

08.11.19

Stellungnahme **des Bundesrates**

Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Strafverfahrens

Der Bundesrat hat in seiner 982. Sitzung am 8. November 2019 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zum Gesetzentwurf allgemein

Der Bundesrat stellt fest, dass die Verfahrensvorschriften, welche die Funktionalität der Strafrechtspflege sicherstellen, an die sich wandelnden Rahmenbedingungen angepasst werden müssen. Er begrüßt die Zielsetzung, den Opferschutz im Strafverfahren weiter zu stärken.

2. Zu Artikel 1 Nummer 2 (§ 25 StPO)

Artikel 1 Nummer 2 ist wie folgt zu fassen:

‘2. § 25 wird wie folgt gefasst:

„§ 25

Ablehnungszeitpunkt

„Die Ablehnung eines Richters wegen Besorgnis der Befangenheit ist unverzüglich geltend zu machen. Nach dem letzten Wort des Angeklagten ist die Ablehnung nicht mehr zulässig.“ ‘

Begründung:

Die in § 25 Absatz 1 StPO vorgesehene zeitliche Befristung der Zulässigkeit eines gegen den erkennenden Richter gestellten Ablehnungsgesuches sollte generell aufgegeben werden. Stattdessen sollte durchgängig – wie schon jetzt nach § 25 Absatz 2 StPO – auf die unverzügliche Geltendmachung der Ablehnungsgründe abzustellen sein und sich diese Vorgabe auch auf Ablehnungsanträge gegen außerhalb der Hauptverhandlung tätig werdende Richter erstrecken, deren Ablehnung de lege lata ohne zeitliche Beschränkung zulässig ist.

Der Gesetzentwurf sieht zwar eine Ausweitung der Obliegenheit zur unverzüglichen Anbringung von Befangenheitsanträgen vor, allerdings nur für die Fälle, dass eine Mitteilung der Gerichtsbesetzung nach § 222a Absatz 1 Satz 2 StPO-E erfolgt. Eine solche Mitteilung erfolgt jedoch nur in erstinstanzlichen Verhandlungen vor dem Land- beziehungsweise Oberlandesgericht. Für Verhandlungen vor den Amtsgerichten und Berufungsverhandlungen vor den Landgerichten bestünde hingegen keine Obliegenheit zur unverzüglichen Stellung von Befangenheitsanträgen. Auch hier gibt es jedoch einen Bedarf, aufgesparte Ablehnungsanträge, die erst zu Beginn der Hauptverhandlung gestellt werden, zu vermeiden. Darüber hinaus ist kein Grund ersichtlich, warum die Obliegenheit zur unverzüglichen Stellung von Ablehnungsanträgen auf Fälle der Mitteilung der Gerichtsbesetzung beschränkt werden sollte.

Es ist dem Antragsteller auch außerhalb des Anwendungsbereichs des § 222a Absatz 1 Satz 2 StPO-E durchaus zuzumuten, ihm bekannte Umstände, auf die er seinen Ablehnungsantrag stützt, unverzüglich geltend zu machen.

3. Zu Artikel 1 Nummer 6 (§ 68 Absatz 3 Satz 3 StPO)

In Artikel 1 Nummer 6 ist § 68 Absatz 3 Satz 3 wie folgt zu fassen:

„§ 176 Absatz 2 Satz 1 des Gerichtsverfassungsgesetzes findet auf diesen Zeugen sowie auf verdeckt von Behörden eingesetzt oder in Anspruch genommene Personen keine Anwendung.“

Begründung:

Bei Zeugen, deren wahre Identität behördlich geheim gehalten werden soll – wie Verdeckten Ermittlern, nicht offen ermittelnden Polizeibeamten, Vertrauenspersonen sowie verdeckt eingesetzten Personen der Nachrichtendienste – kann eine Vernehmung durch eine Sperrerklärung der obersten Dienstbehörde gemäß § 110b Absatz 3 StPO beziehungsweise analog § 96 StPO nicht nur zum Schutz vor Gefahren für Leben, Leib oder Freiheit, sondern auch dann verweigert werden, wenn andernfalls die Möglichkeit der weiteren Verwendung dieser Person für verdeckte Einsätze gefährdet würde. Damit diese Personen weiterhin zur Wahrheitsfindung im Gerichtsverfahren, etwa im Zuge einer audiovisuellen Vernehmung unter optischer und akustischer Verfremdung, zur

Verfügung stehen, wird klargestellt, dass das Verbot der Gesichtsverhüllung nach § 176 Absatz 2 Satz 1 GVG auf diese Personen keine Anwendung findet. Damit dürfen sie auch künftig im Rahmen einer Vernehmung zum Zwecke der Geheimhaltung ihrer Identität ihr Erscheinungsbild optisch verfremden, wenn dies zwar nicht zum Schutz vor Gefahren für Leben, Leib oder Freiheit, aber zur Gewährleistung ihrer weiteren Verwendung erforderlich ist. Der bisherige Gesetzentwurf berücksichtigt dies bislang nicht hinreichend.

4. Zu Artikel 1 Nummer 19a – neu – (§ 463a Absatz 1a – neu – StPO)

In Artikel 1 ist nach Nummer 19 folgende Nummer 19a einzufügen:

‘19a. Nach § 463a Absatz 1 wird folgender Absatz 1a eingefügt:

„(1a) Der Leiter der Führungsaufsichtsstelle kann den zuständigen Behörden personenbezogene Daten des Verurteilten übermitteln, soweit dies notwendig ist, um eine Gefahr für ein bedeutendes Rechtsgut abzuwehren oder dem Verurteilten zu helfen, nicht wieder straffällig zu werden.“ ‘

Begründung:

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht in Artikel 1 Nummer 20 und 21 wichtige und richtige Ergänzungen der StPO vor. Die Befugnis von Bewährungshelfern und Führungsaufsichtsstellen, unter bestimmten Voraussetzungen unmittelbar an die Polizei, die Einrichtungen des Justiz- und Maßregelvollzugs und die Vollstreckungsbehörden Informationen zu übermitteln, wird ausdrücklich und unmissverständlich im Gesetz geregelt.

Der Gesetzentwurf geht aber nicht weit genug. Es muss eine umfassendere gesetzliche Grundlage für die Zusammenarbeit der Führungsaufsichtsstelle auch mit anderen Behörden geschaffen werden. Nur durch eine effektive Kooperation aller beteiligten öffentlichen Stellen – idealerweise auch im Rahmen von sogenannten runden Tischen, um geeignete Maßnahmen unmittelbar abzustimmen – können Rückfälle auch hochgefährlicher Probanden verhindert werden. Vermeidbare Zweifel an der Zulässigkeit des erforderlichen Informationsaustauschs unter den Beteiligten führen dagegen zwangsläufig zu Informationsdefiziten und gefährden das wichtige Ziel der Führungsaufsicht, durch Kontrolle und Hilfestellung weitere Straftaten zu vermeiden.

Dementsprechend haben beispielsweise die Justizministerinnen und Justizminister der Länder auf der Frühjahrskonferenz am 6. und 7. Juni 2018 beschlossen: „Die Justizministerinnen und Justizminister bitten das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, die Vereinbarung aus dem Koalitionsvertrag vom 7. Februar 2018, die Befugnis der Bewährungshelfer und Führungsaufsichtsstellen, zur Gefahrenabwehr in Eilfällen unmittelbar die zuständigen

Behörden zu informieren, im Gesetz unmissverständlich klarzustellen und eine eindeutige und umfassende gesetzliche Grundlage für die Zusammenarbeit mit der Polizei und anderen Verwaltungsbehörden im Rahmen sogenannter ‚runder Tische‘ zu schaffen, bei nächster sich bietender Gelegenheit umzusetzen.“

Diese Gelegenheit bietet sich jetzt. Durch die Ergänzung von § 463a StPO um einen neuen Absatz 1a wird insbesondere § 481 Absatz 1 Satz 3 StPO-E (Artikel 1 Nummer 20 des Gesetzentwurfs) sinnvoll ergänzt werden: Die Befugnis zur unmittelbaren Unterrichtung der Polizei in Eilfällen müssen – da es sich eben um Eilfälle handelt – alle Mitarbeiter der Führungsaufsichtsstelle haben; die Befugnis zum weitergehenden unmittelbaren Informationsaustausch sowohl mit der Polizei als auch mit anderen Behörden werden nur der Leiter der Führungsaufsichtsstelle und nach allgemeinen Grundsätzen der Geschäftsverteilung im Vertretungsfall der stellvertretende Leiter der Führungsaufsichtsstelle – haben, die selbst die Befähigung zum Richteramt besitzen oder Beamte des höheren Dienstes sein müssen (Artikel 295 Absatz 2 Satz 2 EGStGB). Der Leiter der Führungsaufsichtsstelle beziehungsweise der stellvertretende Leiter der Führungsaufsichtsstelle werden ohne Zwischenschaltung des Gerichts oder der Vollstreckungsbehörde insbesondere an einem runden Tisch erforderliche Informationen mit anderen Behörden und der Polizei austauschen können, wenn dies erforderlich ist, um eine Gefahr für ein bedeutendes Rechtsgut abzuwehren oder der verurteilten Person zu helfen, nicht wieder straffällig zu werden. Dabei sind sie wie stets den Weisungen des Gerichts unterworfen (§ 68a Absatz 5 StGB). Besondere Kompetenzen des Leiters der Führungsaufsichtsstelle sehen bereits § 463a Absatz 1 Satz 2, Absatz 2 Satz 3 StPO vor; an dieses Regelungskonzept wird angeknüpft.

5. Zu Artikel 3 Nummer 4 (§ 189 Absatz 2 GVG),

Artikel 4 (§ 189 Absatz 2 GVG),

Artikel 5 (Gerichtsdolmetschergesetz – GDolmG)

Artikel 3 Nummer 4, Artikel 4 und Artikel 5 sind zu streichen.

Als Folge sind

in Artikel 9 Satz 2 die Wörter „Die Artikel 2 und 4 treten“ durch die Wörter „Der Artikel 2 tritt“ zu ersetzen.

Begründung:

Das Gerichtsdolmetschergesetz begegnet umfassenden verfassungsrechtlichen Bedenken, da der Bund nicht über die erforderliche Gesetzgebungskompetenz verfügt. Im Übrigen ist die Einführung eines Gerichtsdolmetschergesetzes auf Bundesebene weder notwendig noch sinnvoll:

1. Dem Bund dürfte für das Gerichtsdolmetschergesetz bereits die Gesetzgebungskompetenz fehlen. Im Regierungsentwurf wird die Gesetzgebungs-

kompetenz auf Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes (Gerichtsverfassung) gestützt. Hieran bestehen erhebliche Zweifel. Der Kompetenztitel der Gerichtsverfassung umfasst die Organisation der Rechtsprechung, das heißt den Aufbau und die Besetzung der Gerichte und der mit ihnen zusammenhängenden Einrichtungen. Neben den Gerichten sind hiervon auch sonstige staatliche Organe der Rechtspflege, insbesondere Staatsanwaltschaften und Gerichtsvollzieher betroffen. Gerichtliche Dolmetscher sind jedoch keine Organe der Rechtspflege, sie bieten – wie auch Sachverständige – zwar Dienstleistungen an, an denen die Justiz ein besonderes Interesse hat. Dies macht sie jedoch nicht zum Teil der Gerichtsorganisation, die dem Kompetenztitel des Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes unterfällt.

Der Regierungsentwurf zielt im Übrigen weder auf eine Regelung zur Gerichtsverfassung, noch auf eine Regelung zum gerichtlichen Verfahren ab. Anders als der geltende § 189 GVG, durch den lediglich sichergestellt wird, dass die gerichtliche Tätigkeit der Dolmetscher von einem allgemein oder im Einzelfall geleisteten Eid abhängt, liegt der Fokus der Normen des Gesetzentwurfs nicht auf unmittelbaren Bezügen zum gerichtlichen Verfahren. Vielmehr stellt der Gesetzentwurf in erster Linie auf berufsrechtliche Regelungen, insbesondere Ausbildungs- und Qualifikationserfordernisse ab. Solche sind jedoch nur in Ausnahmefällen Gegenstand der konkurrierenden Bundesgesetzgebung (vergleiche Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes – Rechtsanwaltschaft, Artikel 74 Absatz 1 Nummer 19 des Grundgesetzes – Heilberufe). Für die Dolmetscher existiert eine derartige Sonderzuweisung nicht. Die umfassenden Vorgaben zu den Ausbildungs- und Qualifikationsstandards der Dolmetscher stellen damit letztlich einen Eingriff in die Bildungshoheit der Länder dar.

2. Die Umsetzung des Gerichtsdolmetschergesetzes ist im Übrigen weder erforderlich, noch sinnvoll.
- 2.1 Ziel des Gesetzentwurfs ist die Etablierung einheitlicher Standards für die Tätigkeit der Gerichtsdolmetscher. Für eine entsprechende Regelung auf Bundesebene besteht keine Notwendigkeit. Die Qualitätsanforderungen werden schon in ausreichendem Maß durch die Richtlinie zur Durchführung und Anerkennung von Prüfungen für Übersetzer oder Übersetzerinnen, Dolmetscher oder Dolmetscherinnen und Gebärdensprachdolmetscher oder Gebärdensprachdolmetscherinnen (vergleiche Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 12. März 2004) sichergestellt. Soweit Nachbesserungen im Hinblick auf die Quantität und Qualität der Beschulung beziehungsweise der Weiterbildungsmaßnahmen (wie zum Beispiel der Staatlichen Prüfung für Übersetzer und Dolmetscher) in einzelnen Ländern erforderlich sind, müssten diese dort erfolgen. Dies ist aufgrund der Bildungshoheit der Länder jedoch Ländersache.

Vor allem aber kann das Gerichtsdolmetschergesetz seinem eigenen Zweck – einheitliche Standards für Gerichtsdolmetscher festzulegen – nicht gerecht werden. Denn einheitliche Standards lassen sich nur über den Ausbildungsinhalt und den Schweregrad der abzulegenden Prüfung festsetzen. Gerade dies regelt das Gerichtsdolmetschergesetz jedoch nicht.

Vielmehr bleibt es den Ländern (mit Ausnahme der alternativen Befähigungsnachweise) selbst überlassen, die inhaltlichen Anforderungen an die Prüfung festzulegen. Im Hinblick auf die Bildungshoheit der Länder ist diese Gestaltungsweise zwar notwendig, einheitliche Qualitätsstandards können so aber nicht erreicht werden.

- 2.2 Die Einführung des Gerichtsdolmetschergesetzes wirft eine Reihe von weiteren Fragen auf, die ihren Ursprung darin haben, dass bislang keine bundeseinheitlichen Regelungen zur allgemeinen Beeidigung von Dolmetschern existieren und daher jedes Land nach seinen eigenen Landesgesetzen Dolmetscher beeidigt. Durch die Schaffung eines Bundesgesetzes würde im Ergebnis ein Paradigmenwechsel im Recht der Dolmetscher ausgelöst, dessen Folgen der Gesetzentwurf ersichtlich nicht betrachtet.

Die Bundeseinheitlichkeit der Regelungen für Gerichtsdolmetscher geht einher mit unterschiedlichen Regelungsregimen in den Ländern für Gerichtsdolmetscher einerseits und Behördendolmetscher andererseits. Es muss künftig ein und derselbe Dolmetscher, der stets am selben Ort tätig ist, je nach Tätigkeit unterschiedliche Genehmigungen nach unterschiedlichen Regularien bei unterschiedlichen Stellen einholen. Das stellt insbesondere dann einen Widerspruch dar, wenn ein Dolmetscher im polizeilichen Ermittlungsverfahren nach den Landesvorschriften und im sich anschließenden Gerichtsverfahren nach den Bundesvorschriften tätig wird. Für manche Länder ergäbe sich dabei die nicht nachvollziehbare Situation, dass im Ermittlungsverfahren deutlich höhere Standards einzuhalten sind, als im gerichtlichen Verfahren, insbesondere dann, wenn ein Dolmetscher aufgrund alternativer Befähigungsnachweise tätig wird, die nach Landesrecht nicht anerkannt werden.

Selbst wenn Folge des Gerichtsdolmetschergesetzes sein sollte, dass eine Beeidigung von allen Dolmetschern nur noch auf dessen Grundlage erfolgt, so bleibt offen, wie mit den ebenfalls vor Gericht tätigen und von den Landesdolmetschergesetzen erfassten Personengruppen der Übersetzer und der Gebärdensprachdolmetscher zu verfahren ist. Die Landesgesetzgeber wären aus Gleichbehandlungsgründen praktisch gezwungen, für diese Personengruppen gleichlautende Regelungen zu erlassen. Selbst mit solchen landesgesetzlichen Regelungen wäre deren Beeidigung aber – wie bislang – lediglich eine solche für das Gebiet des jeweiligen Beeidigungslandes, während die Beeidigung der Dolmetscher nach dem GDolmG für die gesamte Bundesrepublik Deutschland Geltung beanspruchen würde. Übersetzer und Gebärdensprachdolmetscher müssten daher über Beeidigungsurkunden verschiedener Länder verfügen, um bundesweit auftreten zu können. Der Vereinheitlichungsgedanke des Gesetzentwurfs erscheint auch vor diesem Hintergrund nur halbherzig umgesetzt.

Darüber hinaus ist zu hinterfragen, welche Folgen das Gerichtsdolmetschergesetz für die bereits nach Landesrecht beeidigten Dolmetscher haben soll. Wenn gemäß § 189 Absatz 2 GVG-E in der nach Artikel 4 geltenden Fassung nach Ablauf von fünf Jahren eine Berufung auf den nach Landesrecht geleisteten Eid vor Gericht nicht mehr ausreichen soll, bedeutet dies für jeden Dolmetscher, der vor Gericht auftreten will, dass er seine Beeidi-

gung neu beantragen muss. Dies erscheint unter Vertrauensschutzgesichtspunkten nicht unproblematisch. In diesem Zusammenhang wäre auch zu klären, ob die Urkunden zurückzugeben sind und ob diejenigen Dolmetscher, die nicht vor Gericht auftreten, ihre Bestellung nach Landesrecht behalten.

3. Wegen der kompetenzrechtlichen Fragestellungen und des grundsätzlichen Klärungsbedarfs bezüglich des Anwendungsbereichs des GDolmG sowie der Folgen auf die bereits nach dem Landesrecht beeidigten Dolmetscher erscheint die parlamentarische Beratung des Vorhabens deutlich verfrüht.

Daher sollten die entsprechenden Regelungen aus dem Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Strafverfahrens herausgelöst und in einen gesonderten eigenen Gesetzentwurf überführt werden. Die betrifft zuvörderst sämtliche Regelungen des Artikels 5 des Gesetzentwurfs, die deshalb zu streichen sind. Da die Regelungen in Artikel 3 Nummer 4 sowie in Artikel 4 des Gesetzentwurfs gleichfalls an die Einführung eines Gerichtsdolmetschergesetzes anknüpfen, sind sie gleichfalls zu streichen. In diesem Zusammenhang könnten dann auch die zahlreichen Anmerkungen der Länder zu den einzelnen Regelungen des GDolmG eingehend und angemessen erörtert werden.