

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Mechthild Dyckmans, Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, Jörg van Essen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 16/12748 –

Justizpolitik in der EU 2010 bis 2014 – Erarbeitung des Post-Haag-Programms

Vorbemerkung der Fragesteller

Die europäischen Verträge sehen den schrittweisen Aufbau eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts vor. Die diesbezüglichen Programme beschließt der Europäische Rat. Nach dem Programm von Tampere aus dem Jahre 1999 läuft jetzt auch dessen Nachfolgeprogramm, das Haager Programm aus dem Jahre 2005, aus. Zur Vorbereitung des sogenannten Stockholmer Programms, das die Planung für die Justizpolitik in den Jahren 2010 bis 2014 beinhalten soll, hat der portugiesische Ratsvorsitz eine Hochrangige Beratende Gruppe ins Leben gerufen, der ad personam die Justizminister Deutschlands, Portugals, Sloweniens, Frankreichs, Tschechiens und Schwedens sowie der für Justiz, Freiheit und Sicherheit zuständige Vizepräsident der Europäischen Kommission angehörten. Die Hochrangige Beratende Gruppe hat im Juni 2008 ihren Bericht vorgelegt (Ratsdok. 11549/08). Zudem hat die Europäische Kommission zwischen September und Dezember 2008 eine öffentliche Konsultation zur Zukunft von Freiheit, Sicherheit und Recht durchgeführt. Das Bundesministerium der Justiz hat der Europäischen Kommission hierzu seine Eckpunkte übersandt (Ausschussdrucksache 16(6)279). Der Vorschlag der Europäischen Kommission für das Stockholmer Programm wird im Mai 2009 erwartet. Dieses soll während der schwedischen Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2009 verabschiedet werden.

1. Wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass es in der Europäischen Kommission in Zukunft einen eigenen Justiz- und Grundrechtskommissar gibt, dessen Zuständigkeiten nicht auch die Innenpolitik umfasst?

Wenn nein, warum nicht?

Die Geschäftsverteilung der Europäischen Kommission ist ein Akt der Eigenorganisation der Europäischen Kommission. Mittelbar hängt ihre Geschäftsverteilung davon ab, welche Größe die Europäische Kommission für die im Herbst 2009 beginnende Amtsperiode haben wird. Gelten zum Zeitpunkt der Ernennung der neuen Europäischen Kommission die Regeln des Vertrages von Nizza,

ist primärrechtlich festgelegt, dass die Zahl der Europäischen Kommissare unter der Zahl der Mitgliedstaaten zu liegen hat (Artikel 213 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft – EG – in Verbindung mit Artikel 4 Absatz 2 des Protokolls über die Erweiterung der Europäischen Union). Gilt zum Zeitpunkt der Ernennung der Europäischen Kommission der Vertrag von Lissabon, bleibt es bis zum 31. Oktober 2017 bei einem Europäischen Kommissar pro Mitgliedstaat, nach diesem Zeitpunkt entspricht die Zahl der Europäischen Kommissare zwei Drittel der Zahl der Mitgliedstaaten (Artikel 17 Absatz 4 und 5 des Vertrages über die Europäische Union – EUV – in der Fassung des Vertrages von Lissabon). Zudem könnte der Europäische Rat einstimmig eine Änderung der Zahl der Europäischen Kommissare beschließen. Die Festlegung der Größe der Europäischen Kommission im Europäischen Rat wird zunächst abzuwarten sein.

2. Was ist damit gemeint, wenn im Bericht der Hochrangigen Beratenden Gruppe als „gemeinsames Ziel“ ausgegeben wird, „die Justiz dem Binnenmarkt anzunähern“ (Ratsdok. 11549/08, S. 37)?

Die in Bezug genommene Passage des Endberichts der Hochrangigen Gruppe zur Zukunft der Europäischen Justizpolitik bezieht sich auf den notwendigen zunehmenden Einsatz der Informationstechnologie auch im Bereich der Justiz, etwa im Bereich der wirtschaftlichen Tätigkeit der Unternehmen. Ziel sollte es etwa sein, unnötige Bürokratie abzubauen und beispielsweise etwa Registeranmeldungen bei den durch die Justiz geführten Unternehmensregistern, soweit angezeigt, auch auf elektronischem Wege zu ermöglichen.

3. Wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass sich der Anwendungsbereich europäischer Rechtsakte im justizpolitischen Bereich auf grenzüberschreitende Fälle beschränkt?

Wenn nein, warum nicht?

Der Anwendungsbereich europäischer Rechtsakte wird im Europäischen Rat im Rahmen der Kompetenzgrundlagen für die zivilrechtliche Zusammenarbeit nach Artikel 65 EG sowie für die strafrechtliche Zusammenarbeit nach Artikel 29 und 31 EUV festgelegt. Die Bundesregierung wird die grenzüberschreitenden Bezüge beachten, soweit sie in den Rechtsgrundlagen vorgesehen sind. Im Übrigen nimmt auch der Endbericht der Hochrangigen Gruppe zur Zukunft der Europäischen Justizpolitik an verschiedenen Stellen Bezug zur grenzüberschreitenden Dimension (beispielsweise auf S. 70 im Ratsdokument 11549/08).

4. Was wird die Bundesregierung unternehmen, um zu einer Einigung über das anwendbare Recht, die gerichtliche Zuständigkeit sowie die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen bei Scheidungen und beim Ehegüterrecht zu gelangen?

Die Bundesregierung hat sich bei den Verhandlungen des Vorschlages für eine Verordnung des Europäischen Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 2201/2003 im Hinblick auf die Zuständigkeit in Ehesachen und zur Einführung von Vorschriften betreffend das anwendbare Recht in diesem Bereich (Rom III) stets für eine Einigung auf der Grundlage des Kommissionsvorschlages eingesetzt. Allerdings ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt eine Einigung nicht zu erwarten, weil einige wenige Mitgliedstaaten grundsätzliche politische Vorbehalte geltend machen und die einstimmige Beschlussfassung verweigern. Einige Befürworter des Verordnungsvorschlages haben daher bei der Europäi-

schen Kommission einen Antrag auf verstärkte Zusammenarbeit nach Artikel 43 EUV gestellt, über den die Europäische Kommission aber noch nicht entschieden hat.

Die Bundesregierung versucht weiterhin im Gespräch mit anderen Mitgliedstaaten dafür zu werben, die Verhandlungen wieder aufzunehmen, zumal die verstärkte Zusammenarbeit keine erstrebenswerte Lösung wäre, weil sie die Spaltung der Mitgliedstaaten unterstreicht. Allerdings strebt die Bundesregierung keine Einigung um jeden Preis an. Die europäischen Regelungen zum anwendbaren Recht bei Ehescheidungen müssen einen echten Mehrwert darstellen und verhindern, dass wie bisher die Antragstellerin/der Antragsteller, der zuerst einen Scheidungsantrag stellt, dadurch einen materiellen Vorteil erlangen kann, dass er seinen Antrag dort stellt, wo ein für ihn günstiges Scheidungsrecht zur Anwendung kommt.

Für das Ehegüterrecht liegt bisher noch kein Verordnungsvorschlag vor.

5. Wird sich die Bundesregierung für die gegenseitige Anerkennung von Personenstand und Verwaltungsdokumenten einsetzen?

Wenn ja, warum?

Wenn nein, warum nicht?

6. Welche Voraussetzungen wird die Bundesregierung vor der Einführung einer gegenseitigen Anerkennung von Personenstand und Verwaltungsdokumenten verlangen?

Die Fragen 5 und 6 werden im Zusammenhang beantwortet.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass die gegenseitige Anerkennung des Personenstands in einem ersten Schritt durch weitere Bemühungen zur Vereinheitlichung der Regeln zum anwendbaren Recht vorbereitet werden sollte. Schon weil sich die justizielle Zusammenarbeit nach Artikel 61 Buchstabe c in Verbindung mit Artikel 65 EG nur auf Zivilsachen erstreckt, wird sich die Bundesregierung bei den Verhandlungen zum neuen II-Mehrjahresprogramm (II = Polizeiliche und Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen) nicht für die gegenseitige Anerkennung von Verwaltungsdokumenten einsetzen.

7. Wird sich die Bundesregierung hinsichtlich der von ihr befürworteten europäischen Vereinheitlichung des Gesellschaftskollisionsrechts für die Verankerung der Sitz- oder der Gründungstheorie einsetzen?

Sollte die Europäische Kommission einen Gesetzgebungsvorschlag vorlegen, wird die Bundesregierung ihre Verhandlungsposition rechtzeitig festlegen.

8. Warum beschränkt sich die Bundesregierung bei der von ihr geforderten Sicherung und Stärkung der Mindeststandards in Strafverfahren auf das Recht auf Information, auf einen Strafverteidiger, einen Dolmetscher und Mindestregeln bei der Unschuldsvermutung (Eckpunkte, S. 5)?

Die Bundesregierung hält die im Eckpunktepapier aufgeführten Rechte für die elementaren Mindestrechte, deren Umsetzung es zuvorderst bedarf.

9. Welche „Defizite beim Schutz und bei der Unterstützung gerade auch besonders schutzbedürftiger Opfer“ sieht die Bundesregierung, und was wird sie unternehmen, um diese „zügig und so umfassend wie möglich“ zu beseitigen (Eckpunkte, S. 6)?

Die Bundesregierung teilt die Auffassung der Hochrangigen Gruppe, dass kindlichen und jugendlichen Opfern im Strafverfahren besonderes Augenmerk gelten sollte (vgl. Ratsdokument 11549/08, S. 32). Kinder und Jugendliche befinden sich noch in ihrer Entwicklung und müssen daher besonders vor Belastungen geschützt werden. Die Strafprozessordnung enthält daher eine Reihe von Vorschriften zum Schutz jugendlicher Opfer und Zeugen. In dem beim Deutschen Bundestag eingebrachten Entwurf eines 2. Opferrechtsreformgesetzes (Bundestagsdrucksache 16/12812) hat die Bundesregierung vorgeschlagen, die Schutzaltersgrenze der entsprechenden Vorschriften von 16 auf 18 Jahre anzuheben. Damit kann der altersspezifischen Belastungssituation von Jugendlichen dieser Altersgruppe besser begegnet werden. Ebenso kann mit der Anhebung der Schutzaltersgrenze auf 18 Jahre auch zahlreichen internationalen Abkommen wie etwa der EU-Grundrechtscharta, in denen bei Maßnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen von einer Schutzaltersgrenze von 18 Jahren ausgegangen wird, besser Rechnung getragen werden. Die Bundesregierung unterstützt die Europäische Kommission in ihrem Bestreben, dieses Schutzniveau für Kinder und Jugendliche EU-weit zu implementieren.

Soweit auf EU-Ebene darüber hinaus überlegt und diskutiert wird, ob und gegebenenfalls welche weitere Opfergruppen als besonders schutzbedürftig einzustufen sind (hierzu siehe auch die Schlussfolgerungen der EU-Ratspräsidentschaft vom 23. März 2009 über die Konferenz zum Schutz besonders schutzbedürftiger Opfer („vulnerable victims“) und ihre Stellung im Strafverfahren am 17. und 18. März 2009, Ratsdokument 7855/09), möchte die Bundesregierung dieser Diskussion nicht vorgreifen.

10. Welche Defizite sieht die Bundesregierung bei der Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit bei jeder Ausstellung eines Europäischen Haftbefehls, und für welche diesbezüglichen Änderungen wird sich die Bundesregierung einsetzen (Eckpunkte, S. 9)?

Wie die Bundesregierung bereits in ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jerzy Montag, Manuel Sarrazin u. a. und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 25. Februar 2009 (Bundestagsdrucksache 16/12243) mitgeteilt hat, ist festzustellen, dass in Einzelfällen in anderen EU-Mitgliedstaaten ausgestellte Europäische Haftbefehle jedenfalls aus Sicht der vollstreckenden deutschen Justizbehörde nicht den Anforderungen des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gerecht geworden sind.

Auf Ebene der Europäischen Union wird seit geraumer Zeit eine Evaluierung der Praxis der Mitgliedstaaten bei der Anwendung des Rahmenbeschlusses vorgenommen. Auf der Grundlage des Abschlussberichts soll in den zuständigen Ratsgremien die Frage möglicher Änderungen bzw. eine Ergänzung des Rahmenbeschlusses erörtert werden. Die Bundesregierung wird sich im Zuge dieser Arbeiten dafür einsetzen, dass der Rahmenbeschluss nachgebessert wird, um in stärkerem Maße zu gewährleisten, dass die Justizbehörden der Mitgliedstaaten darauf verpflichtet werden, bei der Ausstellung eines Europäischen Haftbefehls den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gebührend zu achten.

11. Wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass bei einer Überarbeitung des Rahmenbeschlusses über den Europäischen Haftbefehl in diesen eine Regelung – wie in den Rahmenbeschlüssen zur gegenseitigen Aner-

kennung von Freiheits- und Bewährungsstrafen enthalten – aufgenommen wird, wonach sich die Mitgliedstaaten vorbehalten können, auch bei Vorliegen eines so genannten Listendelikts das Vorliegen der beiderseitigen Strafbarkeit zu prüfen?

Wenn nein, warum nicht?

Über diese Frage wird die Bundesregierung im Zuge der Beratungen über den Abschlussbericht aus der Evaluierung der Praxis der Mitgliedstaaten bei der Anwendung des Rahmenbeschlusses entscheiden. Grundsätzlich ist die Bundesregierung der Auffassung, dass eine Präzisierung der Listenbegriffe, die in den Rahmenbeschlüssen zur gegenseitigen Anerkennung justizieller Entscheidungen Verwendung finden, angestrebt werden sollte. Eine solche, auf einem gemeinsamen Verständnis aller Mitgliedstaaten beruhende, horizontale Regelung wäre besser geeignet, zu Transparenz und Rechtssicherheit in der europäischen strafrechtlichen Zusammenarbeit beizutragen, als dies mit Regelungen erreicht wird, die es den Mitgliedstaaten lediglich gestatten, sich im Einzelfall die Prüfung des Vorliegens der beiderseitigen Strafbarkeit vorzubehalten.

12. Sieht die Bundesregierung ähnliche Defizite wie beim Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl auch bei den anderen Rahmenbeschlüssen zur gegenseitigen Anerkennung in Strafsachen?

Wenn nein, warum nicht?

Es liegen noch keine praktischen Erfahrungen aus der Anwendung der übrigen Rahmenbeschlüsse vor, die es gestatten würden, schon jetzt zu beurteilen, ob es hier ähnliche Defizite geben wird.

13. Wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass „auf europäischer Ebene mehr getan“ wird, „um die Effizienz der Justiz in den Mitgliedstaaten zu verbessern“?

Wenn ja, welche Maßnahmen hält die Bundesregierung für notwendig und mit welcher Begründung?

Die Bundesregierung wird sich dafür einsetzen, die Effizienz der Justiz in grenzüberschreitenden Justizverfahren zu steigern. Hierfür hat die Bundesregierung bereits eine Reihe von Maßnahmen ergriffen und hält folgende Maßnahmen für notwendig:

- a) Fortsetzung der unter deutscher EU-Ratspräsidentschaft begonnenen Arbeiten am grenzüberschreitenden IT-Einsatz in der Justiz („European E-Justice“)

Auf nationaler Ebene nutzen alle Mitgliedstaaten die modernen Kommunikations- und Informationstechnologien, um Informationen über die Justiz – wie zum Beispiel Informationen über das Rechtssystem und die Organisation der Gerichte, Registerinformationen, Informationen zu Prozesskostenhilfe nebst benötigter Formulare etc. – zur Verfügung zu stellen. Ziel der europäischen E-Justice-Aktivitäten ist es, diese Informationen innerhalb Europas besser zugänglich zu machen. Daher setzt sich das Bundesministerium der Justiz mit Nachdruck dafür ein, ein europäisches Justizportal als „Knotenpunkt“ für alle diese Informationen zu schaffen.

- b) Effektive Anwendung von in der Europäischen Union einheitlichen Verfahren für grenzüberschreitende Streitigkeiten

Mit dem Europäischen Mahnverfahren und dem Europäischen Verfahren zur Geltendmachung geringfügiger Forderungen („Small Claims-Verfahren“) ste-

hen innerhalb der Europäischen Union zwei Verfahren zur Verfügung, die in (nahezu) allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union Anwendung finden und europaweit an identische Voraussetzungen geknüpft sind. Das Bundesministerium der Justiz hält es für erforderlich, dass die Gerichte in der Bundesrepublik Deutschland diese Verfahren effizient nutzen, weil die Verfahrensdauer durch die Nutzung dieser einheitlichen Verfahren erheblich reduziert werden kann.

Da diese Verfahren weitestgehend formularbasiert ablaufen, setzt sich das Bundesministerium der Justiz – auch in Pilotprojekten – für eine weitgehende IT-Unterstützung dieser Verfahren ein, um die Bearbeitung in den Gerichten zu beschleunigen.

c) Verbesserung des grenzüberschreitenden Einsatzes der Videokonferenztechnik

Das Bundesministerium der Justiz ermutigt die Bundesländer, Maßnahmen – wie etwa breite Information der Gerichte und Staatsanwaltschaften und Schulung des Personals – zu ergreifen, um den grenzüberschreitenden Einsatz der Videokonferenztechnik zu verbessern. Darüber hinaus wirkt das Bundesministerium der Justiz gemeinsam mit den Bundesländern an der Erstellung eines Leitfadens zum grenzüberschreitenden Einsatz der Videokonferenztechnik mit, der ebenfalls über das oben genannte Europäische E-Justice-Portal zur Verfügung gestellt werden soll.

d) Grenzüberschreitende, sichere elektronische Kommunikation zwischen den Justizbehörden der Mitgliedstaaten

Grenzüberschreitend tätige Unternehmen nutzen die moderne Informations- und Kommunikationstechnik, weil dies den Kommunikationsfluss erheblich beschleunigt. Dies ist auch für grenzüberschreitende Justizverfahren das Ziel. Hierbei ist jedoch der effektive Schutz der meist sensiblen Daten zu gewährleisten; darüber hinaus kommt es ganz entscheidend auf die Authentizität der übermittelten Daten an. Das Bundesministerium der Justiz hält es daher für unabdingbar, auf europäischer Ebene ein zuverlässiges Identitätsmanagement-System einzurichten, das die grenzüberschreitende Kommunikation zwischen den Justizbehörden der Mitgliedstaaten sicherer, aber gleichzeitig auch schneller und effizienter macht als der herkömmliche Postweg.

e) Effektivere Nutzung des Europäisch Justiziellen Netzes (EJN) für Zivil- und Handelssachen

Über das EJN für Zivil- und Handelssachen können die Justizorgane der Mitgliedstaaten miteinander kommunizieren und so Probleme rasch lösen, die sich in einem grenzüberschreitenden Rechtsstreit ergeben. Dies kommt den Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen zugute, wenn sie ihre Rechte grenzüberschreitend verfolgen müssen. Das Bundesministerium der Justiz setzt sich dafür ein, dass das EJN in der Bundesrepublik Deutschland noch bekannter und häufiger genutzt wird.

