

# Der Rahmenbeschluss als Handlungsform der Europäischen Union und seine Rechtswirkungen

Von Wiss. Assistent Dr. **Stefan Lorenzmeier**, LL. M. (Lugd.), Augsburg<sup>1</sup>

## I. Einleitung

Der in Art. 34 Abs. 2 lit. b) EUV geregelte Rahmenbeschluss ist eine Handlungsform der Europäischen Union im Bereich der Polizeilichen und Justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen (PJZS) zur Harmonisierung der nationalen Strafrechtssysteme. Die Struktur der Europäischen Union gleicht nach allgemeinem Verständnis einem Tempelmodell mit drei Säulen,<sup>2</sup> wobei die PJZS, welche in Titel VI, genauer in den Art. 29 bis 42 EUV, des EU-Vertrags geregelt wird, der dritten Säule zugerechnet wird.<sup>3</sup> Die dritte Säule wurde durch den Vertrag von Amsterdam<sup>4</sup> substantiell umgestaltet,<sup>5</sup> um die Mitgliedstaaten der Union für die sich aus dem Wegfall der Grenzkontrollen ergebenden Gefahren, insbesondere die Perforierung der nationalen Grenzen, zu kompensieren.<sup>6</sup> Durch die Perforierung wird den Mitgliedstaaten die Garantiefunktion für die innere Sicherheit erschwert, was nunmehr durch eine erleichterte internationale Zusammenarbeit ausgeglichen werden soll.<sup>7</sup> Der vorliegende Beitrag stellt in einem ersten Schritt generell die Grundlagen der PJZS dar, bevor in einem zweiten Schritt die Rechtswirkungen von Rahmenbeschlüssen analysiert werden.

## II. Die Polizeiliche und Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen

Die dritte Säule ist intergouvernemental, also völkerrechtlich<sup>8</sup> strukturiert; die dort enthaltenen Verpflichtungen richten sich an die Mitgliedstaaten der Union und enthalten anders als das Gemeinschaftsrecht keine direkten Verpflichtungen für die Unionsbürger.<sup>9</sup> Die PJZS soll zusammen mit dem Titel IV des EG-Vertrags einen „Raum der Freiheit der Sicherheit und des Rechts schaffen“.<sup>10</sup> Ziel der dritten Säule ist die Herstel-

lung eines hohen Maßes an Sicherheit für die Bürger.<sup>11</sup> Die Europäische Union ist aufgrund des Kompetenztitels des Art. 31 EUV<sup>12</sup> inzwischen ein aktives Mitglied im Bereich der strafrechtlichen Rechtsetzung geworden<sup>13</sup>.

Die substantielle Umgestaltung der PJZS traf insbesondere die Vorschrift des Art. 31 Abs. 1 EUV, welche in den Buchstaben a)-e) beispielhaft fünf Regelungsbereiche aufzählt.<sup>14</sup> Der deutsche Wortlaut der Vorschrift („schließt ein“) ist insoweit nicht eindeutig, jedoch ergeben die zur Auslegung heranzuziehenden anderen Sprachfassungen des Unionsvertrags,<sup>15</sup> dass nur eine beispielhafte Aufzählung gemeint sein kann.

Ferner würde die eine abschließende Aufzählung stützende Sichtweise bei der Auslegung des Buchstaben e) von Art. 31 Abs. 1 EUV zu Wertungswidersprüchen mit Art. 29 Abs. 2 EUV führen, da einige der dort genannten substantiellen Bereiche des Strafrechts, wie z. B. Menschenhandel und illegaler Waffenhandel, nicht in Art. 31 Abs. 1 lit. e) EUV enthalten sind und der Union ansonsten eine Regelungskompetenz für diese Tatbestände fehlen würde.<sup>16</sup> Dies Ergebnis wäre mit dem Telos des Amsterdamer Vertrags, der eine Erweiterung der Kompetenzen der Union bezwecken wollte, kaum zu vereinbaren. Aus diesem Grunde wird der Wortlaut von Art. 31 Abs. 1 lit. e) EUV richtigerweise als ein „Redaktionsversehen“ eingestuft<sup>17</sup> und die dort enthaltene Aufzählung ist ebenfalls nicht abschließend.

### 1. Strafsachen

Der Anwendungsbereich der PJZS wird durch Art. 29 EUV bestimmt.<sup>18</sup> Zur Eröffnung des Anwendungsbereichs ist er-

<sup>1</sup> Der Autor ist Wiss. Assistent am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Völkerrecht und Europarecht sowie Sportrecht (Prof. Dr. Christoph Vedder).

<sup>2</sup> Vgl. statt aller Streinz, *Europarecht*, 7. Aufl. 2005, Rn. 133; Herdegen, *Europarecht*, 8. Aufl. 2006, § 5, Rn. 1.

<sup>3</sup> Siehe Lorenzmeier/Rohde, *Europarecht*, 3. Aufl. 2005, S. 29; Pechstein/Koenig, *Die Europäische Union*, 3. Aufl. 2000, Rn. 99; Dannecker, *Jura* 2006, 95 (98).

<sup>4</sup> BGBI. 1998 II, 387 ff.

<sup>5</sup> Hecker, *Europäisches Strafrecht*, 2005, § 11 Rn. 1; Dannecker, *Jura* 2006, 95 (98).

<sup>6</sup> Lorenzmeier/Rohde (Fn. 3), S. 92.

<sup>7</sup> BVerfGE 113, 273 (297).

<sup>8</sup> BVerfGE 113, 273 (301). Der Grund hierfür liegt darin, dass die Mitgliedstaaten der Union das Strafrecht als dem Kernbereich staatlicher Souveränität zugehörig ansahen, vgl. Tinkl, *StV* 2006, 36/37.

<sup>9</sup> Oppermann, *Europarecht*, 3. Aufl. 2005, § 6 Rn. 4.

<sup>10</sup> Die vorgenommene Regelungstechnik von intergouvernementaler Zusammenarbeit auf der einen Seite und Gemeinschaftsrecht auf der anderen Seite ist sehr unglücklich.

<sup>11</sup> GA Colomer, Schlussanträge v. 12.9.2006 in Rs. C-303/05, *Advocaten voor de Wereld*, Rn. 12.

<sup>12</sup> Vertieft dazu: Wasmeier, in: Groeben/Schwarze, *EUV/EGV-Kommentar*, 6. Aufl. 2004, Art. 31 EUV Rz. 1 ff. (der jedoch Art. 31 nur in Verbindung mit Art. 34 EUV als Rechtsgrundlage ansehen will, ebda. Rn. 3.); Streinz-Satzger, *EUV/EGV*, 2003, Art. 31 Rn. 2 ff.; Lenz/Borchardt-Zimmerling, *EU- und EG-Vertrag*, 3. Aufl. 2003, Art. 31 EUV, Rn. 2 ff.

<sup>13</sup> Siehe z. B. die Aufzählung der erlassenen Rechtsakte bei Hecker, *Europäisches Strafrecht*, 2005, § 11 Rn. 12 ff.

<sup>14</sup> Satzger, *Internationales und Europäisches Strafrecht*, 2005, § 8 Rn. 43; Satzger (Fn. 12), Art. 31 EUV Rn. 12; Wasmeier (Fn. 12), Art. 31 EUV, Rz. 65 ff.; G/H-Röben, *EUV/EGV*, Art. 31 EUV, Rz. 17; Dannecker, *Jura* 2006, 99; wohl auch GA Colomer (Fn. 11), Rz. 13.

<sup>15</sup> Hier ist insbesondere die frz. Fassung („vise entre autres á [...]“) zu nennen.

<sup>16</sup> So auch Wasmeier (Fn. 12), Art. 31 EUV, Rn. 66; Hecker (Fn. 5), § 11 Rn. 87.

<sup>17</sup> Röben (Fn. 14), Art. 31 EUV Rn. 17 f.

<sup>18</sup> Zur Verzahnung der Art. 29 ff. EUV mit Art. 61 EGV siehe Satzger (Fn. 12), Art. 29 EUV Rn. 5.

forderlich, dass es sich um „Strafsachen“ im Sinne des Vertrags handelt. Der Begriff ist autonom unionsrechtlich zu bestimmen.<sup>19</sup> Entscheidend ist demnach nicht das Begriffsverständnis im deutschen Rechtsraum, vielmehr ist eine vergleichende Analyse des Verständnisses in den 25 Mitgliedstaaten der Union vorzunehmen. Rechtsvergleichend ist unter „Strafsachen“ ein Recht zu verstehen, dass repressiv der Durchsetzung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung mittels abschreckender, von staatlichen Organen verhängten Sanktionen dient.<sup>20</sup> Die deutsche Strafjustiz erfüllt die Kriterien.

## 2. Kriminalität

Das zweite Merkmal der Norm ist das der „Kriminalität“. Nach Unterabsatz 2 von Art. 29 EUV wird das Ziel des gemeinsamen Vorgehens der Mitgliedstaaten im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen „durch die Verhütung und Bekämpfung von Kriminalität“ erreicht. Die Aufzählung in Art. 29 Unterabsatz 2 EUV ist, wie sich aus dem Begriff „insbesondere“ eindeutig ergibt, beispielhaft zu verstehen. Auch ist nicht erforderlich, dass das in den Beispielfällen enthaltene schwere Unwerturteil bei den nicht genannten Anwendungsfällen erreicht wird.

Umstritten ist, ob die Vorschrift nicht nur die internationale, sondern auch die national begrenzte Kriminalität umfasst. Die in Art. 29 EUV aufgezählten Beispielfälle sind nicht zwingend Taten mit grenzüberschreitendem Charakter, so dass auch national beschränkte Taten umfasst werden können. Dagegen könnte jedoch ein sich aus Art. 2 Abs. 2 EUV ergebendes systematisches Argument sprechen. Art. 2 Abs. 2 EUV bestimmt die Geltung des Subsidiaritätsprinzips für die Europäische Union, wonach der Begriff der Kriminalität restriktiv auszulegen wäre und nur die internationale organisierte Kriminalität umfassen würde.<sup>21</sup> Die restriktive Sichtweise lässt sich allerdings schwerlich mit dem Wortlaut des Art. 29 EUV vereinbaren, der von „organisierter oder nicht organisierter Kriminalität“ spricht, also alle Kriminalitätsarten umfassen soll. Allerdings fehlt der Union nach dem Subsidiaritätsprinzip dann eine Regelungskompetenz, wenn die Mitgliedstaaten die betreffende Kriminalität erfolgreich alleine bekämpfen können. Das dürfte in der Regel bei nicht grenzüberschreitender Kriminalität gegeben sein. Folglich ist eine vermittelnde Lösung vorzugswürdig, wonach der Begriff „Kriminalität“ nicht auf die internationale Kriminalität begrenzt ist, sich eine Begrenzung allerdings aufgrund der tat-

sächlichen Anwendung des Subsidiaritätsprinzips häufig ergeben dürfte.<sup>22</sup>

Der durch Art. 29 EUV bestimmte gegenständliche Anwendungsbereich der PJZS ist weitreichend, weil sowohl präventive („Verhütung“) als auch repressive („Bekämpfung“) Maßnahmen zur Kriminalitätsbekämpfung geregelt werden können.<sup>23</sup>

## III. Rechtswirkungen von Rahmenbeschlüssen

Die zentrale Handlungsform zur Erreichung des Zieles der PJZS, der Schaffung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, ist der in Art. 34 Abs. 2 lit. b) EUV normierte Rahmenbeschluss. Der Rahmenbeschluss ist regelungstechnisch sehr eng an die bereits aus dem Gemeinschaftsrecht bekannte Handlungsform der Richtlinie angeglichen worden.<sup>24</sup> Rahmenbeschlüsse können jedoch aufgrund der ausdrücklichen Normierung in Art. 34 Abs. 2 lit. b) S. 3 EUV keine unmittelbare Wirksamkeit entfalten.<sup>25</sup> Auf diese Weise soll die intergouvernementale Zusammenarbeit im Bereich der PJZS vom supranationalen Gemeinschaftsrecht abgegrenzt werden.<sup>26</sup>

Die genaue Bedeutung des Begriffs „unmittelbar wirksam“ wird in der Literatur unterschiedlich bestimmt.<sup>27</sup> Einigkeit besteht dahingehend, dass ein Rahmenbeschluss keine Quelle individueller Rechte und Pflichten, also nicht unmittelbar anwendbar sein kann.<sup>28</sup> Dagegen ist die objektive Geltung von Rahmenbeschlüssen in der nationalen Rechtsordnung, wie sie von Richtlinien der Gemeinschaft bekannt ist,<sup>29</sup> Gegenstand der Diskussion. Völkerrechtlich ist zwischen der objektiven Geltung und der unmittelbaren Anwendbarkeit einer völkerrechtlichen Vorschrift im nationalen Recht zu unterscheiden.<sup>30</sup> Für die Übertragung dieser Grundsätze spricht der intergouvernementale, völkerrechtliche Charakter der dritten Säule.<sup>31</sup> Allerdings gehören beide Rechtsinstitute völkerrechtlich ebenfalls der unmittelbaren Anwendbarkeit

<sup>22</sup> In diesem Sinne wohl auch *Geiger* (Fn. 21, Art. 29 Rn. 6), der von einer Beschränkung „in der Regel“ spricht.

<sup>23</sup> *Schwarze-Böse*, EU-Kommentar, 2000, Art. 29 EUV Rn. 5.

<sup>24</sup> Art. 249 UAbs. 3 EGV, s. dazu statt aller EuGH, Rs. C-105/03, *Pupino*, Rn. 33; *Ambos*, Internationales Strafrecht, 2006, § 9 Rn. 21; *Hobe*, Jura 2006, 859 (861).

<sup>25</sup> *Dannecker*, Jura 2006, 99; *Lorenzmeier/Rohde* (Fn. 6), S. 95. Zu den Problemen der „unmittelbaren Folgewirkungen“ und der Abgrenzung von Rahmenbeschlüssen zu den in lit. d) genannten internationalen Übereinkommen, ebda. m.w.N.

<sup>26</sup> *Pechstein/Koenig* (Fn. 3), Rn. 360.

<sup>27</sup> Siehe die Übersicht bei *Wasmeier* (Fn. 12), Art. 34 EUV Rn. 11.

<sup>28</sup> *Satzger* (Fn. 12), Art. 29 Rn. 4.

<sup>29</sup> Grundlegend dazu, EuGH, *Wärmekraftwerk Großkrotzenburg*, Slg. 1995, I-2189.

<sup>30</sup> *Lorenzmeier/Rohde*, Völkerrecht, 2003, S. 251 ff.

<sup>31</sup> Zum Meinungsstand s. *Wasmeier* (Fn. 12), Art. 34 EUV Rn. 11.

<sup>19</sup> *Wasmeier/Jour-Schröder*, in: v.d. Groeben/Schwarze, Vertrag über die Europäische Union und Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, Band 1, 6. Aufl. 2004, Art. 29 EUV Rn. 21.

<sup>20</sup> *Wasmeier/Jour-Schröder* (Fn. 19), a. a. O. Dort werden auch die Unterschiede zwischen den nationalen Rechtsordnungen aufgezeigt.

<sup>21</sup> *Geiger*, EUV/EGV, 4. Aufl. 2004, Art. 29 Rn. 6; *Satzger* (Fn. 12), Art. 29 EUV Rn. 8 m.w.N. in Fn. 18.

im weiteren Sinne an,<sup>32</sup> so dass die besseren Argumente für einen Ausschluss der objektiven Geltung sprechen.

### 1. Rahmenbeschlusskonforme Auslegung des nationalen (Straf-)Rechts

Daneben verbleibt es bei der Fragestellung, ob das nationale Strafrecht im Konfliktfall rahmenbeschlusskonform<sup>33</sup> auszu-legen ist. Diese Konstellation lag dem *Pupino*-Urteil des EuGH<sup>34</sup> zugrunde.

#### a) Der Sachverhalt der Rechtssache *Pupino*

In der Sache war das vorlegende Gericht mit einem Strafverfahren gegen eine Kindergärtnerin, Frau *Pupino*, befasst, der vorgeworfen wurde, ihr anvertraute Kinder missbräuchlich gezüchtigt und verletzt zu haben. Die italienische Staatsanwaltschaft hatte im Jahre 2001 beantragt, im Wege der Beweissicherung acht im Jahr 1996 geborene Kinder zu vernehmen, die Zeugen und Opfer der verfahrensgegenständlichen Taten seien. Sie hatte unter anderem ausgeführt, dass dieser Beweis wegen des geringen Alters der Zeugen und der sich daraus ergebenden unausweichlichen Veränderung ihrer psychologischen Situation in der Hauptverhandlung nicht wiederholt werden könne.<sup>35</sup> Darüber hinaus beantragte die Staatsanwaltschaft, die Beweisaufnahme unter geschützten Bedingungen stattfinden zu lassen, d. h., dass die Verhandlung in einer Spezialeinrichtung unter Bedingungen erfolge, die die Würde, das Geheimhaltungsbedürfnis und die Seelenruhe der Kinder schütze. Die Verteidigung widersprach dem

Antrag, da diese Form der Beweiserhebung für die fraglichen Delikte nicht vorgesehen sei.

Das vorlegende italienische Gericht vertrat die Auffassung, dass der Antrag der Staatsanwaltschaft in Anwendung der Bestimmungen des italienischen Strafverfahrensrechts abzulehnen sei, da die Beweissicherung als ein Instrument der gegenüber der Hauptverhandlung vorgezogenen Beweisaufnahme ein Verfahrensmechanismus von absolutem Ausnahmecharakter sei, der in anderen als den gesetzlich ausdrücklich festgelegten Fällen nicht angewandt werden könne. Es meinte jedoch, die Beschränkung der Anwendung des Verfahrens der besonderen Beweissicherung durch das italienische Recht verletze mehrere Vorschriften des Rahmenbeschlusses über die Stellung des Opfers im Strafverfahren.<sup>36</sup> Es legte daraufhin die Frage vor, ob verschiedene Vorschriften der italienischen Strafprozessordnung dergestalt rahmenbeschlusskonform auszulegen seien, dass sie auch dort nicht ausdrücklich enthaltene Gründe für das Beweissicherungsverfahren umfassen.<sup>37</sup>

#### b) Zwingender Charakter von Rahmenbeschlüssen

Voraussetzung für eine rahmenbeschlusskonforme Auslegung ist der zwingende Charakter von Rahmenbeschlüssen, da nationale Organe ansonsten nicht zur Rechtsbefolgung verpflichtet wären. In ständiger Rechtsprechung nimmt der EuGH im Anwendungsbereich des EG-Vertrags eine gemeinschaftsrechtliche Pflicht zur richtlinienkonformen Auslegung des nationalen Rechts durch den nationalen Richter an.<sup>38</sup>

#### aa) Die Ansicht einiger Mitgliedstaaten

Einige der am *Pupino*-Verfahren beteiligten Mitgliedstaaten<sup>39</sup> standen der Übertragung dieser Rechtsprechung des EuGH und damit dem zwingenden Charakter von Rahmenbeschlüssen ablehnend gegenüber, da sich Richtlinien und Rahmenbeschlüsse grundlegend unterscheiden würden.<sup>40</sup> Mangels eines zwingenden Charakters bestünde dann auch nicht die Mög-

<sup>32</sup> Grundlegend *Verdross/Simma*, Universelles Völkerrecht, 3. Aufl. 1983, § 864. Für das deutsche Recht: BVerfGE 46, 342 ff.

<sup>33</sup> Die korrigierte deutsche Sprachversion des *Pupino*-Urteils (Rs. C-105/03, *Pupino*, Urteil der Großen Kammer v. 16.6.2005, Slg. 2005, I-5285 ff. Folgend als „*Pupino*“ zitiert) spricht nur noch von „rahmenbeschlusskonformer“ (Rn. 34) bzw. „konformer Auslegung“ (Rn. 43), während die ursprüngliche Version von „gemeinschaftsrechtskonformer Auslegung“ sprach (s. EuZW 2005, 433/435). Die dem Terminus „gemeinschaftsrechtlich“ in der Literatur beigemessene Bedeutung (z. B. *Herrmann*, EuZW 2005, 436 f.; *Egger*, EuZW 2005, 652/654) ist nach der Klarstellung obsolet. Der EuGH beachtet somit auch in der gewählten Diktion die dargestellten dogmatischen Unterschiede zwischen der ersten und der dritten Säule.

<sup>34</sup> Siehe Fn. 33.

<sup>35</sup> Nach dem italienischem Strafprozessrecht sind alle Zeugenbeweise in der Hauptverhandlung zu erheben (Unmittelbarkeitsgrundsatz, vgl. Art. 250, 261 StPO). Eine Ausnahme hiervon statuiert das in Art. 392 CCP niedergelegte Beweissicherungsverfahren. Danach ist die Vernehmung einer Person unter 16 Jahren möglich, soweit es um Sexualstraftaten oder Straftaten mit sexuellem Hintergrund gehe. Art. 398 Abs. 5 lit. a) CCP sieht besondere Formen der Protokollierung und der Erhebung des Beweises vor. Zum Unmittelbarkeitsgrundsatz des deutschen Rechts vgl. *Kindhäuser*, Strafprozessrecht, 2006, Rn. 111 ff.

<sup>36</sup> Rahmenbeschluss 2001/220/JI, ABl. 2001 L 82/1 ff. In Deutschland umgesetzt durch das „Gesetz zur Verbesserung der Rechte von Opfern im Strafverfahren („Opferrechtsreformgesetz“) v. 24. Juni 2004, BGBl. I, 1354. Vorgebracht wurde, dass eine minderjährige Person immer ein „besonders gefährdetes Opfer“ im Sinne von Artikel 2 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses sei. Aus Artikel 3 des Rahmenbeschlusses folgert das vorlegende Gericht, dass Wiederholungen von Vernehmungen des Opfers wegen der psychologischen Belastung tendenziell zu vermeiden seien. Art. 8 Abs. 4 des Rahmenbeschlusses entnimmt es den Grundsatz, dass ein Gericht immer über die Befugnis verfügen müsse, von der öffentlichen Verhandlung abzusehen, wenn sie für das Opfer als Zeugen nachteilige Auswirkungen haben könne.

<sup>37</sup> *Pupino*, Rn. 12 ff.

<sup>38</sup> EuGH, Rs. C-397/01 u.a., *Pfeiffer*, Slg. 2004, I-8835, Rn. 113 m.w.N.; siehe auch *Fischer*, Europarecht, 2005, Rn. 219.

<sup>39</sup> *Pupino*, Rn. 24-27, 31.

<sup>40</sup> Dies waren die Regierungen von Italien, Frankreich, Schweden und Großbritannien, siehe *Pupino*, Rn. 24 ff.

lichkeit der rahmenbeschlusskonformen Auslegung des nationalen Rechts.<sup>41</sup> Zur Begründung haben die Regierungen die völkerrechtliche Natur von Rechtsakten nach Art. 34 EUV betont, welche keine Befolgungsverpflichtung enthielte.

### bb) Die Ansicht der Großen Kammer

Dieser Ansicht traten sowohl die Generalanwältin<sup>42</sup> als auch die Große Kammer des Gerichtshofs<sup>43</sup> entgegen. Bei gemeinschaftsrechtlichen Richtlinien folge die Pflicht zur richtlinienkonformen Auslegung und damit der zwingende Charakter des Rechtsinstituts aus Art. 249 Abs. 3 EGV in Verbindung mit Art. 10 Abs. 2 EGV<sup>44</sup>. Art. 10 EGV statuiert den Vorrang des Gemeinschaftsrechts vor dem nationalen Recht.<sup>45</sup> Zwar fehle nach Ansicht des Gerichts eine Art. 10 EGV vergleichbare Bestimmung im Unionsrecht.<sup>46</sup> Dennoch folgt der Gerichtshof dem Vorbringen der Generalanwältin *Kokott* und nimmt nach einer systematischen Gesamtschau des Unionsvertrages eine Pflicht zur Unionstreue an.<sup>47</sup> Entscheidend stellt er dabei auf den in Art. 1 Abs. 3 EUV enthaltenen Grundsatz der kohärenten und solidarischen Gestaltung der Beziehungen zwischen den Völkern ab und tritt der Ansicht entgegen, dass diesem Grundsatz nur appellative Bedeutung ohne rechtliche Konsequenzen<sup>48</sup> zukomme. Zur Aufgabenerfüllung der Union gehöre die Geltung des Grundsatzes der loyalen Zusammenarbeit im Rahmen der PJZS,<sup>49</sup> welche überdies vollständig auf der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und den Institutionen der EU beruhe.<sup>50</sup>

### cc) Die Ansicht der Literatur

Das Urteil ist in der Literatur weitgehend auf Zustimmung gestoßen,<sup>51</sup> wenn auch die Vereinbarkeit des Urteils mit dem intergouvernementalen Charakter der Union häufig hinterfragt wird.<sup>52</sup> Zu kurz gegriffen erscheint der vorgebrachte Einwand, dass das Institut der konformen Auslegung zu Recht sehr flexibel sei und keine konkreten Rechtsfolgen zu entnehmen seien,<sup>53</sup> da nach dem Urteil nunmehr eine zwingende Verpflichtung staatlicher Stellen zur rahmenbeschlusskonformen Auslegung des nationalen Rechts besteht.

### dd) Stellungnahme

Ein Vergleich mit dem Gemeinschaftsrecht zeigt deutlich die Brisanz der Annahme des Gerichtshofs. Die Auslegung „im Lichte von Richtlinien“ ist ein Ergebnis des aus Art. 10 EGV entwickelten Vorrangs des Gemeinschaftsrechts und eine Rechtspflicht.<sup>54</sup> Die von der Großen Kammer statuierte Auslegung „im Lichte des Rahmenbeschlusses“ ist zum einen der aus dem deutschen Recht bekannten „Auslegung im Lichte des Völkerrechts“<sup>55</sup> vergleichbar, sie geht zum anderen aber durch die Anerkennung einer unionsrechtlichen Rechtspflicht deutlich darüber hinaus. Die Rechtspflicht zur Beachtung des Völkerrechts folgt nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts aus der Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes, also des innerstaatlichen Rechts, während der EuGH die Pflicht unionsrechtlich begründet und sie auf diese Weise auch einheitlich in den Mitgliedstaaten der Union zu beachten ist. Ansonsten würde das jeweilige nationale Recht über die Rechtswirkung eines Rahmenbeschlusses entscheiden. Damit wird unausgesprochen ein reduzierter, auf die Berücksichtigungspflicht im Rahmen der Auslegung beschränkter Vorrang des Unionsrechts anerkannt,<sup>56</sup> der jedoch seitens der Mitgliedstaaten durch die Ratifizierung des Unionsvertrages gewollt ist.<sup>57</sup> Die unionsrechtlich begründete loyale Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten zwingt folglich zu der Einschränkung der staatlichen Souveränität.<sup>58</sup>

Zwar könnte aus dem ausdrücklichen Fehlen von Art. 10 EGV ein systematischer Vergleich der beiden Verträge zu dem Ergebnis führen, dass die Lücke absichtlich besteht und die Union rechtlich ein deutlich loserer Verbund als das Gemeinschaftsrecht sei. Diese Annahme würde jedoch übersehen, dass die Verpflichtung zur Rechtsbefolgung wie auch die Rechtswirkungen einer völkerrechtlichen Übereinkunft im Wege der Auslegung aus der Übereinkunft selber zu bestimmen sind. Das Fehlen einer Vorschrift ist nur ein Indiz. Der Gerichtshof hat in *Pupino* in sehr überzeugender Weise deutlich gemacht, dass der EU-Vertrag primärrechtliche Befolgungsverpflichtungen enthält, die jedoch nicht mit der supranationalen Befolgungsverpflichtung des Art. 10 EGV verwechselt werden dürfen. Eine Annäherung ist keine Gleichstellung.

Mit ihrer Begründung statuiert die Große Kammer des Gerichtshofs in *Pupino* eine Rechtswirkung, die – zumindest

<sup>41</sup> GA *Kokott*, Schlussanträge *Pupino*, Rn. 20.

<sup>42</sup> GA *Kokott*, Schlussanträge *Pupino*, Rn. 24 ff.

<sup>43</sup> *Pupino*, Rn. 33 ff.

<sup>44</sup> St. Rspr. des Gerichtshofs, siehe vertiefend, EuGH, *Pfeiffer* (Fn. 38), Rn. 113 m.w.N.

<sup>45</sup> Vgl. statt aller *Lenz*, (Fn. 12), Art. 10 EGV, Rn. 4 ff. m.w.N.

<sup>46</sup> *Pupino*, Rn. 39 f.

<sup>47</sup> *Pupino*, Rn. 41 ff.

<sup>48</sup> So jedoch *Pechstein* (Fn. 12), Art. 1 EUV Rn. 40.

<sup>49</sup> *Pupino*, Rn. 42.

<sup>50</sup> *Pupino*, a.a.O.; GA *Kokott*, Schlussanträge *Pupino*, Rn. 26.

<sup>51</sup> S. *Herrmann*, EuZW 2005, 436 ff.; *Fetzer/Groß*, EuZW 2005, 550 ff.; *Egger*, EuZW 2005, 652 ff.; v. *Unger*, NVwZ 2006, 46 ff.; *Skouris*, ZEuS 2005, 463/476 f.

<sup>52</sup> Siehe v. *Unger* NVwZ 2006, 48; *Tinkl* StV 2006, 38 ff.

<sup>53</sup> v. *Unger*, NVwZ 2006, 48.

<sup>54</sup> Vertiefend dazu *Herrmann*, Richtlinienumsetzung durch die Rechtsprechung, 2003, 104 f.

<sup>55</sup> Dazu zuletzt BVerfGE 111, 307 ff.

<sup>56</sup> So die Kritik von v. *Unger* NVwZ 2006, 48. Zur Ablehnung des Anwendungsvorrangs siehe generell *Satzger* (Fn. 12), Art. 29 EUV Rn. 4.

<sup>57</sup> Dies ergibt die systematische und teleologische Analyse des EuGH, *Pupino*, Rn. 36. Weitergehend GA *Kokott*, die eine zunehmende Integration der Mitgliedstaaten durch die Union annimmt, GA *Kokott*, Rn. 33. Die von *Pechstein/Koenig* (Fn. 3, Rn. 360) vertretene entgegenstehende Ansicht verkennt diesen Aspekt.

<sup>58</sup> *Fetzer/Groß* (Fn. 51, 551) sprechen von einem Spannungsfeld zwischen staatlicher Souveränität und unionsrechtlicher Kohärenz. Das überzeugt nicht vollends, da die Staaten ihre Souveränität durch den Unionsvertrag bereits beschränkten.

für die Pflicht zur konformen Auslegung – der Pflicht aus dem supranationalen Gemeinschaftsrecht vergleichbar ist. Implizit erkennt der EuGH überdies einen gegenständlich sehr stark beschränkten Anwendungsvorrang an. Hier ist aufgrund der Unterschiedlichkeit der beiden Rechtsordnungen große Vorsicht geboten. Richtigerweise achtet die Große Kammer in ihrer Begründung des Rechtsinstituts der konformen Auslegung sehr darauf, die Unterschiede zwischen den Rechtsordnungen zu beachten und keine vollkommene Gleichsetzung von Unions- und Gemeinschaftsrecht vorzunehmen. Zuzustimmen ist ebenfalls der Anerkennung eines unionsrechtlich begründeten Anwendungsvorrangs, da ansonsten eine loyale Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten der Union nur schwerlich verwirklicht werden könnte. Bei Beachtung der grundsätzlichen Unterschiede zwischen der Gemeinschaft und der Union nimmt der Gerichtshof keine Abkehr vom intergouvernementalen Charakter der Union, sondern vielmehr eine Konkretisierung desselben vor.

c) *Das Problem der Zuständigkeitsunterwerfung*

Der Gerichtshof hat sich nicht explizit zu der Frage geäußert, ob die rahmenbeschlusskonforme Auslegung auch für die Mitgliedstaaten der Union gilt, die die Zuständigkeit des EuGH für Vorlagefragen nach Art. 35 Abs. 2 EUV nicht anerkannt haben.<sup>59</sup> Die Große Kammer stützt den zwingenden Charakter nicht auf die Unterwerfung eines Staats unter das Rechtsschutzsystem der dritten Säule. Das ist im Hinblick auf die harmonische Rechtswirkung von Rahmenbeschlüssen in den Mitgliedstaaten zu begrüßen, wirft jedoch Fragen auf.

Die Möglichkeit der Vorlage ist Richtern aus diesen Staaten verwehrt. Sie sind jedoch verpflichtet, falls keine einschlägige Rechtsprechung des EuGH besteht, den Rechtsstreit unter Beachtung des von ihnen unabhängig zu bestimmenden Unionssekundärrechts zu lösen<sup>60</sup>, wodurch die Gefahr divergierender Judikate geschaffen wird.<sup>61</sup> Damit wird dem, im Rahmen der PJZS allerdings nur sehr reduziert geltenden Sinn des Vorlageverfahrens, der Herstellung einer einheitlichen, unionsweiten Auslegung des Unionsrechts, nicht Rechnung getragen.<sup>62</sup> So sehr der zwingende Charakter von Rahmenbeschlüssen aus den oben genannten Gründen

<sup>59</sup> Zum Rechtsschutzsystem bei Rahmenbeschlüssen siehe unten III. 3.

<sup>60</sup> Die Verpflichtung hierzu folgt aus der Ratifizierung des EU-Vertrags durch den nichtunterworfenen Staat, da die rahmenbeschlusskonforme Auslegung aus dem Unionsprimärrecht hergeleitet wird.

<sup>61</sup> Ähnlich *Herrmann* (Fn. 51), 438. Die Gefahr divergierender Judikate ist eine Folge des intergouvernementalen Charakters der Union und bis zu einer Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten hinzunehmen.

<sup>62</sup> Der intergouvernementale Charakter der dritten Säule wird überdies dadurch betont, dass Art. 35 EUV, anders als Art. 234 EGV, keine Verpflichtung zur Vorlage enthält und der nationale Gesetzgeber nach Abs. 3 noch eine Wahlmöglichkeit hinsichtlich der vorlageberechtigten Gerichte zukommt, siehe dazu unten III. 3.

überzeugt, so sehr weist er im Bereich des Rechtsschutzes Probleme auf. Aus diesem Grund wäre die Annahme der verbindlichen Wirkung nur für Staaten, die sich dem Rechtsschutzsystem des Art. 35 Abs. 2 EUV unterworfen haben wünschenswert, aber mit dem Telos der, für alle Mitgliedstaaten geltenden, fortschreitenden Integration nicht zu vereinbaren.

2. *Die Grenzen der rahmenbeschlusskonformen Auslegung*

Der Pflicht nationaler Gerichte zur rahmenbeschlusskonformen Auslegung des nationalen Rechts sind jedoch Grenzen gesetzt. Der Gerichtshof nennt ausdrücklich die Beachtung der über Art. 6 Abs. 2 EUV geltenden Grundrechte<sup>63</sup> und die Auslegung „contra legem“.

a) *Rechtssicherheit und Rückwirkungsverbot, Art. 6 Abs. 2 EUV*

Nach der Rechtsprechung des EuGH ergibt sich die erste Grenze aus den über Art. 6 Abs. 2 EUV<sup>64</sup> heranzuziehenden allgemeinen Rechtsgrundsätzen, welche insbesondere die Rechtssicherheit und das Rückwirkungsverbot umfassen.<sup>65</sup> Danach darf sich aufgrund der rahmenbeschlusskonformen Auslegung keine Festlegung oder Verschärfung der strafrechtlichen Verantwortlichkeit ergeben.<sup>66</sup> Ein Rahmenbeschluss kann somit mangels Kompetenz der Union nicht als Rechtsgrundlage für eine nationale Strafvorschrift herangezogen werden.<sup>67</sup> Die Große Kammer des Gerichtshofs trennt scharf zwischen den prozessualen Fragen von Verfahrensablauf und den die Modalitäten der Beweiserhebung betreffenden Vorschriften und dem materiellen Strafrecht. Für erstere, die streitgegenständlich waren, sieht sie keinen Verstoß gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit.<sup>68</sup> Auch sei in diesem Fall eine Auslegung „zu Lasten der Beschuldigten“ möglich.<sup>69</sup> Die vorgebrachte Argumentation überzeugt nur zum Teil. Hinsichtlich der Geltung des in Art. 103 Abs. 2 GG für das deutsche Recht und in Art. 7 EMRK generell niedergelegten „nulla poena-Grundsatzes“ ist anerkannt, dass er nur das materielle Strafrecht, nicht aber das Strafprozessrecht

<sup>63</sup> *Pupino*, Rn. 59. Dies ist auch bei Richtlinien st. Rechtsprechung, vgl. EuGH, Rs. C-74/95, *Strafverfahren gegen X*, Slg. 1996, I.6609, Rn. 24 ff.

<sup>64</sup> Vertieft dazu *Hilf/Schorkopf* (Fn. 14), Art. 6 EUV, Rn. 41 ff.

<sup>65</sup> *Pupino*, Rn. 44.

<sup>66</sup> So bereits EuGH, Rs. 387/02, *Berlusconi*, Urt. v. 3.5.2005, Rn. 74.

<sup>67</sup> Das steht im Einklang mit der Auslegung strafrechtlicher Bestimmungen durch Richtlinien der Gemeinschaft, s. dazu vertieft *Satzger*, Die Europäisierung des Strafrechts, 2001, S. 538 ff.

<sup>68</sup> *Pupino*, Rn. 46.

<sup>69</sup> Die richtlinienkonforme Auslegung darf nicht zu Lasten von Privaten geltend gemacht werden, da sich der EG-Vertrag nur an die Mitgliedstaaten richtet und Private daraus nicht verpflichtet werden, siehe *Lorenzmeier/Rohde* (Fn. 6), S. 161 f.

umfasst. Dennoch sind die Grundsätze der Rechtssicherheit und das Rückwirkungsverbot auch bei strafprozessualen Vorschriften zu beachten. Dies gilt umso mehr, da die Beweisregeln des Prozessrechts auf das materielle Ergebnis des Prozesses bestimmenden Einfluss ausüben können.<sup>70</sup> Der Großen Kammer scheint bei ihrer Sicht ebenfalls ein Unbehagen gekommen zu sein, da sie betont, dass der Rahmenbeschluss im Einklang mit Art. 6 EMRK auszulegen sei.<sup>71</sup>

Gemäß Art. 6 EMRK ist der Grundsatz des fairen Verfahrens zu wahren, worunter ein weites Spektrum strafprozessualer Rechte verstanden wird.<sup>72</sup> In Übereinstimmung mit der einschlägigen Rechtsprechung des zur Auslegung der EMRK ausschließlich zuständigen Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) zum fair trial-Prinzip<sup>73</sup> stellt die Große Kammer in überzeugender Weise in *Pupino* auf eine Gesamtschau des nationalen Strafverfahrens ab.<sup>74</sup> Das kann allerdings, mit Ausnahme des Vorliegens offensichtlicher Verstöße, nur vom nationalen (Straf-)Richter beurteilt werden. Falls das nationale Gericht der Ansicht sein sollte, dass ein Verstoß gegeben ist, wäre es aus Art. 6 Abs. 2 EUV unionsrechtlich verpflichtet, die rahmenbeschlusskonforme Auslegung nicht vorzunehmen. Die Sichtweise des EuGH überzeugt in diesem Punkt ebenfalls, da sowohl die Grenzen wie auch die Verpflichtung zur rahmenbeschlusskonformen Auslegung dogmatisch aus dem Unionsrecht hergeleitet werden müssen. Die Einzelheiten des nationalen Strafrechts können von ihm nicht beurteilt werden. Vom Gerichtshof nicht näher angesprochen wird das Problem der indirekten Strafbegründung durch strafprozessuale Vorschriften, welches der EGMR ebenfalls im fair trial des Art. 6 EMRK verortet.<sup>75</sup>

Aus der Sichtweise des EuGH folgt, dass der nationale Richter die Vorschriften der EMRK nicht nur als Bestandteil der nationalen Rechtsordnung untersuchen muss, sondern bei heranzuziehendem Unionsrecht ebenfalls als unionsrechtliches Regulativ der rahmenbeschlusskonformen Auslegung. Zumindest in der letztgenannten Konstellation ist er überdies verpflichtet, die Auslegung des EGMR bei der Bestimmung der EMRK maßgeblich im Rahmen seiner Entscheidungsfindung zu berücksichtigen. Die Bedeutung der EMRK für den

Rechtsanwender wird demnach im unionsrechtlich geprägten Strafrecht zunehmen.

### b) Auslegung „contra legem“

Die zweite Grenze sieht der Gerichtshof im Wortlaut des nationalen Rechts. Die konforme Auslegung dürfe nicht zu einem Ergebnis „contra legem“ des nationalen Rechts führen,<sup>76</sup> seitens der nationalen Gerichte sei jedoch die gesamte nationale Rechtsordnung zur Beurteilung dieser Frage heranzuziehen.<sup>77</sup>

Zu beachten ist, dass der Wortlaut der auszulegenden Vorschrift die äußerste Grenze der Auslegung ist. Ansonsten würde von einem (unmittelbar wirksamen) Vorrang im Sinne des Gemeinschaftsrechts ausgegangen, was nach den obigen Ausführungen gerade nicht die Intention der Großen Kammer war.<sup>78</sup> Das innerstaatliche Recht muss dem Rechtsanwender somit Auslegungsspielräume lassen,<sup>79</sup> ansonsten wäre die vom Gerichtshof untersagte Auslegung „contra legem“ gegeben. Ob im Fall *Pupino* ein Auslegungsspielraum bestand, wird nicht einhellig beantwortet.<sup>80</sup> Vor diesem Hintergrund trifft der Gerichtshof richtigerweise keine Aussage zur Auslegung des italienischen Rechts. Er überlässt die Frage, wie bei Vorabersuchen im Gemeinschaftsrecht üblich,<sup>81</sup> der Beurteilungskompetenz des zuständigen italienischen Richters, der zu überprüfen hat, ob eine Auslegung „contra legem“ vorliegt.<sup>82</sup> Dem EuGH selbst verbleibt nur eine Offensichtlichkeitskontrolle.<sup>83</sup> Die von der Großen Kammer vertretene Sichtweise wahrt auch den primärrechtlich vorgeschriebenen Ausschluss der unmittelbaren Wirksamkeit von Rahmenbeschlüssen, da weiterhin das nationale Recht Maßstab für die rahmenbeschlusskonforme Auslegung bleibt.<sup>84</sup>

### 3. Gerichtlicher Rechtsschutz

Besondere Erwähnung verdienen die im Rahmen der Dritten Säule gegebenen Rechtsschutzmöglichkeiten vor dem EuGH. Bei Rahmenbeschlüssen kommen entweder (für die unterworfenen Staaten) das oben bereits angesprochene Vorlageverfahren nach Art. 35 Abs. 2-4 EUV oder das Nichtigkeitsverfahren nach Art. 35 Abs. 6 EUV in Betracht. Gegenüber

<sup>70</sup> Aus diesem Grund geht Jäger, GA 2006, 615 ff.) davon aus, dass zumindest die beweisbildenden Verfahrensvorschriften sogar am strafrechtlichen Analogieverbot teilnehmen.

<sup>71</sup> *Pupino*, Rn. 59. Besondere Berücksichtigung verdient der ausdrückliche Rekurs des EuGH auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zur Auslegung von Art. 6 EMRK, siehe auch Egger (Fn. 51), S. 652 (656). Zum Problem des Verhältnisses der beiden Gerichtshöfe s. grundlegend Lorenzmeier, in: Becker u. a. (Hrsg.), Die Europäische Verfassung – Verfassungen in Europa, 2005, S. 209 ff.

<sup>72</sup> Ein Überblick findet sich bei Grabenwarter, Europäische Menschenrechtskonvention, 2. Aufl. 2005, § 24 Rn. 60 ff.

<sup>73</sup> Z.B.: EGMR, *S.N. ./. Schweden*, EGMRE 2002-V, 145 ff.

<sup>74</sup> *Pupino*, Rn. 60.

<sup>75</sup> EGMR, *S.N. ./. Schweden* (Fn. 73), 159 ff.

<sup>76</sup> *Pupino*, Rn. 47.

<sup>77</sup> *Pupino*, Rn. 47.

<sup>78</sup> Siehe oben III. 1. b) bb).

<sup>79</sup> *Fetzer/Groß* (Fn. 51), S. 550 (551).

<sup>80</sup> Problematisch war die Begrenzung der italienischen Vorschriften auf Straftaten mit sexuellem Hintergrund. Für einen Auslegungsspielraum: GA Kokott, Schlussanträge *Pupino*, Rn. 40; dagegen: *Fetzer/Groß* (Fn. 51), S. 550 (551).

<sup>81</sup> Für das deutsche Recht z. B. EuGH, verb. Rs. C-46/93 u. C-48/93, *Brasserie de Pêcheur*, Slg. 1996, I-1029 ff. mit dem darauf folgenden Urteil des BGH EuZW 1996, 761 ff.

<sup>82</sup> *Pupino*, Rn. 56 ff.

<sup>83</sup> *Pupino*, Rn. 48 unter Bezugnahme auf die Stellungnahme von GA Kokott, die einen offensichtlichen Verstoß in ihren Schlussanträgen abgelehnt hatte (Rn. 40). Dies verkennen *Fetzer/Groß* (Fn. 51, S. 551) bei ihrer Kritik.

<sup>84</sup> Vgl. *Fetzer/Groß* (Fn. 51), 551; *Hobe*, Jura 2006, 861.

dem Vorlageverfahren bedarf das Nichtigkeitsverfahren keiner besonderen Unterwerfungserklärung. Es gilt für alle Mitgliedstaaten und ist Art. 230 EGV mit Ausnahme der Klagemöglichkeit für nichtprivilegierte Kläger weitgehend nachgebildet.

Ein bedeutender Unterschied zwischen dem unionsrechtlichen Vorlageverfahren und dem Vorlageverfahren des Art. 234 EGV besteht darin, dass Art. 35 Abs. 2 EUV keine Vorlageverpflichtung enthält und dem nationalen Gesetzgeber nach Abs. 3 eine Wahlmöglichkeit hinsichtlich der vorlageberechtigten Gerichte zukommt. Der Bundesgesetzgeber hat von der Möglichkeit der Zuständigkeitseinräumung Gebrauch gemacht. Nach dem „Gesetz betreffend die Anrufung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaft im Wege des Vorabentscheidungsverfahrens auf dem Gebiet der polizeilichen Zusammenarbeit und der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen nach Artikel 35 des EUV“ (EuGHG)<sup>85</sup> sind alle Gerichte vorlageberechtigt und letztinstanzliche zur Vorlage verpflichtet.<sup>86</sup> Richtigerweise wird in der Literatur die Übernahme der Foto-Frost-Rechtsprechung des EuGH<sup>87</sup> auch für die PJZS verlangt.<sup>88</sup> Übertragen würde eine Vorlagepflicht für jedes Gericht dann bestehen, wenn es den betreffenden Rahmenbeschluss für ungültig erachtet.<sup>89</sup> In Mitgliedstaaten der Union, die keine Unterwerfungserklärung abgegeben haben, verbleibt es bei der Überprüfungscompetenz der jeweils zuständigen nationalen Gerichte. Prüfungsmaßstab des EuGH bei Vorlageverfahren ist das gesamte Unionsprimärrecht, also auch die Vereinbarkeit des Rahmenbeschlusses mit den in Art. 6 Abs. 2 EUV gewährleisteten Grundrechten.

Beachtenswert ist überdies die Vorschrift des Art. 35 Abs. 5 EUV. Die Norm nimmt ausdrücklich Ausnahmen von der Überprüfungscompetenz des EuGH bei Vorlagefragen vor. Danach ist der Gerichtshof nicht zuständig für Vorlagefragen, die die Überprüfung der Gültigkeit oder der Verhältnismäßigkeit von Maßnahmen der Polizei oder anderer Strafverfolgungsbehörden zum Gegenstand haben. Gleiches gilt für die unionsrechtlich zu bestimmenden<sup>90</sup> Bereiche der „öffentlichen Ordnung“ und „nationalen Sicherheit“.

#### 4. Zusammenfassung und Ausblick

Dem ersten zu einem Rahmenbeschluss ergangenen Urteil des Europäischen Gerichtshofs kommt große Präjudizwirkung zu. Dennoch sollte der Richterspruch nicht überbewertet werden, wie es in einigen Anmerkungen geschehen ist.<sup>91</sup> In der geltenden Wortlautfassung lassen sich gegenüber der

ursprünglich, insoweit wohl unrichtig übersetzten Fassung des Urteils *Pupino*<sup>92</sup> keine Anhaltspunkte für die Vergemeinschaftung intergouvernementaler Maßnahmen entnehmen.<sup>93</sup> Die Argumentation des Gerichtshofs basiert richtigerweise ausschließlich auf der PJZS und der Systematik des EUV. Allerdings sind die Besonderheiten des Unionsvertrags nicht so gravierend, wie es in der Literatur und von einigen Mitgliedstaaten der Union angenommen wurde. Überzeugend, wenn auch im Hinblick auf das Fehlen einer Art. 10 EGV vergleichbaren Vorschrift im EUV nicht unproblematisch, ist das Ergebnis des Gerichtshofs, dass auch der EUV eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur loyalen Zusammenarbeit enthält. Zumindest die Dritte Säule weist (zum Teil große) Ähnlichkeiten zum Gemeinschaftsrecht auf, die sich in der Auslegung des nationalen Rechts niederschlagen.<sup>94</sup>

Die Große Kammer des Gerichtshofs hat in der Rechtssache *Adeneler*<sup>95</sup> gerade die Pflicht zur richtlinienkonformen Auslegung von nationalen Bestimmungen ab Ablauf der Umsetzungsfrist für den EG-Vertrag statuiert.<sup>96</sup> Unerheblich sei demgegenüber der Zeitpunkt, zu dem die nationalen Umsetzungsmaßnahmen in Kraft treten. Nach den Ausführungen in *Pupino* ist anzunehmen, dass der EuGH diese Rechtsprechung auch auf Rahmenbeschlüsse erweitern wird, insbesondere da der Gerichtshof in *Adeneler* ausdrücklich auf die in *Pupino* genannten allgemeinen Rechtsgrundsätze rekurriert.<sup>97</sup> Unabhängig davon liegt die Bedeutung der *Pupino*-Entscheidung für den strafrechtlichen Rechtsanwender darin, dass er mit der Rechtsetzungspraxis der Union im Rahmen der dritten Säule vertraut sein muss, um im Falle bestehender Divergenzen zwischen der nationalen Rechtsordnung und einem (nicht umgesetzten) Rahmenbeschluss auf eine rahmenbeschlusskonforme Auslegung seitens des nationalen Richters hinzuwirken oder eine Vorabentscheidung des EuGH durch den nationalen Richter im Verfahren anzuregen.<sup>98</sup>

<sup>85</sup> BGBl. 1998 I, 2035 ff.

<sup>86</sup> Bisher haben 12 Mitgliedstaaten die Zuständigkeit des EuGH nicht anerkannt, vgl. *Herrmann* (Fn. 51), S. 438. Zu den Auswirkungen auf den Rechtsschutz oben III. 1. c).

<sup>87</sup> EuGH, Rs. 314/85, *Foto-Frost*, Slg. 1987, 4199 ff. In der Rechtssache statuierte der Gerichtshof eine Vorlageverpflichtung für nationale Gerichte, falls sie von der Ungültigkeit eines Gemeinschaftsrechtsakts ausgehen.

<sup>88</sup> *Pechstein* (Fn. 12), Art. 35 Rn. 4.

<sup>89</sup> *Lorenzmeier/Rohde* (Fn. 6), S. 275.

<sup>90</sup> *Wasmeier*, Art. 35 EUV Rn. 14.

<sup>91</sup> *Herrmann* (Fn. 33), S. 436 f.

<sup>92</sup> Zum Unterschied zwischen der ursprünglichen und der redigierten Fassung siehe oben Fn. 33.

<sup>93</sup> *Fetzer/Groß* (Fn. 51), S. 551.

<sup>94</sup> Zu weitgehend ist die Sichtweise von GA *Colomer* (Fn. 11, Rn. 43), der dem Unionsrecht eine „gemeinschaftliche“ Tendenz zuweisen möchte. Gleiches gilt für die sich in Rn. 45 findende Passage, wonach „es (im Rahmen der Union) keine souveränen Staaten mehr gebe, die im Einzelfall zusammenarbeiten, sondern nur noch Mitglieder der Union, die verpflichtet sind, sich gegenseitig Hilfe zu leisten [...]“.

<sup>95</sup> Rs. C-212/04, Urt. v. 4.7.2006.

<sup>96</sup> Rs. C-212/04, Rn. 115.

<sup>97</sup> Rs. C-212/04, Rn. 110.

<sup>98</sup> *Tinkl*, StV 2006, 41.