

The Statute of Limitations as a Challenge for Cross-Border Cooperation in Criminal Matters - Development of a Harmonisation Proposal

Die Verjährung als Herausforderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Strafsachen – Entwicklung eines Harmonisierungsvorschlags; Bericht zur Projekttagung vom 17.-18. September 2020



eucrim

European Law Forum: Prevention • Investigation • Prosecution

Report

Thomas Kolb

Criminal law experts from 14 countries met to discuss the harmonisation of statute of limitations in the European Union at the project conference "The Statute of Limitations as a Challenge for Cross-Border Cooperation in Criminal Matters - Development of a Harmonisation Proposal" on 17 and 18 September 2020 in Frankfurt (Oder), Germany. The conference was part of a three-year project funded by the German Research Foundation (DFG) and led by Prof. Dr. Gudrun Hochmayr, European University Viadrina Frankfurt (Oder), and Prof. Dr. Walter Gropp, Justus Liebig University Gießen. It was held as a hybrid event, allowing attendance both on site and online. The aim was to discuss the draft of a proposal for harmonisation of the statute of limitations in criminal law within the European Union. After guest lectures by Prof. Dr. Helmut Satzger and Prof. Dr. Robert Esser, the national experts were given the opportunity to comment on the proposal from the perspective of their legal system. The harmonisation proposal is expected to be published in English and German as part of a collective book on the project in 2021.

Die Projekttagung „Die Verjährung als Herausforderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Strafsachen – Entwicklung eines Harmonisierungsvorschlags“ war der bisherige Höhepunkt des gleichnamigen, **dreijährigen DFG-geförderten Forschungsprojekts**, das sich mit der Möglichkeit einer Harmonisierung der strafrechtlichen Verjährung innerhalb der Europäischen Union beschäftigt. Geleitet wird es von Prof. Dr. *Gudrun Hochmayr*, Europa-Universität-Viadrina Frankfurt (Oder), und Prof. Dr. *Walter Gropp*, Justus-Liebig-Universität Gießen, die Umsetzung erfolgt in Zusammenarbeit mit dem Internationalen Arbeitskreis Strafrecht sowie Landesreferentinnen und -referenten aus 14 verschiedenen Rechtsordnungen.

I.

Im Eröffnungsvortrag betonte Prof. Dr. *Helmut Satzger* (Ludwig-Maximilian-Universität München) die Aktualität und Relevanz des Projektvorhabens. *Satzger* teilte den Befund, dass der EU-Rechtsrahmen *de lege lata* eine umfassende Harmonisierung der Verjährungssysteme nicht erlaube, und bezeichnete den gewählten

AUTHOR

Thomas Kolb

Wissenschaftlicher Mitarbeiter
Justus-Liebig-Universität
Giessen

Published in

2020, Vol. 15(4) *eucri*m pp 350
– 352

ISSN: 1862-6947



Weg einer Modellregelung, an der sich die Mitgliedstaaten freiwillig orientieren können, als interessante Idee, die gedanklichen Freiraum schaffe und kreative Lösungen ermögliche. Die Unverbindlichkeit der Regelung mache es umso dringlicher, eine hohe Akzeptanz bei den adressierten Staaten zu erreichen, weshalb diesen aus der neuen Regelung zumindest keine Nachteile entstehen dürften.

Danach präsentierte Prof. Dr. *Robert Esser* (Universität Passau) seine Überlegungen zur Frage, ob sich ein Menschenrecht auf Verjährung der Strafverfolgung begründen lässt. Ein denkbarer Ansatzpunkt sei Art. 6 EMRK (faïres Verfahren). Ein Anspruch auf ein Ende der Strafverfolgung ließe sich eventuell darauf stützen, dass zeitbedingt keine effektive Verteidigung mehr möglich sei. Es sei jedoch zu bezweifeln, ob die gebotene Einzelfallbetrachtung sich mit starren Verjährungsregelungen vertrage. Danach widmete sich *Esser* Art. 7 EMRK und der Frage, ob die Verjährung vom Rückwirkungsverbot erfasst ist. Hervorzuheben seien in den letzten Jahren ergangene „beachtliche Sondervoten“ des portugiesischen Richters *Paulo Pinto de Albuquerque*, welcher die Frage der Verjährung als im Gesetzlichkeitsprinzip des Art. 7 EMRK verortet ansehe. Sollte diese Meinung sich in Zukunft durchsetzen, dürfte nach *Esser* auch die Verlängerung von laufenden Verjährungsfristen grundsätzlich nicht mehr mit Art. 7 EMRK vereinbar sein. Zuletzt warf *Esser* die Frage auf, ob Art. 8 EMRK dazu zwingt, der Möglichkeit einer Strafverfolgung zu einem bestimmten Zeitpunkt ein Ende zu setzen, um nicht unverhältnismäßig in das Privat- und Familienleben des Tatverdächtigen einzugreifen.

In der anschließenden Diskussion ging es unter anderem um Parallelen des Projektvorhabens zu einem kürzlich abgeschlossenen Forschungsprojekt von Helmut Satzger (H. Satzger [Hrsg.], Harmonisierung strafrechtlicher Sanktionen in der Europäischen Union, 2020) sowie die Frage einer europaweiten *ne bis in idem*-Wirkung nationaler verfahrensbeendender Entscheidungen wegen Verjährung. Die EuGH-Entscheidung in der Rechtssache *Gasparini* (Urt. v. 28.9.2006 – Rs. C-467/04) zeige, dass ein wegen Verjährung ergangener Freispruch bereits vor Ablauf der in anderen Staaten geltenden Verjährungsfristen dortige Strafverfahren verhindern könne.

II.

Prof. Dr. *Gudrun Hochmayr* präsentierte die wichtigsten Erkenntnisse ihrer rechtsvergleichenden Analyse der Landesberichte aller 14 beteiligten Staaten. Sie identifizierte trotz vieler Unterschiede auch bedeutende Gemeinsamkeiten zwischen den Verjährungssystemen, die als Ausgangspunkt für einen Harmonisierungsvorschlag in Betracht kämen. Das divergierende Verständnis der Rechtsnatur der Verjährung stehe einer Rechtsangleichung nicht entgegen, da die angenommene Rechtsnatur nur geringen Einfluss auf die Ausgestaltung der Verjährung habe. Zu beachten seien aber die Wechselwirkungen zwischen den Verjährungsregelungen und dem Prozessrecht, wie der Geltung des Opportunitätsprinzips.

Im Anschluss beleuchtete ihre Mitarbeiterin *Magdalena Pierzchlewicz*, wie trotz nationaler Unterschiede bei den Strafdrohungen eine möglichst einheitliche Zuordnung zu den Friststufen eines unionsweiten Verjährungsmodells erfolgen könnte.

Prof. Dr. *Walter Gropp* berichtete vom methodischen Vorgehen bei der Erarbeitung des Harmonisierungsvorschlags. Die verschiedenen – in den Landesberichten und dem rechtsvergleichenden Querschnitt zu Tage getretenen – Regelungsoptionen waren mit Blick darauf gegeneinander abgewogen worden, inwiefern sie sich mit drei entwickelten Kernkriterien für ein akzeptables Verjährungsmodell vertragen. Im Vordergrund zu stehen hätten die *Transparenz und Vorhersehbarkeit* des Modells bzw. des Verjährungseintritts, eine *möglichst breite Verwurzelung* in den bestehenden Systemen und die *Vereinbarkeit* mit den Legitimationstheorien zur Verjährung.

Sein Mitarbeiter *Thomas Kolb* präsentierte schließlich den auf der Tagung zur Diskussion stehenden Entwurf des Harmonisierungsvorschlags. Neben Regelungen zur Unverjährbarkeit, den Verjährungsfristen und dem

Verjährungsbeginn enthielt der Entwurf drei Optionen, wie eine laufende Frist durch die Strafverfolgungsbehörden modifiziert werden könnte.

Im Folgenden wurde diskutiert, auf welchem Weg der Harmonisierungsvorschlag den EU-Staaten unterbreitet werden könne.

III.

Anschließend stellten die Landesreferentinnen und -referenten Besonderheiten ihrer Verjährungssysteme vor und nahmen zum Entwurf des Harmonisierungsvorschlags Stellung. Prof. Dr. *Samantha Halliday* (Universität Durham, UK) schilderte, dass in England und Wales gemäß der dort geltenden Maxime *nullum tempus occurit regi* zumindest grundsätzlich keine Regelungen zur Verjährung existieren. Das Fehlen von Verjährungsfristen habe im Kontext der "MeToo-Bewegung" die Verfolgung lange zurückliegender Sexualstraftaten ermöglicht. *Halliday* begrüßte daher das Vorhaben, bestimmten Sexualstraftaten gegenüber Minderjährigen auch im Harmonisierungsvorschlag eine Sonderrolle zukommen zu lassen.

Prof. Dr. *Stephen Thaman* (Universität St. Louis, USA) erläuterte, dass mit Ausnahme von vier Bundesstaaten die USA eine lange Tradition an Verjährungssystemen aufweise. Die vergleichsweise kurzen Fristen seien möglicherweise damit zu erklären, dass in einem kontradiktorisch ausgestalteten Strafverfahren der zeitbedingte Schwund von (Entlastungs-)Beweisen eine gravierende Schwächung der Verteidigungsposition bedeute. Dennoch registrierte *Thaman* den Trend, Verjährungsfristen zu verlängern und die Unverjährbarkeit auszuweiten. Eine Besonderheit stelle zudem die Möglichkeit dar, durch die Anklage eines unbekanntes Täters (sog. *John Doe*-Fälle) oder sogar durch die Anklage einer nicht zugeordneten DNA-Spur ein Ruhen der Verjährung herbeizuführen.

Prof. Dr. *Zsolt Szomora* (Universität Szeged, Ungarn) richtete sein Augenmerk auf die Rechtssicherheit als den in Ungarn vorherrschenden Legitimationsgrund für die Verjährung. Er wies darauf hin, dass bei einer Beschränkung auf diesen Begründungsansatz kein Raum für eine – in Ungarn jedoch existierende – Unverjährbarkeit von Straftaten verbliebe. Die Rechtssicherheit könne nur einen von vielen Legitimationsaspekten darstellen; die ihr im ungarischen Strafrecht für die Verjährung zugeschriebene Bedeutung sei überdimensioniert.

Prof. Dr. *Arndt Sinn* (Universität Osnabrück) beschäftigte sich mit der Unverjährbarkeitsregelung des Entwurfs. Er sah große Akzeptanzprobleme darin, dass aufgrund der abschließenden Natur der Regelung bei deren Umsetzung in einigen Staaten bestehende Unverjährbarkeitsregelungen zurückgenommen werden müssten. Durch die Aufnahme des Wortes „mindestens“ könne man dem entgegenwirken und voraussichtlich die Akzeptanz des Vorschlags erhöhen.

Das erörterte Problem betreffe wohl am stärksten die Niederlande. Prof. Dr. *Michael G. Faure* (Universität Maastricht, Niederlande) berichtete von einigen tiefgreifenden Gesetzesänderungen Anfang des 21. Jahrhunderts, welche die unter die Unverjährbarkeit fallenden Straftaten massiv ausdehnten. *Faure* kritisierte dies als Symbolpolitik. Nach seiner Ansicht sei es bei den Reformen nur um die Entlastung politisch Verantwortlicher und nicht darum gegangen, tatsächlich mehr Ermittlungen durchführen zu können.

In der folgenden Diskussion wurde bezweifelt, dass die Ausdehnung der Unverjährbarkeit überhaupt geeignet sei, ein zu ihrer Begründung angeführtes gesellschaftliches Bedürfnis nach Strafe zu befriedigen, da viele Verfahren in lang zurückliegenden Fällen mit niedrigen Strafen endeten oder sogar aus Mangel an Beweisen eingestellt werden müssten. Auch aus DNA-Spuren könnten nur sehr begrenzt Rückschlüsse auf das tatsächliche Tatgeschehen gezogen werden.

IV.

Die letzten drei Vorträge des ersten Tages beschäftigten sich mit dem Verjährungsbeginn. Ass.-Prof. Dr. *Theodoros Papakyriakou* (Universität Thessaloniki, Griechenland) erörterte, dass der Verjährungsbeginn in Griechenland an den Abschluss des tatbestandsmäßigen Verhaltens durch den Täter anknüpfe. Taten könnten daher noch vor Erfolgseintritt verjähren. Für Bauregelverstöße, die erst nach Jahrzehnten den Tod oder die Verletzung eines Menschen bewirkten, gebe es daher die Sonderregelung, dass in solchen Fällen die Verjährung erst mit Schadenseintritt beginne. Um das Prinzip der Verjährbarkeit nicht vollkommen auszuhöhlen, trete jedoch spätestens 30 Jahre nach dem Täterverhalten Verjährung ein. *Papakyriakou* sprach sich für eine absolute Frist bei Spätschadensfällen auch im Harmonisierungsvorschlag aus.

Ass.-Prof. Dr. *Julien Walther* (Universität Metz, Frankreich) berichtete von der französischen Sonderregelung für den Verjährungsbeginn bei verborgenen und versteckten Straftaten. In diesen Fällen sei nicht die Tatbegehung, sondern die Entdeckung der Straftat maßgebend für den Verjährungsbeginn, der maximal um 12 Jahre bei Vergehen und um 30 Jahre bei Verbrechen verschoben werden könne.

Prof. Dr. *Lyane Sautner* (Universität Linz, Österreich) legte dar, dass der österreichische Gesetzgeber einen Mittelweg bei der Festlegung des Verjährungsbeginns wählt. Im Grundsatz werde an den Abschluss des mit Strafe bedrohten Verhaltens angeknüpft. Der Fristablauf sei jedoch gehemmt, bis entweder auch seit Erfolgseintritt die Frist verstrichen oder seit Verjährungsbeginn das 1,5-fache der Frist, mindestens aber 3 Jahre, verstrichen seien. *Sautner* warf die Frage auf, ob die in der Union verbreitete und auch im Harmonisierungsvorschlag gewählte strikte Anknüpfung an die Deliktvollendung bei Spätschadensfällen (unter spezialpräventiven Gesichtspunkten) nicht zu unbilligen Ergebnissen führen würde.

In der anschließenden Diskussion wurde eine Sonderregelung nach dem französischen Modell für den Harmonisierungsvorschlag einstimmig abgelehnt. Es sei der Verjährung gerade immanent, dass sie dann eintrete, wenn eine Straftat bis zum Ablauf der Verjährungsfrist nicht entdeckt worden ist. Die Aufnahme einer Sonderregelung für Spätschadensfälle wurde kontroverser diskutiert, im Ergebnis jedoch ebenfalls verworfen.

V.

Am zweiten Tag ging es um Modifikationsmöglichkeiten einer laufenden Verjährungsfrist. Zu Beginn wurden das schweizerische und polnische Modell vorgestellt. Beide Staaten kennen lange Grundverjährungsfristen, die jedoch nicht (Schweiz) oder nur einmalig (Polen) verlängert werden können.

Prof. Dr. *Victor Gómez Martín* (Universität Barcelona, Spanien) präsentierte das spanische Modell. Der Lauf der dort geltenden – im europäischen Vergleich mittellangen – Verjährungsfristen wird vorläufig abgebrochen, sobald ein Verfahren gegen die betreffende Person eingeleitet wird, und beginnt erst dann erneut zu laufen, wenn das Verfahren stillsteht oder ohne Verurteilung endet. Ein Verjährungseintritt im laufenden Verfahren ist hiernach grundsätzlich nicht möglich.

Ein vergleichbares Modell gibt es in Schweden. Wie Prof. Dr. *Rita Haverkamp* (Universität Tübingen) ausführte, ist der Abbruch der Verjährung dort jedoch an die Verhaftung des Täters oder die Zustellung der Anklage, also einen tendenziell späteren Zeitpunkt, geknüpft. Dies berge das Risiko, dass ein den Behörden bereits bekannter Täter einen Abbruch der Verjährung verhindern könne, indem er sich einer Zustellung der Anklage entziehe.

Prof. Dr. *Renzo Orlandi* (Universität Bologna, Italien) stellte schließlich die italienische Rechtslage und aktuelle Gesetzesreformen vor, bevor Prof. Dr. *Luigi Foffani* (Universität Modena, Italien) auf die berühmten *Taricco*-Entscheidungen des EuGH (Urt. v. 8.9.2015, Rs. C-105/14 u. Urt. v. 5.12.2017, Rs. C-42/17) einging. Die beiden Landesreferenten erläuterten, dass Italien zwar viele Verlängerungsmöglichkeiten für die Verjährungsfrist kenne, die Verlängerung jedoch zeitlich begrenzt sei. Dass es in der Vergangenheit zu

zahlreichen Verfahrensbeendigungen wegen Verjährung sogar nach einer erstinstanzlichen Verurteilung gekommen war, sei einer der Auslöser für die aktuellen Reformen gewesen.

GStA Dr. *Andres Parmas* (Generalstaatsanwaltschaft Tallinn, Estland) und Prof. Dr. *Jaan Sootak* (Universität Tartu, Estland) berichteten vom estnischen Verjährungssystem mit relativ niedrigen Grundverjährungsfristen. *Parmas* bemerkte, dass diese trotz existierender Verlängerungsmöglichkeiten für die meisten Wirtschaftsstraftaten zu kurz seien.

In der anschließenden Diskussion wurde den Möglichkeiten einer Verjährungsverlängerung übereinstimmend die Funktion zugeschrieben, ein Verfahren ohne Zeitdruck zum Abschluss bringen zu können. Die Möglichkeit einer missbräuchlichen Verhinderung der Verlängerung, wie sie in Schweden bestehe, sei für den Harmonisierungsvorschlag ebenso auszuschließen wie ein Verjährungseintritt im laufenden Verfahren oder sogar im Rechtsmittelverfahren wie früher in Italien.

VI.

Zum Abschluss der Tagung wurden im Plenum die einzelnen Komponenten des Entwurfs diskutiert und zur Abstimmung gebracht. Der Harmonisierungsvorschlag soll nach Einarbeitung der Ergebnisse im kommenden Jahr in deutscher und englischer Sprache veröffentlicht werden.

About eucrim

eucrim is the leading journal which regularly informs about current developments in European criminal and "criministrative" law.

All news items are freely accessible at: <https://eucrim.eu/news/>

Stay informed by emailing to eucrim-subscribe@csl.mpg.de to receive alerts for new releases of issues.

The project is co-financed by the Union Anti-Fraud Programme (UAFP), managed by the European Anti-Fraud Office (OLAF).



**Co-funded by
the European Union**