

20.09.19

Stellungnahme des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechts der notwendigen Verteidigung

Der Bundesrat hat in seiner 980. Sitzung am 20. September 2019 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nummer 9 (§ 141 Absatz 3 – neu – StPO)

In Artikel 1 Nummer 9 ist dem § 141 folgender Absatz anzufügen:

„(3) Erfolgt die Vorführung zur Entscheidung über den Erlass eines Haftbefehls nach § 127b Absatz 2 oder beruht der Freiheitsentzug auf einem Haftbefehl gemäß § 127b Absatz 2, § 230 Absatz 2 oder § 329 Absatz 3, kann die Bestellung eines Verteidigers unterbleiben, wenn der Beschuldigte auf die Bestellung eines Pflichtverteidigers verzichtet. Der Verzicht kann auch gegenüber Beamten des Polizeidienstes erklärt und jederzeit widerrufen werden. Der Verzicht ist nur wirksam, wenn der Beschuldigte ihn ausdrücklich erklärt und er über die Folgen des Verzichts und dessen Widerruflichkeit belehrt wurde. Hat sich der Beschuldigte mindestens drei Monate auf Grund richterlicher Anordnung oder mit richterlicher Genehmigung in einer Anstalt befunden und ist er nicht mindestens zwei Wochen zuvor entlassen worden, ist der Verzicht unwirksam.“

Begründung:

Die Beiordnung eines Pflichtverteidigers von Amts wegen in ausnahmslos allen Fällen, in denen der Beschuldigte einem Gericht zur Entscheidung über die Haft vorgeführt werden soll – sei es zum Erlass eines Haftbefehls, sei es zur Entscheidung über dessen Aufrechterhaltung –, führt in den Fällen von § 127b Absatz 2, § 230 Absatz 2 oder § 329 Absatz 3 StPO zu widersinnigen

Ergebnissen, die weder dem Interesse des Beschuldigten dienlich, noch durch die Komplexität der Fälle oder die Schwere der zu erwartenden Strafen zu rechtfertigen sind.

Im Falle der Inhaftnahme nach § 127b Absatz 2 StPO, in denen eine unverzügliche Entscheidung im beschleunigten Verfahren wahrscheinlich ist, handelt es sich stets um Verfahren mit einfacher Sach- und Rechtslage. In diesen Fällen, in denen die Mehrzahl der Angeklagten sich geständig einlässt und Sanktionen nur im unteren Bereich der Strafrahmen verhängt werden, kann die Beiordnung eines Pflichtverteidigers die Dauer des Freiheitsentzugs in Gestalt einer „Organisationshaft“ im Einzelfall verlängern statt sie zu verkürzen. Zudem haben im Falle der Verurteilung die Angeklagten die Kosten der Pflichtverteidigung, die Teil der Verfahrenskosten sind, selbst dann zu tragen, wenn sie die Beiordnung nicht gewünscht haben.

Noch widersinniger sind die Auswirkungen auf die Fälle der Ungehorsamshaft nach § 230 Absatz 2, § 329 Absatz 3 StPO, führt doch der Gesetzentwurf zu dem Ergebnis, dass das Verhalten eines Angeklagten, der zum Hauptverhandlungstermin schuldhaft nicht erschienen ist, durch die Beiordnung eines Pflichtverteidigers gleichsam „honoriert“ wird.

Die Regelung ist auch deshalb kontraproduktiv, weil in der gerichtlichen Praxis regelmäßig nach Festnahme des Angeklagten und Vollzug des Haftbefehls nach § 230 Absatz 2 StPO ein zeitnaher Hauptverhandlungstermin seitens des Gerichts anberaumt wird. Würde in diesen Fällen stets ein Pflichtverteidiger notwendig sein, dürfte dies auch unter Berücksichtigung der Dauer des Anhörungs- und Bestellungsverfahrens in der Praxis zu längerfristigen Terminabsprachen führen, so dass sich die Dauer der Inhaftierung auch hier unnötig verlängert.

Die Möglichkeit des Beschuldigten, durch einen Antrag nach § 141 Absatz 1 StPO-E sein Recht auf Zugang zu einem Rechtsbeistand effektiv auszuüben, bleibt unberührt. Zumindest in den Fällen, in denen der Angeklagte selbst die kostengünstigere und meist auch schnellere Erledigung des Verfahrens bevorzugt, ist nach der Richtlinie 2016/1919/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Oktober 2016 über Prozesskostenhilfe für Verdächtige und beschuldigte Personen in Strafverfahren sowie für gesuchte Personen in Verfahren zur Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls („PKH-Richtlinie“, ABl. L 297 vom 4.11.2016, S. 1; L 91 vom 05.04.2017, S. 40) eine Beiordnung nicht erforderlich.

Erwägungsgrund 9 der PKH-Richtlinie 2016/800 sieht ausdrücklich vor, dass die Richtlinie nicht zur Anwendung kommt, wenn Verdächtige oder beschuldigte Personen oder gesuchte Personen auf ihr Recht auf Zugang zu einem Rechtsbeistand gemäß Artikel 9 der Richtlinie 2013/48/EU verzichtet haben und diesen Verzicht nicht widerrufen haben. Die dabei einzuhaltenden, formalen Voraussetzungen ergeben sich aus Artikel 9 der Richtlinie 2013/48/EU. Diese werden im Interesse der Anwendungsfreundlichkeit im Zusammenhang mit der Verzichtsmöglichkeit geregelt.

Mittelbar hätte die Änderung auch einen klarstellenden Einfluss auf die Auslegung des § 141 Absatz 2 Nummer 3 StPO-E, denn sie betont das Recht des Beschuldigten, in Fällen mit geringerer Strafandrohung selbst zu entscheiden, wie er sich verteidigen möchte. Bei einem wirksam erklärten Verzicht kommt des-

halb eine Beiordnung wegen der Schutzbedürftigkeit des Beschuldigten nur im Ausnahmefall in Betracht.

Um einen Verstoß gegen das Regressionsverbot des Artikels 11 der PKH-Richtlinie zu vermeiden, ist allerdings eine Ausnahme für den Fall erforderlich, dass der Beschuldigte bis kurz vor seiner Festnahme in anderer Sache inhaftiert war. In diesem, derzeit in § 140 Absatz 1 Nummer 5 StPO geregelten Fall, hatte der Angeklagte nicht die Möglichkeit, sich in Freiheit auf die anstehende Hauptverhandlung vorzubereiten, weshalb ihm schon nach geltendem Recht ein Pflichtverteidiger zu bestellen ist. Die Verzichtsmöglichkeit soll deshalb für diese Fälle ausgeschlossen werden.

Auch im Jugendstrafverfahren besteht eine Verzichtsmöglichkeit nicht.

Zu beachten ist deshalb, dass als Folgeänderung im Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Verfahrensrechte von Beschuldigten im Jugendstrafverfahren (BR-Drucksache 368/19) § 68a Absatz 2 JGG-E wie folgt zu fassen ist:

„(2) Im Übrigen bleiben § 141 Absatz 1 und 2 der Strafprozessordnung unberührt.“

2. Zu Artikel 1 Nummer 9 (§ 141a Satz 1 StPO)

In Artikel 1 Nummer 9 sind in § 141a Satz 1 die Wörter „§ 141 Absatz 2 und, wenn der Beschuldigte hiermit ausdrücklich einverstanden ist, auch abweichend von § 141 Absatz 1“ durch die Wörter „§ 141 Absatz 1 und 2“ zu ersetzen.

Begründung:

Die Ausnahmeregelung des § 141a StPO-E geht auf Artikel 3 Absatz 6 der Richtlinie 2013/48/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2013 über das Recht auf Zugang zu einem Rechtsbeistand in Strafverfahren und in Verfahren zur Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls sowie über das Recht auf Benachrichtigung eines Dritten bei Freiheitsentzug und das Recht auf Kommunikation mit Dritten und mit Konsularbehörden während des Freiheitsentzugs (ABl. L 294 vom 6.11.2013, S. 1) zurück.

Die Ausnahme ist eng auszulegen und betrifft vornehmlich Fälle von „Kriminalität in Aktion“, bei denen unter hohem Zeitdruck gehandelt werden muss, weil akute Gefährdungen von Leib und Leben in Rede stehen oder schwerwiegende Beweismittelverluste unmittelbar drohen. Vorrang hat stets die Bestellung eines Verteidigers im Wege der Eilzuständigkeit der Staatsanwaltschaft gemäß § 142 Absatz 4 StPO-E.

Der Gesetzentwurf schlägt vor, in den Fällen, in denen der Beschuldigte einen Antrag auf Beiordnung eines Pflichtverteidigers gestellt hat, von dieser Ausnahmeregelung nur Gebrauch zu machen, wenn er hiermit ausdrücklich einverstanden ist. Ein derartiges Zustimmungserfordernis ist in der Richtlinie nicht vorgesehen und auch nicht erforderlich, denn das Schweigerecht des Beschuldigten und sein Recht, jederzeit einen von ihm zu wählenden Verteidiger zu befragen, bleiben unberührt. Es bleibt ihm also unbenommen, jede Verneh-

mung zu beenden, indem er erklärt, keine Angaben machen zu wollen, bevor er seinen Anwalt gesprochen hat. Auch über dieses Recht ist er zu belehren. Das Erfordernis einer zusätzlichen Verzichtserklärung erweist sich vor diesem Hintergrund als überflüssige und zeitraubende Förmerei.

3. Zu Artikel 4 Nummer 4 (§ 40 Absatz 2 bis 8 IRG)

In Artikel 4 Nummer 4 sind in § 40 die Absätze 2 bis 8 durch die folgenden Absätze 2 bis 6 zu ersetzen:

„(2) Der verfolgten Person ist ein Rechtsbeistand zu bestellen, wenn

1. wegen der Schwierigkeit der Sach- oder Rechtslage die Mitwirkung eines Rechtsbeistandes geboten erscheint, bei Verfahren nach Abschnitt 2 des Achten Teils insbesondere bei Zweifeln, ob die Voraussetzungen der §§ 80 und 81 Nummer 4 vorliegen,
2. ersichtlich ist, dass die verfolgte Person ihre Rechte nicht selbst hinreichend wahrnehmen kann,
3. die verfolgte Person noch nicht achtzehn Jahre alt ist oder
4. die verfolgte Person aufgrund oder in Erwartung eines Festnahme- oder Auslieferungsersuchens oder eines Europäischen Haftbefehls festgenommen wurde.

(3) Im Fall des Absatzes 2 Nummer 4 unterbleibt die Bestellung eines Rechtsbeistands, wenn die verfolgte Person hierauf verzichtet. Der Verzicht ist nur wirksam, wenn die verfolgte Person ihn ausdrücklich zu richterlichem Protokoll erklärt und über die Folgen des Verzichts und dessen Widerruflichkeit belehrt wurde.

(4) Über die Bestellung im Fall des Absatzes 2 Nummer 4 entscheidet das Gericht, dem die verfolgte Person nach §§ 21 und 22 vorgeführt wird. Im Übrigen trifft die gerichtlichen Entscheidungen die oder der Vorsitzende des nach § 13 und § 14 zuständigen Gerichts. Die Vorschriften des Elften Abschnittes des Ersten Buches der Strafprozessordnung mit Ausnahme der §§ 139, 140, 141, 141a, 142 Absatz 2, 3 und 7, § 143 Absatz 2 Satz 2 bis 4 und Absatz 3 sowie § 143a Absatz 3 und 4 gelten entsprechend.

(5) Über die Beschwerde gegen eine ablehnende Entscheidung nach Absatz 2 des mit der Auslieferungssache nach den §§ 21 oder 22 befassten Gerichts entscheidet das Oberlandesgericht, das für die Entscheidung über die Zulässigkeit

der Auslieferung zuständig ist. Bei einer Beschwerde gegen die Entscheidung der oder des Vorsitzenden des Oberlandesgerichts entscheidet das Gericht.

(6) Die Bestellung kann in den Fällen des Absatzes 2 Nummer 1, 2 und 4 aufgehoben werden, wenn kein Fall der notwendigen Rechtsbeistandschaft mehr vorliegt.“

Als Folge ist

in Artikel 4 Nummer 5 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb in dem § 45 Absatz 6 anzufügenden Satz die Angabe „Absatzes 3“ durch die Angabe „Absatzes 2“ zu ersetzen.

Begründung:

Zu § 40 Absatz 2 und 3 IRG-E

Der Vorschlag überträgt die in Erwägungsgrund 9 der Richtlinie 2016/1919/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Oktober 2016 über Prozesskostenhilfe für Verdächtige und beschuldigte Personen in Strafverfahren sowie für gesuchte Personen in Verfahren zur Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls („PKH-Richtlinie“, ABl. L 297 vom 04.11.2016, S. 1; L 91 vom 05.04.2017, S. 40) angesprochenen Verzichtsmöglichkeit auch auf das Verfahren nach dem IRG.

Die Richtlinie stellt ausdrücklich klar, dass sie nicht zur Anwendung kommen soll, wenn Verdächtige oder beschuldigte Personen oder gesuchte Personen auf ihr Recht auf Zugang zu einem Rechtsbeistand gemäß Artikel 9 der Richtlinie 2013/48/EU verzichtet und diesen Verzicht nicht widerrufen haben. Die dabei einzuhaltenden, formalen Voraussetzungen ergeben sich aus Artikel 9 der Richtlinie 2013/48/EU. Zudem verweist Erwägungsgrund 9 der PKH-Richtlinie explizit auf Artikel 10 der Richtlinie 2013/48/EU, zumal diese Vorschrift explizit das Recht auf den Zugang zu einem Rechtsbeistand in Verfahren zur Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls normiert.

Eine Verzichtsmöglichkeit liegt nicht nur im Interesse der Rechtspflege, sondern auch im Interesse der verfolgten Person, insbesondere dann, wenn sie der vereinfachten Auslieferung zugestimmt hat. In diesen Fällen ist es regelmäßig ihr Wunsch, möglichst schnell dem ersuchenden Staat – es handelt sich zumeist um den Heimatstaat – übergeben zu werden, um sich dort zeitnah gegen die der Auslieferung zugrunde liegenden Vorwürfe verteidigen zu können.

Die zwingende Beteiligung eines Rechtsbeistands auch gegen den Willen der verfolgten Person würde demgegenüber zu einer Verzögerung der zügigen Auslieferung führen. Denn ihr wäre zunächst zwingend nach § 142 Absatz 3 StPO-E, § 40 Absatz 5 Satz 1 IRG-E Gelegenheit zu geben, innerhalb einer zu bestimmenden Frist einen Rechtsbeistand zu bezeichnen. Dem bestellten Rechtsbeistand müsste zudem Akteneinsicht gewährt und eine etwaige Stellungnahme abgewartet werden. Die durch den Verzicht auf ein förmliches Aus-

lieferungsverfahren erreichte Verfahrensbeschleunigung würde damit unter Außerachtlassung der Belange des Verfolgten ad absurdum geführt. Dies wiegt umso schwerer, als in Verfahren zur Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls zum Schutz der betroffenen Person enge Fristen für die Durchführung des Verfahrens vorgesehen sind, die bislang – zumindest in Deutschland – weitgehend eingehalten werden.

Die bisher in § 40 IRG vorgesehenen Bestellungsgründe sind von der Verzichtsmöglichkeit auszunehmen, um einen Verstoß gegen das Regressionsverbot des Artikels 11 der PKH-Richtlinie zu vermeiden.

Zu § 40 Absatz 4 und 5 IRG-E

Die Regelungen des Regierungsentwurfs sollen das in der Richtlinie 2016/1919/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Oktober 2016 über Prozesskostenhilfe für Verdächtige und beschuldigte Personen in Strafverfahren sowie für gesuchte Personen in Verfahren zur Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls („PKH-Richtlinie“, ABl. L 297 vom 4.11.2016, S. 1; L 91 vom 05.04.2017, S. 40) vorausgesetzte Antragsrecht der betroffenen Person konkretisieren.

Über das Recht zur Antragstellung soll die verfolgte Person informiert werden. Diese Regelungen sind bei Implementierung einer Verzichtslösung überflüssig. Wenn eine festgenommene Person auf die Beiordnung ausdrücklich verzichten muss, bedarf es eines Antrags nicht mehr. Ist die Person nicht festgenommen, ist der Anwendungsbereich von Artikel 5 Absatz 1 der PKH-Richtlinie nicht eröffnet.

§ 40 Absatz 4 IRG-E in der vorgeschlagenen Fassung regelt die Zuständigkeit und das Verfahren für die Bestellung praxisgerecht. Das für den Erlass der Festhalteanordnung nach §§ 21, 22 IRG zuständige Amtsgericht bestellt den Rechtsbeistand, sofern die Bestellung aufgrund einer Festnahme nach Absatz 2 Nummer 4 erfolgt. Im Übrigen, das heißt in den Fällen, in denen das Amtsgericht nicht oder nicht mehr mit dem Vorgang befasst ist, soll das nach §§ 13 und 14 IRG vorgesehene Oberlandesgericht zuständig sein. Dieser Wechsel der Zuständigkeit ist sachgerecht, denn nach Erlass der Festhalteanordnung ist das betroffene Amtsgericht regelmäßig nicht weiter mit dem Vorgang befasst. Zudem liegen die Vorgänge dann bereits dem zuständigen Oberlandesgericht vor. Daher soll nach Erlass der Festhalteanordnung die oder der Vorsitzende des zuständigen Senats des Oberlandesgerichts über die Bestellung entscheiden. Die Zuständigkeit des Oberlandesgerichts erstreckt sich auch auf alle anderen im Zusammenhang mit der Bestellung eines Beistands erforderlichen Entscheidungen nach Absatz 4 Satz 2.

Soweit Artikel 6 Absatz 1 der PKH-Richtlinie verlangt, dass die Entscheidung über die Gewährung von Prozesskostenhilfe unverzüglich zu treffen ist, besteht kein weiterer Umsetzungsbedarf. Die zeitnahe Sicherstellung des sich aus Artikel 10 der PKH-Richtlinie ergebenden Rechtsgewährungsanspruchs durch Prozesskostenhilfe ist durch die vorgesehene Zuständigkeit des Festhaltegerichts sowie des Oberlandesgerichts gewährleistet.

Der nach Artikel 8 der PKH-Richtlinie vorgesehene Rechtsbehelf gegen eine ablehnende Entscheidung auf Bestellung eines Pflichtbeistands wird durch § 40 Absatz 5 umgesetzt. Die Beschwerdemöglichkeit erstreckt sich konsequenterweise auch auf die Fälle, in denen ein Beistand aus anderen als der PKH-

Richtlinie vorgesehenen Gründen zu bestellen ist. Im Gegensatz zum Regierungsentwurf ist eine sofortige Beschwerde – analog zur Pflichtverteidigerbestellung nach der StPO – nicht vorgesehen. Den Vorgaben der Richtlinie ist entsprochen, wenn die ablehnende Entscheidung im Wege der – einfachen – Beschwerde angefochten werden kann. Zudem trägt das für die Pflichtverteidigerbestellung nach der StPO vorgebrachte Argument der zeitnahen Sachklärung für die Einführung der sofortigen Beschwerde (vergleiche den Regierungsentwurf in BR-Drucksache 364/19, Seite 59) im Auslieferungsverfahren nicht. Hierbei handelt es sich um zeitlich begrenztes Verfahren, das nicht Gefahr läuft, durch Rechtsmittel im Zusammenhang mit der Bestellung eines Pflichtbeistands unnötig verzögert zu werden.

Über die Beschwerde entscheidet das zuständige Oberlandesgericht, sofern die Bestellung durch das nach den §§ 21 und 22 zuständige Amtsgericht abgelehnt worden ist. Das Gleiche gilt in den übrigen Fällen, in denen die oder der Vorsitzende eine Bestellung eines Pflichtbeistands ablehnt oder weitere Maßnahmen wie beispielsweise die Aufhebung der Bestellung (§ 40 Absatz 4 Satz 2 in Verbindung mit § 143 Absatz 2 Satz 1 StPO) erlässt.

Zu § 40 Absatz 6 bis 8 IRG-E

Die im Regierungsentwurf unter § 40 Absatz 7 Satz 4 IRG-E vorgesehene Klarstellung, dass eine Aufhebung der Bestellung eines Rechtsbeistandes möglich ist, wenn kein Fall der notwendigen Rechtsbeistandschaft mehr vorliegt, sollte als § 40 Absatz 6 IRG beibehalten werden.

Die Änderung zielt darauf, dass eine Aufhebung der Bestellung eines Rechtsbeistandes nicht nur auf einzelne Fälle der notwendigen Rechtsbeistandschaft – wie im Regierungsentwurf vorgesehen – beschränkt bleibt. Bei Anerkennung der Verzichtbarkeit auf einen Rechtsbeistand muss konsequenterweise auch eine bereits erfolgte Bestellung eines Rechtsbeistandes aufgehoben werden können, wenn die verfolgte Person nachträglich auf einen Rechtsbeistand verzichtet und kein sonstiger Fall der notwendigen Rechtsbeistandschaft gegeben ist.

Weiterer Regelungsbedarf besteht nicht, so dass die im Regierungsentwurf vorgesehenen Absätze 6, 7 Satz 1 bis 3 und Absatz 8 IRG-E nicht erforderlich sind. Namentlich bedarf es keiner gesonderten Regelung zur Beendigung der Bestellung. Die Bestellung erfolgt entsprechend Artikel 5 Absatz 1 RL 2016/1919 ab dem Zeitpunkt der Festnahme und endet mit dem Abschluss des Verfahrens. Ob das Verfahren nach § 32 IRG oder erst nach erneuter Entscheidung des Oberlandesgerichts nach § 33 IRG endet, ist gebührenrechtlich irrelevant und bedarf deshalb keiner besonderen Klarstellung.

Zur Folgeänderung (§ 45 Absatz 6 Satz 2 IRG-E)

Hierbei handelt es sich um eine notwendige Folgeänderung der Regelungen zur Durchlieferung.