflichtungsklage .....	489
II. Besondere Feststellungsklage für Instrumente der gegenseitigen An- erkennung .....	491
<b>§ 3 Reform des Vorlageverfahrens .....</b>	<b>491</b>
A. Ausgangspunkt der Reform des Vorlageverfahrens .....	491
B. Verbesserung der Rechtsstellung des Einzelnen de lege ferenda .....	493
I. Durch nationale Gerichte? .....	493
1. Rüge der Verletzung des Art. 101 GG vor nationalen Fachgerich- ten .....	493
2. Exkurs: Rechtsschutz gegen Vorlage .....	495
3. Stellungnahme: Antragsrecht, Begründungs- und Protokollierungs- pflicht wünschenswert, aber nicht ausreichend .....	497
II. Verbesserung der Rechtsstellung des Einzelnen auf Unionsebene ....	497
1. Überblick über bestehende Vorschläge .....	497
a) Vertragsverletzungsverfahren mit Kassation .....	497
b) Vorlageerzwingungsverfahren als Zwischenverfahren .....	498
c) Nichtvorlagebeschwerde .....	500
2. Eigener Vorschlag: Individualvorlage nach Abschluss der letzten Instanz .....	500
a) Grundsätze .....	500
b) Kein Annahmeerlassen .....	500
c) Beschwerdebefugnis .....	501
d) Rechtswegerschöpfung und Subsidiarität .....	501
e) Prüfungsumfang .....	501
f) Folgen des Urteils .....	501
C. Ausgleich überlanger Verfahrensdauer .....	502
D. Wiederaufnahmeverpflichtung .....	503
I. Ausgangslage .....	503
II. Bisherige Rechtsprechungslinie zu Fragen der Rechtskraft .....	503
III. Vorrang der Rechtssicherheit auch bei strafgerichtlichen Urteilen? ...	504
IV. Anwendungsbereich und Gestaltung .....	504
<b>§ 4 Fazit .....</b>	<b>505</b>

*Kapitel 5***Fachgericht für das Europäische Strafrecht**

507

<b>§ 1 Abkehr vom Konzept des Universalgerichts – Maßnahme der Qualitätssicherung</b> .....	509
A. Überlastung von EuGH und EuG? .....	510
I. Heutige Arbeitsbelastung der europäischen Gerichte in Zahlen .....	510
II. Qualitative Überforderung? – Der EuGH in der Kritik .....	514
1. Richter an einem Unionsgericht – eine Aufgabe für wahre Supermänner! .....	515
2. Kritik an der (fehlenden) Methodik .....	517
3. Herausforderungen der Supranationalität und Inhomogenität .....	519
4. Fazit: Gefahr des Stillstands .....	519
B. Diskutierte Reformoptionen für die aufgezeigten Probleme .....	520
I. Verfahrensstraffung .....	521
II. Beschränkungen des Zugangs zum EuG und EuGH .....	523
1. Engere Auslegung der Zulässigkeitskriterien .....	523
2. Lockerung der Vorlagepflicht und Beschränkung der Vorlagebefugnis .....	523
3. Durchlaufverfahren bei „grünem Licht“ .....	526
4. Filterverfahren .....	528
5. Dezentralisierung durch Renationalisierung und Regionalisierung .....	530
III. Erfordernis der Qualitätssicherung neben der schlichten Entlastung ..	531
1. Allgemeines zum Erfordernis der Spezialisierung .....	531
2. Spezialisierung der Kammern bei EuGH und EuG nicht ausreichend .....	533
a) Abgrenzung von der heutigen Zuweisungspraxis der Gerichte ..	533
b) Allgemeine Nachteile der Kammerspezialisierung .....	534
c) Untauglichkeit wegen politischer Abhängigkeit .....	535
d) Selbstverständnis des EuGH – Integration statt Innovation .....	538
3. Besser: Fachgericht für Strafrecht .....	539
C. Fazit: Notwendigkeit des Eintritts in die Planung des Fachgerichts .....	543
<b>§ 2 Vertragliche Ausgangslage für das Fachgericht</b> .....	544
A. Sachbereiche für die Fachgerichte .....	544
B. Errichtung und Organisation .....	548
I. Errichtung und Eingliederung in Gerichtsstrukturen .....	548
II. Mitglieder der Fachgerichte .....	549
III. Instanzenzug .....	550
<b>§ 3 Zweckmäßige und erforderliche Aufgabenzuweisungen</b> .....	550
A. Zu übertragende Verfahrens- und Klagearten .....	550

I.	Übertragung der Nichtigkeitsklage .....	550
1.	Zuständigkeit für allgemeine fachgerichtliche Fragestellungen ....	550
2.	Zuständigkeit auch für Gesetzeskontrolle .....	551
3.	Zuweisung von Individual- und privilegierten Nichtigkeitsklagen .	551
II.	Vorlagezuständigkeit für strafrechtliche Fragen .....	552
1.	Sinnhaftigkeit der Übertragung des Vorlageverfahrens auf das EuStG .....	552
a)	Entlastung des EuGH .....	552
b)	Vermeidung von Parallelverfahren .....	552
c)	Effektiver Einsatz der Fachkompetenz aufgrund der Speziali- sierung .....	553
d)	Beschleunigung des Verfahrens .....	554
2.	(Schein-)Gefahren der Übertragung – Kontrollverfahren beim EuGH? .....	554
a)	Vorlageverfahren als verfassungsgerichtliche Aufgabe .....	554
b)	Kohärenz der Rechtsprechung .....	555
c)	Folgeproblem: Verfahrensdauer bei Überprüfungsverfahren für Vorlagen .....	556
d)	Transparenz des Gerichtssystems .....	556
3.	Modelle zur Lösung der aufgezeigten Probleme .....	556
B.	Klagegegenstände .....	558
I.	Auf Art. 82–89 AEUV und Art. 325 AEUV beruhende Handlungen .	559
II.	Kontrolle der smart sanctions .....	561
III.	Kontrolle der Kartellgeldbußenpraxis – vorerst ...	562
1.	Kartellbußen als Aufgabe des EuStG? .....	562
2.	Aktuelle Brisanz der Rechtsschutzfrage .....	562
3.	Kritik an bisheriger Rechtsprechung und Handhabung der Buß- gelder .....	563
a)	Verkenntung des strafrechtlichen Charakters .....	563
b)	Beeinträchtigungen des Bestimmtheitsgebots .....	564
c)	Selbstbelastungsfreiheit und Unschuldsvermutung – Kron- zeugenregelung .....	565
d)	Doppelbestrafungsgrundsatz .....	566
4.	Auf lange Sicht: Verhängung der Geldbuße durch die Kommis- sion .....	567
IV.	Kontrolle der europäischen Strafverfolgungsorgane .....	567
V.	Kontrolle der EMRK/GRC-Konformität der Instrumente der gegen- seitigen Anerkennung .....	567
<b>§ 4</b>	<b>Gerichtsverfassung für das EuStG .....</b>	<b>568</b>
A.	Grenzen der Ausgestaltung nach der derzeitigen Vertragslage .....	568
I.	Keine Strafgewalt .....	568



II.	Art. 257 AEUV – keine Kompetenz zur Schaffung neuer Verfahrensarten .....	569
III.	Übertragbarkeit des Vorabentscheidungsverfahrens .....	569
IV.	Rechtsgrundlage für die Einführung eines Europäischen Ermittlungsrichters? .....	570
V.	Fazit: Erforderlichkeit einer erneuten Vertragsänderung – zumindest zur Klarstellung .....	571
B.	Modelle für ein Strafgericht auf europäischer Ebene? .....	572
I.	Modelltauglichkeit des EuG als erste Instanz für gewisse Streitigkeiten? .....	572
II.	Vorreiterrolle des GöD? .....	573
	1. Richter am GöD: Anzahl, Ernennung, Amtszeit .....	574
	2. Willensbildung beim GöD .....	575
	3. Verfahren vor dem GöD .....	576
	4. Urteile des GöD und Rechtsmittel .....	577
	5. Übertragbarkeit auf das EuStG .....	578
C.	Ausstattung des Gerichtshofs .....	579
I.	Richter am EuStG .....	579
	1. Aufgabe des Repräsentationsprinzips – Ein Richter pro Mitgliedsstaat? .....	579
	2. Ausgleichsmechanismen .....	582
	3. Vorschlag für die Anzahl .....	583
	4. Auswahlverfahren und Qualifikation .....	583
	5. Amtszeit der Richter am EuStG .....	585
II.	Spruchkörper am EuStG – Anzahl der Kammern und Kammergröße ..	586
III.	Wissenschaftliche Mitarbeiter .....	587
IV.	Generalanwälte .....	587
V.	Anforderungen an die Entscheidungsfindung .....	589
	1. Rechtsmethodik und wissenschaftliche Recherche .....	589
	2. Zulässigkeit von Sondervoten .....	591
D.	Gerichtsverfassungsrechtliche Regelungen .....	593
I.	Instanzenzug bei Nichtigkeitsklagen .....	593
	1. Drei- oder zweistufiger Rechtsschutz gegen Nichtigkeitsurteile? ..	593
	2. Rechtsmittelbefugnis .....	593
	3. Vorgeschaltetes Annahmeverfahren? .....	594
	4. Rechtsmittelfrist .....	595
II.	Rechtsmittel gegen Entscheidungen in Vorlageverfahren .....	595
	1. Rechtsmitteltaugliche Entscheidungen? .....	595
	2. Beschränkung der Rechtsmittel gegen die Vorlageentscheidung ...	596
	3. Annahmeverfahren .....	596
	4. Rechtsmittelbefugnis .....	597

Inhaltsverzeichnis	33
5. Rechtsmittelfrist	597
6. Keine Entscheidung im beschleunigten Verfahren oder Eilverfahren	598
III Möglichkeit der Verweisung an EuG oder EuGH	598
IV. Reform der Sprachenregelung	599
<b>§ 5 Zusammenfassung der Vorschläge zur Schaffung eines EuStG auf Basis einer Vertragsänderung</b>	<b>601</b>

*Kapitel 6*

<b>Zusammenfassung und Ausblick</b>	<b>603</b>
<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>612</b>
<b>Stichwortverzeichnis</b>	<b>649</b>

## Abkürzungsverzeichnis

a. A.	andere Ansicht
ABl. EG	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (bis 31.01.2003)
ABl. EU	Amtsblatt der Europäischen Union (ab 01.02.2003)
Abs.	Absatz
AcP	Archiv für die civilistische Praxis
a. E.	am Ende
AE	Alternativentwurf
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (konsolidierte Fassung), ABl. EU Nr. C 326 v. 26.10.2012, S. 47
AnwBl.	Anwaltsblatt
AnwK	AnwaltKommentar
AO	Abgabenordnung (AO), neugefasst durch Bek. v. 01.10.2002, BGBl. I S. 3866, 2003 I S. 61; zuletzt geändert durch Artikel 5 Gesetz vom 22.12.2011, BGBl. I S. 3044
AöR	Archiv für öffentliches Recht
Art.	Artikel
AWF	Analytical Work File
BayVBl.	Bayrische Verwaltungsblätter
BDSG	Bundesdatenschutzgesetz
BeaSt	Verordnung (EWG, Euratom, EGKS) Nr. 259/68 des Rates vom 29. Februar 1968 zur Festlegung des Statuts der Beamten der Europäischen Gemeinschaften und der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten dieser Gemeinschaften sowie zur Einführung von Sondermaßnahmen, die vorübergehend auf die Beamten der Kommission anwendbar sind (Statut der Beamten), ABl. EG Nr. L 56 v. 04.03.1968, S. 1
BeckOK	Beck'scher Online-Kommentar
Bek.	Bekanntmachung
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BKA	Bundeskriminalamt
BKAG	Gesetz über das Bundeskriminalamt und die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten (Bundeskriminalamtgesetz – BKAG) v. 07.07.1997, BGBl. I S. 1650; zuletzt geändert durch Artikel 2 Gesetz vom 06.06.2009, BGBl. I S. 1226
BMI	Bundesministerium des Innern
BMJ	Bundesministerium der Justiz

BPolG	Gesetz über die Bundespolizei (Bundespolizeigesetz – BPolG) v. 19.10.1994, BGBl. I S. 2978; zuletzt geändert durch Artikel 2 Gesetz vom 31.07.2009, BGBl. I S. 2507
BRAK	Bundesrechtsanwaltskammer
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BR-Drs.	Bundesratsdrucksachen
BT-Drs.	Bundestagsdrucksachen
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Bundesverfassungsgerichtsentscheidung
BVerfSchG	Gesetz über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes und über das Bundesamt für Verfassungsschutz (Bundesverfassungsschutzgesetz – BVerfSchG) v. 20.12.1990, BGBl. I S. 2954, 2970; zuletzt geändert durch Artikel 1 Gesetz vom 07.12.2011, BGBl. I S. 2576
CDE	Cahier de Droit Européen
CMLRev	Common Market Law Review
CrimeLawSocChange	Crime, Law and Social Change
CYELS	The Cambridge yearbook of European legal studies
DAzA	Beschluss 2009/936/JI des Rates vom 30.11.2009 zur Annahme der Durchführungsbestimmungen für die von Europol geführten Arbeitsdateien zu Analyse Zwecken, ABl. EU Nr. L 325 v. 11.12.2009, S. 14
DBaS	Beschluss 2009/934/JI des Rates v. 30.11.2009 zur Festlegung der Durchführungsbestimmungen zur Regelung der Beziehungen von Europol zu anderen Stellen einschließlich des Austauschs von personenbezogenen Daten und Verschlusssachen, ABl. EU Nr. L 325 v. 11.12.2009, S. 6
d. h.	das heißt
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DRiG	Deutsches Richtergesetz
DRiZ	Deutsche Richterzeitung
Drs.	Drucksache
DSRL	Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24.10.1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Warenverkehr (Datenschutz-Richtlinie), ABl. EG Nr. L 281 v. 23.11.1995, S. 31
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
EDSB	Europäischer Datenschutzbeauftragter
EDU	European Drug Unit
EFAR	European Foreign Affairs Review
EG	Europäische Gemeinschaften
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte

EGV (a.F.)	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft in der Fassung bis 30.11.2009
EGVVO	Verordnung (EG) Nr. 44/2001 des Rates vom 22.12.2000 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen, ABl. EG Nr. L 12 v. 16.01.2001, S. 1
EIS	Europäisches Informationssystem
E.J.L.R.	European Journal of Law Reform
EJN	Europäisches Justizielles Netz
ELO	European Liaison Officer = Verbindungsbeamter
E.L.Rev.	European Law Review
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
ERA Forum	Zeitschrift der Europäischen Rechtsakademie
ERB	Beschluss 2009/371/JI des Rates v. 06.04.2009 zur Errichtung des Europäischen Polizeiamts (Europol), ABl. EU Nr. L 121 v. 15.05.2009, S. 37
etc.	et cetera
ETS	European Treaty Series
EU	Europäische Union
EÜ	Übereinkommen v. 26.07.1995 aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union über die Errichtung eines Europäischen Polizeiamts (Europol-Übereinkommen), ABl. EG Nr. C 316 v. 27.11.1995, S. 2
Eucrim	The European Criminal Law Association's Forum
EuG	Gericht
EuG-VerfO	Verfahrensordnung des Gerichts, konsolidierte Fassung: <a href="http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6">http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6</a> (Gericht – Verfahren, zuletzt: 12.05.2013)
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuGHG	Gesetz v. 06.08.1998 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 (EuGH-Gesetz – EuGHG), BGBl. I S. 2035
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
EuGH-VerfO	Verfahrensordnung des Gerichtshofs, ABl. EU Nr. L 337 v. 06.11.2012, S. 1
EU-IP	Protokoll (Nr. 7) über die Vorrechte und Befreiungen der Europäischen Union, ABl. EU Nr. C 83 v. 30.03.2010, S. 266
EuR	Europarecht
EU-RhÜbk	Rechtsakt des Rates v. 29.05.2000 über die Erstellung des Übereinkommens – gemäß Art. 34 des Vertrags über die Europäische Union – über die Rechtshilfe in Strafsachen zwischen den Mit-

	gliedstaaten der Europäischen Union, ABl. EG Nr. C 197 v. 12.07.2000, S. 3
EuropolG	Europol-Gesetz v. 16.12.1997, BGBl. 1997 II S. 2150, zuletzt geändert durch Artikel 1 Gesetz v. 31.07.2009, BGBl. I S. 2504
Europol-IP	Protokoll aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union und von Artikel 41 Absatz 3 des Europol-Übereinkommens über die Vorrechte und Immunitäten für Europol, die Mitglieder der Organe, die stellvertretenden Direktoren und die Bediensteten von Europol, ABl. EG Nr. C 221 v. 19.07.1997, S. 2
EuStA	Europäische Staatsanwaltschaft
EuStG	Europäisches Strafgericht
EUV	Vertrag über die Europäische Union (konsolidierte Fassung), ABl. EU Nr. C 326 v. 26.10.2012, S. 13
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EVV	Vertrag über eine Verfassung für Europa, ABl. EU Nr. C 310 v. 16.12.2004, S. 3
EWG	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft v. 25.03.1957, BGBl. II S. 766
f./ff.	folgende
Fn.	Fußnote
FS	Festschrift
G.	Gesetz
GA	Goltdammer's Archiv für Strafrecht
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GEG	Gemeinsame Ermittlungsgruppe
GG	Grundgesetz
ggü.	gegenüber
G.L.J.	German Law Journal
GKI	Gemeinsame Kontrollinstanz
GO-GKI	Geschäftsordnung der Gemeinsamen Kontrollinstanz
GRC	Charta der Grundrechte der Europäischen Union v. 12.12.2007, ABl. EU Nr. C 326 v. 26.10.2012, S. 391
GRUR	Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht
GRURInt	Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht International
HK-StPO	Heidelberger Kommentar Strafprozessordnung. C. F. Müller Verlag, Heidelberg
HL	House of Lords (siehe Literaturverzeichnis)
HRRS	Online-Zeitschrift HRRS & Rechtsprechungsdatenbank
Hrsg.	Herausgeber
insb.	insbesondere
IntVG	Integrationsverantwortungsgesetz v. 22.09.2009, BGBl. 2009 I S. 3022
Interpol	Internationale Kriminalpolizeiliche Organisation

i. R. d.	im Rahmen des/r
IRG	Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG), neugefasst durch Bek. v. 27.06.1994, BGBl. I S. 1537; zuletzt geändert durch Art. 1 G. v. 18.10.2010, BGBl. I S. 1408
IStR	Internationales Steuerrecht
i.V.m.	in Verbindung mit
JURA	Juristische Ausbildung
JRP	Journal für Rechtspolitik
JSt	Journal für Strafrecht
JZ	JuristenZeitung
KK-StPO	Karlsruher Kommentar zur Strafprozessordnung mit GVG, EGGVG und EMRK, Hannich, Rolf (Hrsg.), C.H. Beck, München
KMR-StPO	Kleinknecht Müller Reitberger. Kommentar zur Strafprozessordnung. Heintschel-Heinegg, Bernd von/Stöckel, Heinz (Hrsg.), Carl Heymans Verlag, Wolter Kluwer Deutschland GmbH, Köln
KOM	Kommission
Kontroll-VO	Verordnung (EURATOM, EG) Nr. 2185/96 des Rates v. 11.11.1996 betreffend die Kontrollen und Überprüfungen vor Ort durch die Kommission zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften vor Betrug und anderen Unregelmäßigkeiten, ABl. EG Nr. L 292 v. 15.11.1996, S. 2
lit.	litera
LKA	Landeskriminalamt
LP ICT	Law and Practice of International Courts and Tribunals
MJ	Maastricht Journal of European and Comparative Law
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
NJEuCrimL	New Journal of European Criminal Law
NJOZ	Neue Juristische Online Zeitschrift
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NKI	Nationale Kontrollinstanz
Nr.	Nummer
NStZ	Neue Zeitschrift für Strafrecht
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NZA	Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht
öAnwBl.	Österreichisches Anwaltsblatt
OK	organisierte Kriminalität
OLAF	Office Européen de Lutte Anti-Fraude
OLAF-Beschluss	Beschluss 1999/352/EG, EGKS, Euratom der Kommission v. 28.04.1999 zur Errichtung des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF), ABl. EG Nr. L 136 v. 31.05.1999, S. 20
OLAF-VO	Verordnung (EG) Nr. 1073/1999 des europäischen Parlaments und des Rates v. 25.05.1999 über die Untersuchungen des Euro-

	päischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF), ABl. EG Nr. 136 v. 31.05.1999, S. 1
PEPS	Perspectives on European politics and society
PJZS	Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit
Prot	Protokoll
RabelsZ	Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht
R.A.E.	Revue des Affaires Européennes (= Law & European Affairs)
RDPC	Revue de droit pénal et de criminologie
RDUE	Revue du Droit de l'Union Européenne
RiL	Richtlinie
RFSR	Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts
RSC	Revue de science criminelle et de droit pénal comparé
s. a.	siehe auch
SDÜ	Schengener Durchführungsübereinkommen = Übereinkommen zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985 zwischen den Regierungen der Staaten der Benelux-Wirtschaftsunion, der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen einschließlich der Erklärung zum Recht der Nacheile vom 19. Juni 1990
SIS	Schengen(er) Informationssystem
sog.	sogenannte/r/s
StGB	Strafgesetzbuch
StPO	Strafprozessordnung
StV	Der Strafverteidiger
TREVI	Terrorism, Radicalism, Extremism, Violence, International
UAbs.	Unterabsatz
UCLAF	Unité de Coordination pour la Lutte Anti-Fraude
UN	United Nations
usw.	und so weiter
v. a.	vor allem
vgl.	vergleiche
VN	Vereinte Nationen
VO	Verordnung
Vol.	Volume
VwBIBW.	Verwaltungsblätter Baden-Württemberg
WiVerw	Wirtschaft und Verwaltung. Vierteljahresbeilage zum Gewerbe-archiv
WÜD	Wiener Übereinkommen über diplomatische Beziehungen v. 18.04.1961
WuW	Wirtschaft und Wettbewerb
YEL	Yearbook of European Law
z. B.	zum Beispiel



ZEuS	Zeitschrift für europarechtliche Studien
ZfRV	Zeitschrift für Europarecht, Internationales Privatrecht und Rechtsvergleichung
ZIS	Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik
ZJS	Zeitschrift für das Juristische Studium
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZStW	Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft
ZUM	Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht

## Einführung

Vor 60 Jahren, 1953, hat der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften seine Arbeit aufgenommen. Der Gerichtshof von damals und der „Gerichtshof der Europäischen Union“,<sup>1</sup> wie er in Art. 19 EUV beschrieben ist, sind allerdings beileibe nicht mehr dieselben Institutionen, nicht zuletzt weil letzterer heute aus drei Spruchkörpern besteht, dem *EuGH*, dem *Gericht* und dem *Gericht für den öffentlichen Dienst*.

Die Verbreiterung der Gerichtsstrukturen war dabei – wie auch andere Modifikationen – der steigenden Arbeitslast der Unionsgerichtsbarkeit geschuldet, die für eine zunehmende Zahl von Bürgern Rechtsschutz bieten musste – und dies angesichts der fortschreitenden Integration der EU-Staaten im Hinblick auf verschiedenste rechtliche Materien. *Bis heute* krankt die Diskussion um erforderliche Reformen der europäischen Gerichtsbarkeit daran, dass sie vorwiegend unter dem Aspekt der Entlastung der Gerichte geführt wird, nicht aber unter der „vorrangigen(n) Frage des Rechtsschutzes“.<sup>2</sup> Da die „Wahrung des Rechts“, nicht die Gewährung effektiven Rechtsschutzes die in den Verträgen festgeschriebene Aufgabe des Gerichtshofes darstellt (Art. 19 Abs. 1 S. 2 EUV), ist dies auch nicht weiter verwunderlich.<sup>3</sup> Dieser Auftrag zur *objektiven Rechtskontrolle* scheint allerdings nicht mehr zeitgemäß zu sein, denn das Unionsrecht gewährt nicht nur in erheblichem Umfang subjektive Rechte, mit der Charta der Grundrechte (GRC) heute sogar auf primärrechtlicher Ebene, es beschränkt auch Freiheiten, ob unionalen oder nationalen Ursprungs. Das Gerichtssystem ist trotzdem noch immer dem ursprünglichen Zweck des Unionsrechts verhaftet, den Mitgliedstaaten Verhaltenspflichten aufzuerlegen. Auch das Verfahrensregime wurde entgegen der Tatsache, dass die Union heute in vielfacher Weise auch für die Bürger Europas an Relevanz gewinnt, kaum angetastet.

In dieser Arbeit sollen die Herausforderungen eines *wirksamen Individualrechtsschutzes* auf Unionsebene herausgearbeitet werden. Unter der Hypothese des *Primats* dieser Rechtsschutzkomponente werden Forderungen für die Funktionsfähigkeit, besonders jedoch für die Effektivierung der Rechtsschutzfunktion der Unionsgerichtsbarkeit abgeleitet und formuliert. Dies soll vor allem vor dem Hintergrund der *neusten Dimension des Unionsrechts* geschehen, dem *Strafrecht*.

---

<sup>1</sup> Zum „semantische(n) Defizit“ der Umbenennung: *Kotzur*, EuR-Beih. 1/2012, 7 (10).

<sup>2</sup> *Rabe*, FS Zuleeg, S. 195 (196).

<sup>3</sup> Dazu *Rösler*, S. 67; andererseits *Ludwig*, S. 260, der darin keinen Gegensatz sieht.

Auch dieses feierte 2013 ein Jubiläum: „20 Jahre Zusammenarbeit im Strafrecht“. Es liegt also nahe, anlässlich dieser Kumulation von Jahrestagen das Verhältnis der europäischen Gerichtsbarkeit zum Strafrecht zu untersuchen.

### A. Einordnung des Themas

Mit dem Unionsrecht befassen sich grundsätzlich drei verschiedene Kategorien von Rechtswissenschaften. Als Wirtschaftsunion weckte das Treiben der Union schnell das Interesse der zivil- und öffentlich-rechtlichen Wissenschaft, als diese von ihren Maßnahmen am offensichtlichsten betroffen waren. Das Strafrecht ist als jüngste europäische Disziplin hinzugekommen.

Doch die Fachwissenschaft nahm anfangs nur zögerlich Notiz von dieser neuen Sparte. Wegen der zunächst rein wirtschaftlichen Zielrichtung der Europäischen Union bzw. vor allem ihrer Vorgängerorganisationen, den Europäischen Gemeinschaften, wurde ihr Einfluss auf das nationale Strafrecht nicht sofort augenscheinlich. Schließlich waren den Gründungsverträgen der damaligen EG strafrechtliche Inhalte fremd.<sup>4</sup> Erst mit dem am 1.11.1993 in Kraft getretenen Vertrag von Maastricht<sup>5</sup> wurde das Strafrecht auch primärrechtlich auf europäischer Ebene verortet.<sup>6</sup> Die *Integration des Strafrechts* schritt von da an allerdings rasant voran. Ein weiterer wichtiger Meilenstein war der am 1.5.1999 in Kraft getretene Vertrag von Amsterdam:<sup>7</sup> Der Schengen-Besitzstand wurde in die Union integriert, die Errichtung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (RFSR) wurde als Ziel in die Verträge aufgenommen (jetzt Art. 67 AEUV, damals Art. 29 EUV-Amsterdam). Die Bedeutung des RFSR wird seither durch eine Häufung von Aktionsplänen, Maßnahmenprogrammen und Tagungen dokumentiert.<sup>8</sup>

---

<sup>4</sup> Dazu Tiedemann, NJW 1993, 23; Zieschang, ZStW 113 (2001), 255 f.; siehe auch Suhr, ZEuS 2008, 46 f., auch zur Evolution des Europäischen Strafrechts; s. a. Perron, FS Küper, S. 429 (430 ff.); Schermuly, S. 35 ff.; Tiedemann, in: Europäisierung des Strafrechts, S. 133 (134); Ludwig, S. 34 ff., zur Zusammenarbeit bis Maastricht; zur „Integrationsresistenz“ des Kriminalstrafrechts: Satzger, Europäisierung, S. 152 ff., 156 ff.; Safferling, § 11 Rn. 3 ff. – Der gravierende Anstieg organisierter, grenzüberschreitender Kriminalität, die Gefahren des Terrorismus und die zunehmende illegale Einwanderung wegen des Abbaus der Binnengrenzen führten zu einem kriminalpolitischen Handlungsdruck; nationale Souveränitätsvorbehalte wurden zurückgedrängt, so Skouris, FS Merten, S. 383 (386).

<sup>5</sup> Vertrag über die Europäische Union, ABl. EG Nr. C 191 v. 29.7.1992, S. 1.

<sup>6</sup> Die durch den Vertrag eingeführten neuen Politiken (PIZS, GASP) waren ein erster, aber wesentlicher Schritt auf dem Weg der Gemeinschaften von einer Wirtschaftsunion zu einem einheitlichen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. Freilich war diese neue Form der Zusammenarbeit noch intergouvernemental geprägt; vgl. Ludwig, S. 41 ff., zu den Strukturen; siehe auch Satzger, § 7 Rn. 6.

<sup>7</sup> Vertrag von Amsterdam zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie einiger damit zusammenhängender Rechtsakte, ABl. EG Nr. C 340 v. 10.11.1997, S. 1.

Originäres EU-Strafrecht konnte aber mit den der Union durch die Verträge zur Verfügung gestellten Mitteln nicht geschaffen werden. Allein das Verwaltungssanktionenrecht ließ Ansätze eines echten „Europäischen (Kriminal-)Strafrechts“ erkennen.<sup>9</sup> Auch die Anweisungskompetenz zur Angleichung nationaler Strafbestimmungen diene allein der Harmonisierung der mitgliedstaatlichen Regelungen. Andererseits sind heute große Bereiche des Strafrechts auf nationaler Ebene von Unionsrecht „durchwirkt“. Es kann insoweit auch von einem europäisierten Strafrecht gesprochen werden.<sup>10</sup> Dass man angesichts der vielfältigen Einflussmöglichkeiten der Union auf das Strafrecht sogar schon von einem „Europäischen Strafrecht“ als eigenständiger Disziplin sprechen kann, zeigt das folgende Kapitel.<sup>11</sup>

Trotz des weitgehend akzeptierten Befundes kam die Diskussion um den Rechtsschutz des Einzelnen gegenüber Maßnahmen der Union auf dem Gebiet des Strafrechts nur langsam in Gang, auf politischer Ebene wird sie heute noch immer allzu selten geführt.

Der am 1.12.2009 in Kraft getretene Vertrag von Lissabon<sup>12</sup> stellt die strafrechtlichen Kompetenzen der Union nun in weiten Teilen auf neue Grundlagen. Die vormalige Dritte Säule wird nach einer ersten „Vergemeinschaftungswelle“<sup>13</sup> durch den Vertrag von Amsterdam vollends in die Gemeinschaftsstrukturen überführt; damit wird das Ende des Sonderwegs der intergouvernementalen Zusammenarbeit für den Bereich der Strafrechtspflege eingeläutet. Die Kompetenzen der Union im Hinblick auf die Angleichung der nationalen Strafrechtsordnungen wurden erheblich erweitert. Auch die letzte Bastion strafrechtlicher Souveränität scheint mit der Übertragung einer originären Strafrechtssetzungskompetenz auf die Union durch den Vertrag von Lissabon gefallen zu sein (Kapitel 1 § 2 C.). Sogar die Etablierung einer auf unionaler Ebene operierenden Staatsanwaltschaft ist nun möglich (Art. 86 AEUV).<sup>14</sup> Dass es zumindest über kurz oder lang ein

---

<sup>8</sup> Einen Überblick bietet *Zeder*, öAnwBl. 2008, 249; siehe auch *Nelles/Tinkl/Lauchstädt*, in: Schulze u. a. (Hrsg.), § 42 Rn. 3.

<sup>9</sup> Instruktiv: *Tiedemann*, NJW 1993, 23 (27 ff.); s. a. *Schermuly*, S. 43; *Tiedemann*, in: *Europäisierung des Strafrechts*, S. 133 (141 f.); *Heine*, S. 54; *Böse*, S. 180 ff., zum AT.

<sup>10</sup> Vgl. *Satzger*, *Europäisierung*, S. 8 f.; *Dannecker*, ZStW 117 (2005), 697 (699, 701); *Esser*, in: *Walter-Hallstein-Symposium*, S. 25 (27); *Tiedemann*, in: *Europäisierung des Strafrechts*, S. 133 (134 ff.); Beispiele bei: *Schermuly*, S. 44 ff.; zum Wirtschaftsstrafrecht: *Müller-Gugenberger*, in: *Müller-Gugenberger/Bieneck* (Hrsg.), § 5 Rn. 100.

<sup>11</sup> Siehe auch *Satzger*, § 7 Rn. 3, zur Angemessenheit des Begriffs; vgl. auch *Satzger*, in: *Böse* (Hrsg.), § 2 Rn. 1 ff.; zu den Begrifflichkeiten auch *Safferling*, § 9 Rn. 4 ff.

<sup>12</sup> Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft v. 13.12.2007, ABl. EU Nr. C 306 v. 17.12.2007, S. 1. Zur Entstehungsgeschichte: *Streinz/Ohler/Herrmann*, S. 16 ff.

<sup>13</sup> Dazu *Ludwig*, S. 25 ff., 49 ff.

<sup>14</sup> Vgl. auch KOM (2013) 534.