Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
MICHAL BOBEK
vom 29. April 2021 [1]

Rechtssache C-852/19

Spetsializirana prokuratura
gegen
Ivan Gavanozov

(Vorabentscheidungsersuchen des Spetsializiran nakazatelen sad [Spezialisiertes Strafgericht, Bulgarien])

„Vorabentscheidungsersuchen – Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen – Richtlinie 2014/41/EU – Europäische Ermittlungsanordnung – Durchsuchung der Wohn- und Geschäftsräume einer Person und Beschlagnahme bestimmter Gegenstände – Vernehmung dieser Person als Zeuge – Fehlen von Rechtsbehelfen im Anordnungsmitgliedstaat – Loyale Zusammenarbeit – Gegenseitiges Vertrauen“

I. Einführung

1. Gegen Herrn Ivan Gavanozov ist wegen Delikten, die Verstöße gegen mehrwertsteuerrechtliche Bestimmungen zum Gegenstand haben, ein Strafverfahren in Bulgarien anhängig. An diesen Straftaten waren offenbar Briefkastenfirmen, darunter eine in Tschechien ansässige Firma und ihr Vertreter, der jetzt als Zeuge in dem Strafverfahren auftritt, beteiligt.

2. Der Spetsializiran nakazatelen sad (Spezialisiertes Strafgericht, Bulgarien), das vorlegende Gericht des Ausgangsverfahrens, ordnete eine Durchsuchung der Geschäftsräume der tschechischen Gesellschaft, eine Durchsuchung der Wohnung des Zeugen, die Beschlagnahme bestimmter Dokumente, sollten diese dort gefunden werden, sowie eine Vernehmung des Zeugen per Videokonferenz an. Da diese Beweismittel in der Tschechischen Republik beschafft werden müssen, hält das vorlegende Gericht den Erlass einer Europäischen Ermittlungsanordnung (im Folgenden: EEA) für erforderlich.

3. Die bulgarischen Rechtsvorschriften sehen Rechtsbehelfe jedoch weder gegen eine nationale Ermittlungsmaßnahme noch gegen eine auf ihrer Grundlage erlassene EEA vor. Da das nationale Rechtssystem keinen wirksamen Rechtsbehelf zur Infragestellung der Rechtmäßigkeit von Durchsuchungen und Beschlagnahmen vorsieht, wurde dieser Mitgliedstaat vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (im Folgenden: EGMR) wiederholt wegen Verstößen gegen den Mindeststandard von Art. 13 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte (im Folgenden: EMRK) verurteilt. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob das *vollständige*

[1] Originalsprache: Englisch.

Fehlen eines Rechtsbehelfs in dem Mitgliedstaat, der die Ermittlungsanordnung *erlassen* hat, mit der Richtlinie 2014/41/EU über die Europäische Ermittlungsanordnung in Strafsachen [2] und mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) vereinbar ist.

II. Rechtlicher Rahmen

A. Unionsrecht

4. Der 22. Erwägungsgrund der Richtlinie 2014/41 sieht vor: „Die Rechtsbehelfe gegen eine EEA sollten zumindest den Rechtsbehelfen gleichwertig sein, die in einem innerstaatlichen Fall gegen die betreffende Ermittlungsmaßnahme zur Verfügung stehen. Die Mitgliedstaaten sollten gemäß ihrem nationalen Recht die Anwendbarkeit dieser Rechtsbehelfe sicherstellen, auch indem sie alle Betroffenen rechtzeitig über die Möglichkeiten und Modalitäten zur Einlegung der Rechtsbehelfe belehren. …“

5. Art. 1 Abs. 4 der Richtlinie 2014/41 sieht vor:

„Diese Richtlinie berührt nicht die Verpflichtung zur Achtung der Grundrechte und der Rechtsgrundsätze, die in Artikel 6 EUV verankert sind, einschließlich der Verteidigungsrechte von Personen, gegen die ein Strafverfahren geführt wird; die Verpflichtungen der Justizbehörden in dieser Hinsicht bleiben unberührt.“

6. Art. 11 führt die Gründe für die Versagung der Anerkennung oder der Vollstreckung auf. Nach Abs. 1 Buchst. f kann die Anerkennung oder Vollstreckung versagt werden, wenn „berechtigte Gründe für die Annahme bestehen, dass die Vollstreckung einer in der EEA angegebenen Ermittlungsmaßnahme mit den Verpflichtungen des Vollstreckungsstaats nach Artikel 6 EUV und der Charta unvereinbar wäre“.

7. Art. 14 in Kapitel III („Verfahren und Schutzgarantien für den Vollstreckungsstaat“) dieser Richtlinie trägt den Titel „Rechtsbehelfe“. Er hat folgenden Wortlaut:

„(1) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass gegen die in der EEA angegebenen Ermittlungsmaßnahmen Rechtsbehelfe eingelegt werden können, die den Rechtsbehelfen gleichwertig sind, die in einem vergleichbaren innerstaatlichen Fall zur Verfügung stehen.

(2) Die sachlichen Gründe für den Erlass der EEA können nur durch eine Klage im Anordnungsstaat angefochten werden; dies lässt die Garantien der Grundrechte im Vollstreckungsstaat unberührt.

(3) Wird das Erfordernis der Gewährleistung der Vertraulichkeit einer Ermittlung nach Artikel 19 Absatz 1 dadurch nicht untergraben, so ergreifen die Anordnungsbehörde und die Vollstreckungsbehörde die geeigneten Maßnahmen, um zu gewährleisten, dass Informationen über die nach nationalem Recht bestehenden Möglichkeiten zur Einlegung der Rechtsbehelfe bereitgestellt werden, sobald diese anwendbar werden, und zwar so rechtzeitig, dass die Rechtsbehelfe effektiv wahrgenommen werden können.

[2] Richtlinie 2014/41/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. April 2014 über die Europäische Ermittlungsanordnung in Strafsachen (ABl. 2014, L 130, S. 1).

(4) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die Fristen für die Einlegung eines Rechtsbehelfs mit denen identisch sind, die in vergleichbaren innerstaatlichen Fällen zur Verfügung stehen, und so angewendet werden, dass gewährleistet ist, dass die betroffenen Parteien diese Rechtsbehelfe wirksam ausüben können.

(5) Die Anordnungsbehörde und die Vollstreckungsbehörde unterrichten einander über die Rechtsbehelfe, die gegen den Erlass bzw. die Anerkennung oder Vollstreckung einer EEA eingelegt werden.

(6) Die rechtliche Anfechtung bewirkt nicht, dass die Durchführung der Ermittlungsmaßnahme aufgeschoben wird, es sei denn, dies ist in vergleichbaren innerstaatlichen Fällen vorgesehen.

(7) Der Anordnungsstaat berücksichtigt eine erfolgreiche Anfechtung der Anerkennung oder Vollstreckung einer EEA im Einklang mit seinem nationalen Recht. Unbeschadet der nationalen Verfahrensvorschriften stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass in einem Strafverfahren im Anordnungsstaat bei der Bewertung der mittels einer EEA erlangten Beweismittel die Verteidigungsrechte gewahrt und ein faires Verfahren gewährleistet werden."

B. Bulgarisches Recht

8. Art. 6 Abs. 1 des Zakon za Evropeyskata zapoved za razsledvane (Gesetz über die Europäische Ermittlungsanordnung, im Folgenden: ZEZR) (DV Nr. 16 vom 20. Februar 2018) regelt die „Voraussetzungen für den Erlass einer Europäischen Ermittlungsanordnung":

„Die zuständige Behörde gemäß Art. 5 Abs. 1 erlässt nach einer Einzelfallprüfung eine Europäische Ermittlungsanordnung, wenn folgende Voraussetzungen erfüllt sind:

1. Der Erlass einer Europäischen Ermittlungsanordnung ist im Hinblick auf den Zweck des Strafverfahrens erforderlich und angemessen; dabei werden die Rechte des Beschuldigten oder Angeklagten berücksichtigt.

2. Die Ermittlungs- und sonstigen prozessualen Maßnahmen, zu deren Vornahme die Europäische Ermittlungsanordnung erlassen wird, können in einem derartigen Fall unter den gleichen Bedingungen nach bulgarischem Recht durchgeführt werden."

9. Keine Bestimmung des ZEZR sieht die Möglichkeit vor, den Erlass einer EEA anzufechten.

10. Art. 161 Abs. 3 des Nakazatelno-protsesualen kodeks (Strafprozessordnung, im Folgenden: NPK) (DV Nr. 86/05, in der zum Zeitpunkt des Erlasses des Vorabentscheidungsersuchens geltenden Fassung) sieht vor, dass „[im] Gerichtsverfahren … die Durchsuchung und die Beschlagnahme auf Entscheidung des Gerichts durchgeführt [werden], bei dem die Sache anhängig ist".

11. Art. 341 Abs. 3 des NPK schließt die Möglichkeit aus, gegen andere als die ausdrücklich aufgeführten Entscheidungen einen Rechtsbehelf einzulegen. So sieht der NPK nicht vor, dass gerichtliche Anordnungen einer Zeugenvernehmung oder einer Durchsuchung und Beschlagnahme von Wohn- und Geschäftsräumen angefochten werden können.

12. Das vorlegende Gericht erläutert ferner, dass die von der Durchsuchung und Beschlagnahme oder der Zeugenvernehmung betroffene Person die Entscheidung nicht anfechten kann, weil sie kein Verfahrensbeteiligter ist. Es bezieht sich auf Art. 318 Abs. 1 des NPK, der wie folgt lautet: „Das Verfahren vor dem Berufungsgericht wird auf Einspruch des Staatsanwalts oder Beschwerde der Verfahrensbeteiligten eingeleitet." Art. 253 des NPK nennt als Verfahrensbeteiligte den Staatsanwalt, den Angeklagten und den Verteidiger sowie den Privatkläger und den Nebenkläger, den Zivilkläger und den Zivilbeklagten.

III. Sachverhalt, Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

13. Herr Gavanozov wird beschuldigt, Rädelsführer einer kriminellen Vereinigung zu sein, deren Zweck die Umgehung der Festsetzung von Mehrwertsteuerschulden und Mehrwertsteuerhinterziehung in besonders großem Umfang seien. In diesem Zusammenhang soll ein tschechisches Unternehmen vier falsche Rechnungen ausgestellt haben, denen keine tatsächlichen Lieferungen zugrunde gelegen hätten.

14. In der vorgerichtlichen Phase des Verfahrens wurden keine Ermittlungsmaßnahmen zur Beweiserhebung in Bezug auf die tschechische Gesellschaft oder den Zeugen durchgeführt, der diese Firma vertritt. Es wurde jedoch festgestellt, dass Herr Gavanozov und der Zeuge entweder durch einen Dolmetscher oder in englischer Sprache miteinander kommuniziert hatten, weil keiner von ihnen die Muttersprache des anderen sprach.

15. Obwohl der Zeuge zweimal geladen war, erschien er nicht, wobei er jedes Mal vorgab, verhindert zu sein. Stattdessen gab er eine in tschechischer Sprache verfasste Erklärung ab, wonach er aufgrund der Sprachbarriere in seinen Geschäftsbeziehungen mit Herrn Gavanozov die Dienstleistungen eines Dolmetschers in Anspruch genommen habe. Der Zeuge erschien zu der anschließenden Vernehmung nicht und teilte auch nicht mit, wann ihm eine Teilnahme möglich sei.

16. Die Akte des vorlegenden Gerichts enthält einen ausschließlich in bulgarischer Sprache abgefassten Alleinvertretungsvertrag zwischen Herrn Gavanozov und der tschechischen Gesellschaft (vertreten durch den Zeugen). Dieser Vertrag ist von dem Zeugen unterschrieben und trägt den Stempel der tschechischen Gesellschaft.

17. Das vorlegende Gericht hat entschieden, dass die Notwendigkeit bestehe, neue Beweise über die tatsächliche Beziehung zwischen Herrn Gavanozov und dem Zeugen zu erheben. Aus diesem Grund hat das vorlegende Gericht die folgenden Ermittlungsmaßnahmen angeordnet:

– eine Durchsuchung sowie eine Beschlagnahme in den Geschäftsräumen der tschechischen Gesellschaft, um festzustellen, ob sich der Alleinvertretungsvertrag unter den Unterlagen der tschechischen Gesellschaft befindet und ob Dokumente im Zusammenhang mit seiner Erfüllung erstellt wurden;

– eine Durchsuchung sowie eine Beschlagnahme in der Wohnung des Zeugen, um festzustellen, ob der Zeuge in seiner Wohnung Unterlagen aufbewahrt, die sich auf die inkriminierte Tätigkeit beziehen;

– eine Vernehmung des Zeugen per Videokonferenz, da er sich mit dem Argument, er sei verhindert, weigert, zur Vernehmung in Bulgarien zu erscheinen.

18. Nach dem nationalen Recht ist diese Entscheidung des Gerichts endgültig und kann weder von den Verfahrensbeteiligten noch von den betroffenen Personen – d. h. von der tschechischen Gesellschaft und dem Zeugen – angefochten werden.

19. Da die Ermittlungsmaßnahmen von den örtlich zuständigen tschechischen Behörden durchgeführt werden müssen, hält das vorlegende Gericht den Erlass einer EEA für erforderlich, um eine Durchsuchung sowie eine Beschlagnahme in den Geschäftsräumen der tschechischen Gesellschaft und in der Wohnung des Zeugen durchführen und diesen Zeugen auch vernehmen zu lassen. Das vorlegende Gericht hegt jedoch Zweifel an der Vereinbarkeit der nationalen Rechtsvorschriften mit dem Unionsrecht, da diese keine Rechtsbehelfe gegen den Erlass einer EEA vorsehen.

20. Vor diesem tatsächlichen und rechtlichen Hintergrund hat der Spetsializiran nakazatelen sad (Spezialisiertes Strafgericht, Bulgarien) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof die folgenden Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

Ist eine nationale Regelung, die keine Rechtsbehelfe gegen den Erlass einer Europäischen Ermittlungsanordnung zur Durchsuchung von Wohn- und Geschäftsräumen, zur Beschlagnahme bestimmter Gegenstände und zur Vernehmung eines Zeugen vorsieht, mit Art. 14 Abs. 1 bis 4, Art. 1 Abs. 4 und den Erwägungsgründen 18 und 22 der Richtlinie 2014/41 sowie den Art. 47 und 7 der Charta in Verbindung mit den Art. 13 und 8 EMRK vereinbar?

Kann unter diesen Umständen eine Europäische Ermittlungsanordnung erlassen werden?

21. Die tschechische, die französische, die italienische und die österreichische Regierung sowie die Europäische Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht.

IV. Würdigung

22. Diese Schlussanträge gliedern sich wie folgt. Zunächst werde ich den Anwendungsbereich von Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2014/41 klären: Ist diese Bestimmung tatsächlich sowohl auf den Vollstreckungsstaat als auch auf den Anordnungsstaat anwendbar (A)? Sodann befasse ich mich mit der Frage, welche Art Rechtsbehelf nach dieser Bestimmung und nach Art. 47 der Charta im Hinblick auf die in der EMRK und in der Rechtsprechung des EGMR festgelegten Mindeststandards erforderlich ist (B). Erst nach diesen Klarstellungen kann ich mich der vom vorlegenden Gericht in der vorliegenden Rechtssache aufgeworfenen Schlüsselfrage zuwenden: Welche Konsequenzen soll die Anordnungsbehörde aus der Tatsache ziehen, dass ihr nationales Recht gegen die Mindeststandards der EMRK verstößt, wie dies in der Rechtsprechung des EGMR bereits mehrfach festgestellt wurde (C)?

23. Es sei noch ergänzt, dass Art. 14 der Richtlinie 2014/41 bereits Gegenstand eines Vorabentscheidungsersuchens des vorlegenden Gerichts in der Rechtssache Gavanozov war [3]. In seiner Antwort in dieser Rechtssache konzentrierte sich der Gerichtshof jedoch auf die Art und Weise, in der die Anordnungsbehörde das Formblatt der EEA auszufüllen hat. Anders als der Generalanwalt [4] prüfte der Gerichtshof nicht die genauen Auswirkungen von Art. 14 der Richtlinie 2014/41.

[3] Urteil vom 24. Oktober 2019 (C-324/17, EU:C:2019:892).

[4] Schlussanträge von Generalanwalt Bot in der Rechtssache Gavanozov (C-324/17, EU:C:2019:312).

A. Findet Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2014/41 auf den Anordnungsstaat Anwendung?

24. Ich stelle fest, dass Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2014/41 sich zu der Frage, ob sich die darin enthaltene Verpflichtung an den Anordnungs- oder den Vollstreckungsstaat richtet, nicht direkt äußert. Er richtet sich an die *Mitgliedstaaten*, die dafür zu sorgen haben, dass gegen die in der EEA angegebenen Ermittlungsmaßnahmen Rechtsbehelfe eingelegt werden können, die den in einem vergleichbaren innerstaatlichen Fall zur Verfügung stehenden Rechtsbehelfen *gleichwertig* sind. Der 22. Erwägungsgrund der Richtlinie 2014/41, der Rechtsbehelfe betrifft, ist ebenfalls allgemein gehalten, wenn er besagt, dass „Rechtsbehelfe gegen eine EEA … zumindest den Rechtsbehelfen gleichwertig sein [sollten], die in einem innerstaatlichen Fall gegen die betreffende Ermittlungsmaßnahme zur Verfügung stehen. …".

25. Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2014/41 ähnelt Art. 14 Abs. 4, der sich ebenfalls an die „Mitgliedstaaten" richtet und auch die Verpflichtung festlegt, gleichwertige und wirksame Fristen für Rechtsbehelfe vorzusehen. Auch Art. 14 Abs. 6 bezieht sich nicht auf einen bestimmen Mitgliedstaat und scheint ebenfalls von allgemeiner Geltung zu sein. Diese Absätze unterscheiden sich somit von den übrigen Absätzen des Art. 14, nämlich den Abs. 2, 3, 5 und 7, die ausdrücklich entweder sowohl den Vollstreckungs- als auch den Anordnungsstaat (Abs. 2, 3 und 5) oder allein den Vollstreckungsstaat betreffen (Abs. 7).

26. Angesichts des allgemeinen Charakters des Wortlauts von Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2014/41 und der Verwendung anderer darin enthaltener präziserer Begriffe können Zweifel entstehen, auf welchen Staat, den Vollstreckungs- und/oder den Anordnungsstaat, diese Bestimmung Anwendung findet. Diese Zweifel werden möglicherweise durch den Aufbau und die Logik der Richtlinie 2014/41 noch verstärkt.

27. Zunächst befindet sich Art. 14 der Richtlinie 2014/41 in Kapitel III mit der Überschrift „Verfahren und Schutzgarantien für den Vollstreckungsstaat". Die Bestimmungen der Richtlinie 2014/41, die sich in erster Linie auf den *Anordnungs*staat beziehen, befinden sich jedoch in Kapitel II mit der Überschrift „Verfahren und Schutzgarantien für den Anordnungsstaat". Welche Logik soll darin liegen, Verpflichtungen des Vollstreckungsstaats bezüglich der Rechtsbehelfe in den Abschnitt der Richtlinie aufzunehmen, der den Anordnungsstaat betrifft?

28. Zweitens ist nicht leicht zu erkennen, was die Verpflichtung, *gleichwertige* Rechtsbehelfe zur Verfügung zu stellen, speziell für den *Anordnungs*staat bedeuten würde. Die von diesem Mitgliedstaat erlassenen Ermittlungsmaßnahmen dürften von vornherein gleichwertig sein, da sie wohl in der Regel zunächst in Form eines nationalen Rechtsakts erlassen werden. Oder wird etwa stillschweigend davon ausgegangen, dass es Mitgliedstaaten geben könnte, die nur dann, wenn sie eine EEA erlassen, ausdrücklich von ihrem maßgebenden nationalen Rechtsbehelfssystem abweichen, um dadurch Ermittlungsmaßnahmen, die in anderen Mitgliedstaaten durchzuführen sind, wirksam zu benachteiligen (und ihr Schutzniveau im Hinblick auf diese Maßnahmen herabzusetzen)?

29. Ein solches Szenario ist schwer vorstellbar. Darüber hinaus kann der Anordnungsstaat gemäß Art. 6 Abs. 1 Buchst. b der Richtlinie 2014/41 eine EEA nur erlassen, wenn „die in der EEA angegebene(n) Ermittlungsmaßnahme(n) … in einem vergleichbaren innerstaatlichen Fall unter denselben Bedingungen [hätten] angeordnet werden können". Diese Maßnahmen sind daher grundsätzlich bereits Gegenstand eines innerstaatlichen Rechtsbehelfssystems, sofern solche Rechtsbehelfe existieren.

30. In logischer und struktureller Hinsicht wäre Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2014/41 daher sinnvoller, wenn er auf die Vollstreckungsstaaten Anwendung fände. Im System gegenseitiger Anerkennung sind Garantien der Gleichwertigkeit in der Regel auf die Vollstreckungsstaaten anwendbar und nicht auf die Anordnungsstaaten. Was die Letztgenannten betrifft, erscheint das Erfordernis der Gleichwertigkeit etwas zirkulär.

31. Alle am vorliegenden Verfahren Beteiligten scheinen sich jedoch stillschweigend die Ausgangsthese zu eigen zu machen, dass Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2014/41 das Handeln der Mitgliedstaaten *auf beiden Seiten* erfasst, also sowohl auf den *Vollstreckungs*staat als auch auf den *Anordnungs*staat anwendbar ist. Aus den folgenden Gründen kann ich diese Prämisse als Ausgangspunkt ebenfalls akzeptieren.

32. Zunächst und vielleicht am eindeutigsten ist die Frage im Hinblick auf Sprache und Syntax zu beurteilen: Auf den ersten Blick ist der Begriff „Mitgliedstaaten" ohne jede weitere Eingrenzung natürlich so zu verstehen, dass er beide umfasst: den Vollstreckungs- und den Anordnungsstaat.

33. Darüber hinaus bezieht sich Art. 14 der Richtlinie 2014/41, wie oben in Nr. 25 dieser Schlussanträge dargelegt, in seinen verschiedenen Absätzen ausdrücklich auf den *Vollstreckungs-* oder den *Anordnungs*staat bzw. die *Vollstreckungs-* und *Anordnungs*behörden. In ähnlicher Weise, um ein systematisches Argument anzuführen, verwiesen der Rahmenbeschluss über die Sicherstellungsanordnung[5] und der Rahmenbeschluss über die Europäische Beweisanordnung[6] in ihren jeweiligen Bestimmungen über Rechtsbehelfe auf die *Mitgliedstaaten*, bevor sie sich ausdrücklich mit den Aspekten der im Anordnungs- bzw. im Vollstreckungsstaat zu gewährleistenden Rechtsbehelfe befassten. Ein ähnlicher Ansatz wurde in der Verordnung (EU) 2018/1805 über die gegenseitige Anerkennung von Sicherstellungs- und Einziehungsentscheidungen gewählt[7]. Ihr Art. 33 trägt die Überschrift „Rechtsbehelfe im *Vollstreckungsstaat* gegen die Anerkennung und Vollstreckung einer Sicherstellungs- oder Einziehungsentscheidung"[8]. Denselben Ansatz hat die Vorgängerverordnung dieser Verordnung verfolgt[9].

34. Es hat somit den Anschein, dass der Unionsgesetzgeber, wenn er sich deutlich äußern und tatsächlich speziell zwischen dem Anordnungs- und dem Vollstreckungsstaat unterscheiden wollte, hierzu sehr wohl in der Lage war. Die Tatsache, dass sich der Unionsgesetzgeber in Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2014/41 (und auch in Art. 14 Abs. 4) für den allgemeineren Begriff „Mitgliedstaaten" entschieden hat, scheint auf die Absicht hinzuweisen, sowohl den Anordnungs- *als auch* den Vollstreckungsstaat zu umfassen, ungeachtet der Überschrift von Kapitel III[10]. Wenn es außerdem möglich ist, dass dieses Kapitel Bestimmungen enthält, die sich ausdrücklich auf den *Anordnungs*staat beziehen, obwohl seine Überschrift nur auf den

5 Art. 11 („Rechtsbehelf") des Rahmenbeschlusses 2003/577/JI des Rates vom 22. Juli 2003 über die Vollstreckung von Entscheidungen über die Sicherstellung von Vermögensgegenständen oder Beweismitteln in der Europäischen Union (ABl. 2003, L 196, S. 45).

6 Art. 18 („Rechtsbehelfe") des Rahmenbeschlusses 2008/978/JI des Rates vom 18. Dezember 2008 über die Europäische Beweisanordnung zur Erlangung von Sachen, Schriftstücken und Daten zur Verwendung in Strafsachen (ABl. 2008, L 350, S. 72).

7 Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 (ABl. 2018, L 303, S. 1).

8 Hervorhebung nur hier.

9 Art. 9 des Rahmenbeschlusses 2006/783/JI des Rates vom 6. Oktober 2006 über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung auf Einziehungsentscheidungen (ABl. 2006, L 328, S. 59).

10 Es ließe sich hinzufügen, dass es tatsächlich „Verfahren und Schutzgarantien *für* den Vollstreckungsstaat" und nicht „Verfahren und Schutzgarantien *im* Vollstreckungsmitgliedstaat" heißt. Es ist sicherlich richtig, dass ein Mindeststandard für den Rechtsschutz *im* Anordnungsmitgliedstaat eine Form der Garantie *für* den Vollstreckungsmitgliedstaat darstellt. Hervorhebung nur hier.

*Vollstreckungs*staat verweist, kann dasselbe Kapitel sicher auch Bestimmungen enthalten, die *sowohl* für den Anordnungs- *als auch* für den Vollstreckungsstaat von Bedeutung sind, die beide als „*Mitgliedstaaten*" bezeichnet werden.

35. Zweitens lässt sich der Umstand, dass Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2014/41 auch für den Anordnungsstaat gelten kann, auch aus Art. 14 Abs. 2 dieser Richtlinie ableiten. Diese beiden Absätze bewirken eine „Aufteilung der Zuständigkeit". Während Art. 14 Abs. 1 eine allgemeine Verpflichtung der Gleichwertigkeit der Rechtsbehelfe festlegt, überlässt Art. 14 Abs. 2 die Überprüfung der *sachlichen* Gründe für den Erlass einer EEA dem *Anordnungs*staat.

36. Dass die Überprüfung der sachlichen Gründe dem Anordnungsstaat vorbehalten ist, ist vollkommen logisch. Wenn Art. 14 Abs. 2 der Richtlinie 2014/41 jedoch als *Ausschluss*klausel in Bezug auf die gerichtliche Zuständigkeit zu verstehen wäre (die dem Vollstreckungsstaat die Möglichkeit der gerichtlichen Überprüfung der sachlichen Gründe entzieht), wäre dann nicht auch davon auszugehen, dass es die Möglichkeit irgendeiner Art der Überprüfung im Anordnungsstaat gibt? Andernfalls würde Art. 14 Abs. 2 dieser Richtlinie nicht bedeuten, dass „nur der Anordnungsstaat die Möglichkeit einer Überprüfung der sachlichen Gründe einer EEA vorsehen kann", sondern *de facto*, dass „niemand eine solche Überprüfung vorsehen kann", wenn es im Anordnungsstaat keine solche Überprüfungsmöglichkeit gibt. In einem Fall wie dem vorliegenden würde Art. 14 Abs. 2 auf eine Rückverweisung ins Leere hinauslaufen. Das Risiko, das eine solche Lesart birgt, könnte daher zu der Vermutung führen, dass der (engere) Anwendungsbereich und der Schwerpunkt von Art. 14 Abs. 2 in der Tat implizieren, dass Art. 14 Abs. 1 weiter gefasst und sowohl auf den Vollstreckungs- als auch auf den Anordnungsstaat anwendbar sein muss.

37. Drittens wird diese Schlussfolgerung auch durch den übergeordneten Zweck der Richtlinie 2014/41 bestätigt. Wie der Gerichtshof festgestellt hat, zielt diese Richtlinie darauf ab, durch ein vereinfachtes und wirksameres System, das auf der EEA als einheitlichem Instrument beruht, „die justizielle Zusammenarbeit [zu] erleichtern und [zu] beschleunigen …, um zur Verwirklichung des der Union gesteckten Ziels beizutragen, zu einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu werden, und [sie setzt] ein hohes Maß an Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten voraus…"[11]. Letzteres beruhe „auf der widerlegbaren Vermutung, dass andere Mitgliedstaaten das Unionsrecht und insbesondere die Grundrechte einhalten"[12]. Das Augenmerk, das die Richtlinie 2014/41 gleichermaßen auf die Effizienz der justiziellen Zusammenarbeit und die Achtung der Grundrechte legt, kommt in Art. 1 Abs. 2 und 4 zum Ausdruck. Während Art. 1 Abs. 2 zur Vollstreckung einer EEA verpflichtet, erinnert Art. 1 Abs. 4 an das Erfordernis der Achtung der Grundrechte.

38. Auch Art. 14 der Richtlinie 2014/41 trägt zu diesem Gleichgewicht bei, indem er sich auf die in den jeweiligen Mitgliedstaaten bereits existierenden Lösungen in Bezug auf Rechtsbehelfe stützt. Eine Auslegung dieser Gleichwertigkeitsverpflichtung in der Weise, dass sie sowohl für den Vollstreckungs- als auch für den Anordnungsstaat gilt, führt somit dazu, dass in Bezug auf beide Staaten das vorstehend genannte Gleichgewicht zwischen Effizienz und Grundrechtsschutz gewahrt ist. Die gegenteilige Lösung, die darin besteht, Art. 14 Abs. 1 nur auf den Vollstreckungsstaat anzuwenden, würde es den Mitgliedstaaten zumindest implizit ermöglichen, für eine EEA ein niedrigeres Rechtsschutzniveau als bei einem vergleichbaren innerstaatlichen Sachverhalt vorzusehen.

[11] Urteil vom 8. Dezember 2020, Staatsanwaltschaft Wien (Verfälschung von Überweisungsaufträgen) (C-584/19, EU:C:2020:1002, Rn. 39).

[12] Ebd., Rn. 40.

39. Wie bereits oben in den Nrn. 28 und 29 angedeutet, ist es zwar nicht unmittelbar einleuchtend, wie und warum ein Anordnungsstaat bewusst zwischen einer rein nationalen Ermittlungsmaßnahme und derselben Maßnahme im Fall einer EEA unterscheiden sollte.

40. Eine solche Unterscheidung muss jedoch nicht unbedingt das Ergebnis einer *bewussten* Differenzierung seitens des Mitgliedstaats sein. Sie könnte sich einfach als Folge unterschiedlicher Verfahrensvorschriften im jeweiligen nationalen Recht ergeben, insbesondere dann, wenn es für den Erlass einer EEA nicht notwendig ist, dass zunächst eine entsprechende verfahrensrechtliche Maßnahme nach nationalem Recht ergeht. Auf diese Weise könnte die Gleichwertigkeitsverpflichtung in der Tat so verstanden werden, dass sie den betreffenden Staat daran hindert, EEAs beiläufig einem ungünstigeren Rechtsschutzsystem zu unterwerfen im Vergleich zu demjenigen, dem dieselben Ermittlungsmaßnahmen im Fall einer Vollstreckung im Inland unterliegen würden, nur weil er sie anderen Verfahrensvorschriften unterstellt hat. Auf diese Weise zielt die Gleichwertigkeitsverpflichtung darauf ab, die Mitgliedstaaten daran zu hindern, den Rechtsschutz von Personen, die von in einer EEA angeordneten Ermittlungsmaßnahmen betroffen sind, im Vergleich zu jenen, gegen die rein inländische Ermittlungsmaßnahmen ergehen, zu schmälern [13].

41. In Anbetracht des vorstehend Gesagten bin ich der Auffassung, dass Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2014/41 verlangt, dass die Rechtsbehelfe sowohl im Anordnungs- als auch im Vollstreckungsstaat der Gleichwertigkeitsverpflichtung unterliegen, wenn solche Rechtsbehelfe existieren.

42. Obwohl keiner der Beteiligten genau diese Frage aufgeworfen hat, halte ich diese vorläufige Schlussfolgerung dennoch für nicht unbedeutend. Nur wenn Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2014/41 auch auf den Anordnungsstaat Anwendung findet, fällt diese spezifische Frage der in diesem Staat existierenden Rechtsbehelfe unter das Unionsrecht im Sinne von Art. 51 Abs. 1 der Charta und bringt dadurch alle auf dieser beruhenden Garantien, einschließlich des Art. 47, zur Anwendung. Andernfalls könne man davon ausgehen, dass die Richtlinie 2014/41 die Rechtsbehelfe im Anordnungsstaat überhaupt nicht regelt, so dass die Charta auf diese spezifische Frage ebenfalls keine Anwendung fände.

43. Die Schlussfolgerung, dass Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2014/41 auf die Rechtsbehelfe im Anordnungsstaat anwendbar ist, sagt jedoch wenig über die genaue Art der erforderlichen Rechtsbehelfe aus. Somit richtet sich die Fragestellung auf die genaue Art des Rechtsbehelfs, den der Anordnungsstaat gemäß Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2014/41 in Verbindung mit den Bestimmungen der Charta zur Verfügung stellen muss.

B. Wie ist ein Rechtsbehelf gemäß Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2014/41 definiert?

44. Was die den Mitgliedstaaten in Bezug auf Rechtsbehelfe auferlegte Verpflichtung betrifft, ist der Wortlaut von Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2014/41 recht eindeutig. Er begrenzt diese Verpflichtung auf das Erfordernis der *Gleichwertigkeit*, wie die tschechische, die französische und die österreichische Regierung sowie die Kommission hervorgehoben haben [14].

[13] Vergleichbar der Regelung des Rahmenbeschlusses über die Europäische Beweisanordnung, der die Gleichwertigkeitsverpflichtung in seinem Art. 18 Abs. 2, der Rechtsbehelfe zum Gegenstand hat, ausdrücklich dem Anordnungsstaat auferlegt. Siehe oben, Fn. 6.

[14] Vgl. auch Urteil vom 8. Dezember 2020, Staatsanwaltschaft Wien (Verfälschung von Überweisungsaufträgen) (C-584/19, EU:C:2020:1002, Rn. 60).

1. Die Entstehung des Standards: Vielfalt und Art von Ermittlungsmaßnahmen

45. Das Erfordernis der Gleichwertigkeit scheint eine Folge der in den *travaux préparatoires* eingeräumten Schwierigkeit zu sein, eine detailliertere Lösung zu finden, die der Vielfalt der auf nationaler Ebene existierenden Rechtsbehelfssysteme für die verschiedenen Ermittlungsmaßnahmen Rechnung tragen würde, die von der neuen Richtlinie erfasst werden sollten. In der Begründung zu dieser Richtlinie wurde darauf hingewiesen, dass im Bereich der Beweiserhebung erhebliche Unterschiede zwischen den nationalen Systemen bestünden, und es wurde die Notwendigkeit betont, die Zusammenarbeit in diesem Bereich zu verbessern, ohne dass hierdurch grundlegende Aspekte oder Unterschiede zwischen den nationalen Systemen berührt würden. Deshalb sei es „nicht angebracht, … eine einheitliche Regelung für Rechtsbehelfe vorzusehen“ [15].

46. Im Gegensatz zu den Vorgängerrichtlinien, deren Geltungsbereich enger gefasst war [16], gilt die Richtlinie 2014/41 in der Tat grundsätzlich für alle Arten von Ermittlungsmaßnahmen [17]. Bei einigen dieser Maßnahmen kann es sich um Zwangsmaßnahmen handeln. Einige können offen durchgeführt werden, während andere *per definitionem* verdeckt sein können. Die Richtlinie 2014/41 selbst veranschaulicht diesen Punkt durch die Aufzählung einiger Ermittlungsmaßnahmen, deren Modalitäten sie näher regelt [18].

47. Die *Vielfältigkeit* der Ermittlungsmaßnahmen und nationalen Rechtsbehelfssysteme erklärt, weshalb sich der Gesetzgeber dafür entschieden hat, die Verpflichtung gemäß Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2014/41 auf das Erfordernis der Gleichwertigkeit zu beschränken und insoweit auch von der allgemein formulierten Verpflichtung, Rechtsbehelfe vorzusehen, abzuweichen, die von den Vorgängern der Richtlinie 2014/41 vorgesehen wurde, deren Geltungsbereich enger war [19]. In dieser Hinsicht stimme ich der tschechischen Regierung zu.

48. Die Vielfältigkeit der von der Richtlinie 2014/41 erfassten Ermittlungsmaßnahmen ist jedoch nicht der einzige Faktor, der die Art der durch die Richtlinie 2014/41 im Hinblick auf Rechtsbehelfe auferlegten Verpflichtung bestimmen sollte. Als weiteres wichtiges Element spielt eine Rolle, *welche Funktion* der Ermittlungsmaßnahme im Rahmen des gesamten Strafverfahrens zukommt.

49. In dieser Hinsicht unterscheidet sich die Situation einer Person, gegen die sich eine Ermittlungsmaßnahme richtet, durchaus von derjenigen des Adressaten einer endgültigen gerichtlichen Entscheidung. Während im letztgenannten Zusammenhang die uneingeschränkte Gewährleistung der Verfahrensrechte zur Anwendung kommen muss und diese im Rahmen des gesamten Verfahrens zu beachten sind, würde die Anwendung desselben verfahrensrechtlichen

[15] Initiative des Königreichs Belgien, der Republik Bulgarien, der Republik Estland, des Königreichs Spanien, der Republik Österreich, der Republik Slowenien und des Königreichs Schweden für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Ermittlungsanordnung in Strafsachen – Begründung (ABl. 2010, C 165, S. 22) (Ratsdokument 9288/10 ADD 1 vom 3. Juni 2010).

[16] Vgl. Art. 34 der Richtlinie 2014/41, wonach diese die folgenden Regelungen ersetzt: die entsprechenden Bestimmungen des Europäischen Übereinkommens über die Rechtshilfe in Strafsachen des Europarats vom 20. April 1959 sowie die zugehörigen beiden Zusatzprotokolle und die nach Art. 26 jenes Übereinkommens geschlossenen zweiseitigen Vereinbarungen; das Übereinkommen zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen; das Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und das zugehörige Protokoll; den Rahmenbeschluss 2003/577 sowie den Rahmenbeschluss 2008/978. Siehe oben, Fn. 5und 6.

[17] Mit Ausnahme von gemeinsamen Ermittlungsgruppen, die nach wie vor dem Rahmenbeschluss 2002/465/JI des Rates vom 13. Juni 2002 über gemeinsame Ermittlungsgruppen (ABl. 2002, L 162, S. 1) unterliegen.

[18] Vgl. Kapitel IV der Richtlinie 2014/41 über „Besondere Bestimmungen für bestimmte Ermittlungsmaßnahmen“, die z. B. die zeitweilige Überstellung inhaftierter Personen, die Vernehmung per Video- oder Telefonkonferenz, die Erlangung von Auskünften zu Bankkonten oder Bankgeschäften oder die verdeckte Ermittlung betreffen. Kapitel V betrifft die Überwachung des Telekommunikationsverkehrs.

[19] Siehe oben, Fn. 5 und 6.

Standards auf isoliert betrachtete Ermittlungsmaßnahmen den praktischen Wert dieser Maßnahmen oder jedenfalls vieler von ihnen wahrscheinlich beeinträchtigen. Das Erfordernis, Durchsuchungen und Beschlagnahmen oder die ständige Überwachung von Bank- oder anderen Geschäften der betroffenen Person zunächst ordnungsgemäß bekannt zu geben und diesen Personen die Möglichkeit einzuräumen, sie vor Gericht anzufechten, würde nämlich jeden praktischen Zweck einer solchen Ermittlungsmaßnahme einfach zunichtemachen.

2. Die Mindeststandards der Richtlinie 2014/41

50. Das vorstehend Gesagte bedeutet jedoch nicht, dass die Anordnung und die Vollstreckung einer EEA keinen Vorgaben unterliegen. Der Gerichtshof hat bereits im Urteil Staatsanwaltschaft Wien festgestellt, dass es in der Richtlinie 2014/41 einen „normativen Rahmen [gibt], der eine Reihe von Garantien sowohl im Stadium des Erlasses oder der Validierung als auch im Stadium der Vollstreckung der [EEA] umfasst, um den Schutz der Grundrechte der betroffenen Person sicherzustellen“ [20].

51. Wie von allen Verfahrensbeteiligten, die im vorliegenden Verfahren schriftliche Erklärungen eingereicht haben, zutreffend angeführt, darf das von der Richtlinie 2014/41 errichtete System nämlich nicht zulasten des Grundrechtsschutzes gehen, der sich aus der Charta und gemäß Art. 52 Abs. 3 der Charta aus den in der EMRK und in der Rechtsprechung des EGMR formulierten Mindeststandards ergibt.

52. Die strikte Einhaltung dieser Garantien ist vielleicht noch wichtiger in Bezug auf einen Dritten in einem nationalen Strafverfahren. Sie ruft in Erinnerung, dass Dritte im Unterschied zu der angeklagten oder strafrechtlich verfolgten Person wahrscheinlich keine Verfahrensrechte in der späteren Phase des Verfahrens haben und nicht in der Lage sein werden, die Rechtmäßigkeit der Ermittlungsmaßnahmen zumindest indirekt in Frage zu stellen, z. B. indem sie hinsichtlich der erlangten Beweise ein Verwertungsverbot geltend machen oder die endgültige Entscheidung anfechten.

53. Somit muss die Anordnung einer EEA (und die darin enthaltenen Garantien) einem zweifachen Maßstab genügen: erstens den in der Richtlinie 2014/41 selbst enthaltenen Anforderungen und zweitens der umfassenden Achtung der Grundrechte, auf die die Bestimmungen dieser Richtlinie verweisen, ohne sie selbst im Einzelnen darzulegen.

54. Im Rahmen der ersten Kategorie bestimmt Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2014/41, dass eine EEA nur erlassen werden kann, wenn sie für die Zwecke des Verfahrens erforderlich und verhältnismäßig ist und wenn die Anordnung der darin aufgeführten Ermittlungsmaßnahmen unter denselben Bedingungen in einem vergleichbaren innerstaatlichen Fall möglich gewesen wäre. Dieser Grundsatz des mildesten erforderlichen Eingriffs kommt auch in anderen Bestimmungen der Richtlinie zum Ausdruck, deren gemeinsamer Nenner darin besteht, dass sie die Beeinträchtigung, zu der eine spezifische Ermittlungsmaßnahme führen kann, auf ein Minimum reduzieren oder gänzlich ausschließen [21].

[20] Urteil vom 8. Dezember 2020, Staatsanwaltschaft Wien (Verfälschung von Überweisungsaufträgen) (C-584/19, EU:C:2020:1002, Rn. 69).

[21] So kann z. B. gemäß Art. 10 Abs. 3 der Richtlinie 2014/41 „die Vollstreckungsbehörde … auch auf eine andere als die in der EEA angegebene Ermittlungsmaßnahme zurückgreifen, wenn die von der Vollstreckungsbehörde gewählte Ermittlungsmaßnahme mit weniger einschneidenden Mitteln das gleiche Ergebnis wie die in der EEA angegebene Ermittlungsmaßnahme erreichen würde“. Darüber hinaus sind in den jeweiligen Bestimmungen von Kapitel IV, in denen verschiedene Arten von Ermittlungsmaßnahmen aufgeführt sind, zusätzlich zu der allgemeinen Aufzählung in Art. 11 der Richtlinie 2014/41 spezifische Gründe für die Versagung der Anerkennung und der Vollstreckung festgelegt.

55. Was die zweite Kategorie betrifft, kommt die Achtung der Grundrechte auf beiden Seiten der EEA zum Tragen: im Anordnungs- und im Vollstreckungsstaat. Art. 1 Abs. 4 der Richtlinie 2014/41 verweist zunächst auf die allgemeine Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Achtung der in Art. 6 EUV verankerten Grundrechte und Rechtsgrundsätze. Diese allgemeine Aussage wird in Art. 11 Abs. 1 Buchst. f konkretisiert, der einen *allgemeinen und ausdrücklichen* Grund für die Versagung der Anerkennung und Vollstreckung einer EEA normiert, wenn „berechtigte Gründe für die Annahme bestehen, dass die Vollstreckung einer in der EEA angegebenen Ermittlungsmaßnahme mit den Verpflichtungen des Vollstreckungsstaats nach Artikel 6 EUV und der Charta unvereinbar wäre".

56. Wenn es jedoch um Rechtsbehelfe geht, die es ermöglichen, eine EEA als solche anzufechten, ist zuzugeben, dass die Art der Ermittlungsmaßnahme häufig verhindern wird, diese Maßnahme gesondert und *ex ante* anzufechten und damit unter Umständen die Vollstreckung der Maßnahme aufzuschieben oder gänzlich auszuschließen.

57. Mit anderen Worten: Die Forderung, dass es immer einen *Ex-ante*-Rechtsbehelf in Form eines gerichtlichen Rechtsbehelfs geben muss, mit dem die Rechtmäßigkeit dieser Maßnahme in Frage gestellt wird, würde kaum zu einem angemessenen Gleichgewicht zwischen dem Schutz der Grundrechte der von der Ermittlung betroffenen Personen und der erforderlichen Wirksamkeit der Eingriffsmaßnahmen führen.

58. Die Vielfältigkeit der oben genannten Maßnahmen und ihr allgemeiner Charakter erklären daher meines Erachtens, warum der Unionsgesetzgeber die Verpflichtung in Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie 2014/41 auf das Erfordernis der Gleichwertigkeit begrenzt hat. Dies bedeutet, dass Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie den Mitgliedstaat nicht verpflichtet, Rechtsbehelfe einzuführen, wo solche nicht existieren. Wie die tschechische und die französische Regierung ausführen, scheint der Gerichtshof diese Auffassung bereits im Urteil Gavanozov vertreten zu haben, wie man der wiederholten Verwendung des Ausdrucks „falls vorhanden", wenn er sich auf das Vorhandensein von Rechtsbehelfen im Anordnungsstaat bezog, entnehmen kann [22].

59. Diese Aussage unterliegt gleichwohl einer recht wichtigen Einschränkung: Die Gleichwertigkeit ist logischerweise nur dann akzeptabel, wenn die Situation im Anordnungsstaat, auf die sich das Erfordernis der Gleichwertigkeit bezieht, selbst den Mindeststandards des Grundrechtsschutzes entspricht, wie sie die Charta und der EGMR festlegen. In dieser Hinsicht stimme ich mit der französischen und der österreichischen Regierung sowie mit der Kommission überein, die darauf hinweisen, dass die Richtlinie 2014/41 auf der Annahme beruht, dass die Mitgliedstaaten die Grundrechte achten. Vereinfacht ausgedrückt ist die Gleichwertigkeit nur *so lange* akzeptabel, wie sie nicht angeführt wird, um eine „Verletzung des Gleichwertigkeitserfordernisses" im Hinblick auf die Mindeststandards der EMRK zu rechtfertigen.

[22] Urteil vom 24. Oktober 2019, Gavanozov (C-324/17, EU:C:2019:892, Rn. 25, 29, 30, 32, 33, 37, 38 und Tenor des Urteils).

3. Der Mindeststandard des Grundrechtsschutzes nach der EMRK

60. In diesem Zusammenhang ist es notwendig, die vom EGMR aufgestellten Mindestanforderungen kurz darzustellen. Das vorlegende Gericht sowie einige der Verfahrensbeteiligten verweisen auf eine Rechtsprechung des EGMR, in der Bulgarien aufgrund des Fehlens von Rechtsbehelfen gegen Durchsuchungs- und Beschlagnahmeanordnungen wiederholt wegen Verletzung von Art. 13 EMRK verurteilt worden ist [23].

61. Was die Auslegung der entsprechenden Bestimmungen der Charta betrifft, ist in Art. 52 Abs. 3 der Charta festgelegt, dass die EMRK den Maßstab darstellt, den der von der Charta vorgesehene Schutz nicht unterschreiten kann. Art. 13 EMRK entspricht zumindest teilweise Art. 47 Abs. 1 der Charta. Allerdings setzt Art. 47 einen gerichtlichen Rechtsbehelf voraus, was bei Art. 13 EMRK nicht unbedingt der Fall ist [24].

62. Um Zweifeln im Hinblick auf die exakten Anforderungen des Art. 47 der Charta an einen gerichtlichen Rechtsbehelf gegen Ermittlungsmaßnahmen zu begegnen, kommt es darauf an, die genauen Mindestanforderungen aufzuzeigen, die in der Rechtsprechung des EGMR festgelegt sind.

63. Der EGMR hat stets klargestellt, dass der Begriff der „wirksamen Beschwerde" gemäß Art. 13 EMRK die Möglichkeit erfordert, sowohl die *Rechtmäßigkeit* der Durchsuchungs- und Beschlagnahmeanordnung als auch die Art und Weise ihrer *Vollstreckung* in Frage zu stellen.

64. Der EGMR ist zu dem Schluss gekommen, dass der Begriff der „wirksamen Beschwerde" gemäß Art. 13 EMRK nicht voraussetzt, dass es möglich ist, die Durchsuchungsanordnung vor der Durchsuchung anzufechten [25]. Im Urteil Posevini hat der EGMR jedoch hinzugefügt, dass eine Disziplinarmaßnahme gegen die Polizei wegen der Durchführung einer Durchsuchung und Beschlagnahme nicht als ein Rechtsbehelf im Sinne von Art. 13 EMRK angesehen werden kann. Im Rahmen der Prüfung von Art. 13 EMRK kommt es entscheidend darauf an, ob die von einer Durchsuchung und Beschlagnahme betroffene Person Zugang zu einem Verfahren hatte, das es ihr ermöglichte, die Rechtmäßigkeit dieser Maßnahme in Frage zu stellen und für den Fall, dass ihre Anordnung oder Vollstreckung rechtswidrig war, eine angemessene Entschädigung zu erlangen [26]. Der EGMR hat betont, dass die Möglichkeit bestehen muss, „eine Durchsuchung als solche oder die Art und Weise, in der sie angeordnet oder genehmigt wurde, anzufechten" [27].

[23] EGMR Urteil vom 19. Januar 2017, Posevini/Bulgarien (CE:ECHR:2017:0119JUD006363814, §§ 83 bis 87). Vgl. auch EGMR, Urteile vom 26. Juli 2007, Peev/Bulgarien (CE:ECHR:2007:0726JUD006420901, § 70); vom 22. Mai 2008, Ilya Stefanov/Bulgarien (CE:ECHR:2008:0522JUD006575501, § 59); vom 15. Oktober 2013, Gutsanovi/Bulgarien (CE:ECHR:2013:1015JUD003452910, §§ 234 und 235); vom 30. September 2014, Prezhdarovi/Bulgarien (CE:ECHR:2014:0930JUD000842905, §§ 26 bis 28, 30, 31 und 49 bis 52); vom 16. Februar 2016, Govedarski/Bulgarien (CE:ECHR:2016:0216JUD003495712, §§ 38 bis 40, und 72 bis 75); vom 31. März 2016, Stoyanov u. a./Bulgarien (CE:ECHR:2016:0331JUD005538810, § 152); und vom 9. Juni 2016, Popovi/Bulgarien (CE:ECHR:2016:0609JUD003965111, § 122).

[24] Erläuterungen zur Charta der Grundrechte (ABl. 2007, C 303, S. 17).

[25] EGMR, Urteil vom 22. Mai 2008, Ilya Stefanov/Bulgarien (CE:ECHR:2008:0522JUD006575501, § 59).

[26] Vgl. EGMR, Urteil vom 19. Januar 2017, Posevini/Bulgarien (CE:ECHR:2017:0119JUD006363814, § 84). Vgl. auch EGMR, Urteil vom 16. Februar 2016, Govedarski/Bulgarien (CE:ECHR:2016:0216JUD003495712, § 94), in dem der EGMR feststellte, dass „aucune disposition du droit interne ne permettait [aux demandeurs] de contester la régularité et la nécessité d'une perquisition du domicile …". In seinem Urteil vom 30. September 2014, Prezhdarovi/Bulgarien (CE:ECHR:2014:0930JUD000842905, § 50), stellte der EGMR fest, dass das Fehlen klarer Regelungen im Hinblick auf den Umfang der gerichtlichen Nachprüfung sowie auch das gänzliche Fehlen eines wirksamen Rechtsbehelfs im Hinblick auf die Rechtmäßigkeit der und den Rechtsgrund für die Durchsuchung und Beschlagnahme ein Problem darstelle.

[27] Vgl. EGMR, Urteil vom 19. Januar 2017, Posevini/Bulgarien (CE:ECHR:2017:0119JUD006363814, § 85).

65. Mit anderen Worten: Einerseits reicht die Möglichkeit der Beantragung eines Disziplinarverfahrens gegen die Polizei wegen „grober" Vollstreckungsmethoden nicht aus, um dem Erfordernis eines Rechtsbehelfs gemäß Art. 13 EMRK zu entsprechen. Andererseits geht diese Bestimmung nicht so weit, einen Rechtsbehelf gegen die gerichtliche Entscheidung, die die Durchsuchung und Beschlagnahme anordnet, zu verlangen, der vor der Durchführung der Durchsuchung und Beschlagnahme zur Verfügung stehen müsste. Darüber hinaus verlangt der EGMR nicht, dass der Rechtsbehelf der betroffenen Person ermöglicht, die Durchsuchung und Beschlagnahme zu verhindern, oder dass dieser Rechtsbehelf zu einem bestimmten Zeitpunkt des Verfahrens zur Verfügung stehen muss, das sich auf die Durchsuchung und Beschlagnahme bezieht. Es ist auch nicht erforderlich, dass der jeweilige Rechtsbehelf innerhalb des Strafverfahrens, auf das sich die Durchsuchungs- und Beschlagnahmeanordnung bezieht, zur Verfügung steht.

66. Ich entnehme der Rechtsprechung des EGMR die folgenden Gesichtspunkte. Erstens muss es die Möglichkeit geben, die Rechtmäßigkeit der Durchsuchung und Beschlagnahme *zu irgendeinem Zeitpunkt* in Frage zu stellen, jedoch nicht notwendigerweise (was durchaus logisch ist) vor der Durchführung dieser Maßnahme. Zweitens müssen sich diese Überprüfung und ihre Einleitung eindeutig auf *die* betroffene *Person* beziehen. Sie kann nicht von der Initiative oder dem Ermessen eines Dritten abhängen, wie z. B. einer internen innerpolizeilichen Überprüfung. Drittens müssen beide Aspekte einer Durchsuchung und Beschlagnahme der Überprüfung unterliegen: nicht nur mögliche Überschreitungen in der Art und Weise, wie die Maßnahme durchgeführt wurde, sondern auch die Rechtmäßigkeit der Anordnung dieser Maßnahme überhaupt.

67. Um ein einfaches Beispiel zu nennen: Eine Person, deren Haustür eines Morgens von der Polizei eingetreten wurde, muss die Möglichkeit haben, vor einem Organ des Mitgliedstaats eine nachträgliche Überprüfung in die Wege zu leiten, die sich nicht nur darauf beschränkt, festzustellen, ob es tatsächlich notwendig war, die Haustür einzutreten oder der Person, die sich der Durchsuchung angeblich widersetzt hat, dabei die Hand zu brechen (*die Art und Weise der Durchführung* der Maßnahme), sondern auch feststellen würde, ob die Durchsuchung tatsächlich rechtmäßig angeordnet war (*die Rechtmäßigkeit* der Maßnahme als solcher).

68. Dieser Art ist das von der EMRK garantierte Recht. Im Hinblick auf die potenzielle Wahrung *dieses Recht*s gewährleistet Art. 47 der Charta die Möglichkeit, zu gegebener Zeit ein Gericht anzurufen.

69. Die Tatsache, dass gemäß Art. 47 Abs. 1 der Charta die Möglichkeit bestehen muss, die betreffenden Feststellungen bei einem unabhängigen Gericht anzugreifen, ändert jedoch nichts an der Natur des zugrunde liegenden Rechts und steht auch nicht der möglichen vorherigen Einlegung eines Rechtsbehelfs bei der Verwaltung oder der Verpflichtung entgegen, zunächst einen solchen Rechtsbehelf einzulegen, bevor bei einem nationalen Gericht Klage erhoben werden kann [28].

[28] Vgl. meine Schlussanträge in der Rechtssache El Hassani (C-403/16, EU:C:2017:659, Nrn. 116 und 117 sowie die dort angeführte Rechtsprechung). Vgl. im Umkehrschluss auch die Urteile vom 13. Dezember 2017, El Hassani (C-403/16, EU:C:2017:960, Rn. 39 bis 41), und vom 10. März 2021, Konsul Rzeczypospolitej Polskiej w N. (C-949/19, EU:C:2021:186, Rn. 45 und 46).

4. Zwischenfazit und die eigentliche Frage

70. In diesem Zusammenhang betrachtet und verstanden, ergeben sich aus der Rechtsprechung des EGMR keinerlei Hindernisse für die Vollstreckung von Ermittlungsmaßnahmen nach der Richtlinie 2014/41. Ebenso wenig ist es problematisch, davon auszugehen, dass Art. 47 der Charta, soweit angemessen, potenziell auf beide Aspekte anwendbar ist: sowohl im Hinblick auf die Art und Weise, in der eine Ermittlungsmaßnahme im Vollstreckungsstaat von dessen Behörden durchgeführt wurde, als auch im Hinblick auf die Rechtmäßigkeit der Entscheidung, auf deren Grundlage die Behörden des Anordnungsstaats eine EEA erlassen haben. Die in Art. 14 Abs. 1 und Abs. 2 der Richtlinie 2014/41 vorgenommene Aufteilung der Zuständigkeiten scheint nämlich genau diesen Ansatz widerzuspiegeln.

71. All diese Klarstellungen im Hinblick auf den richtigen Anwendungsbereich der Richtlinie 2014/41 sowie die Rechtsprechung des EGMR und den erforderlichen Mindeststandard waren notwendig, um das eigentliche Problem des vorliegenden Falles skizzieren und schließlich lösen zu können. Es geht weniger um eine Frage der Vereinbarkeit der nationalen Rechtsvorschriften mit irgendeiner spezifischen Bestimmung der Richtlinie 2014/41. Das eigentliche Problem liegt noch eine Stufe davor, nämlich bildlich gesprochen am Eingang des gesamten Systems: Ist ein Mitgliedstaat in der Lage, eine EEA zu erlassen, obwohl er weiß, dass dieser Rechtsakt die Mindeststandards der EMRK und damit das nach Unionsrecht erforderliche Mindestmaß an Schutz nicht einhält?

C. Ein Mitgliedstaat, der gegen die Mindeststandards der EMRK verstößt, kann keine EEA erlassen, die notwendigerweise dieselbe Art von Verstoß aufweist

72. Mit der zweiten im vorliegenden Verfahren aufgeworfenen Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob es eine EEA für Durchsuchungen und Beschlagnahmen sowohl in den Räumlichkeiten eines Unternehmens als auch in einer Privatwohnung erlassen kann und ob es einen Zeugen in einer Situation anhören kann, in der den von diesen Maßnahmen betroffenen Personen nach nationalem Recht kein Rechtsbehelf zur Verfügung steht.

73. Meiner Ansicht lautet die Antwort „nein, das ist nicht möglich". *Solange* der Anordnungsstaat nicht die Erfüllung der von der EMRK geforderten und im vorstehenden Abschnitt dieser Schlussanträge dargelegten Mindeststandards sichergestellt hat, sind die Behörden dieses Staates von der Teilnahme an dem durch die Richtlinie 2014/41 geschaffenen System ausgeschlossen.

74. Wie insbesondere die französische und die österreichische Regierung sowie die Kommission zu Recht hervorgehoben haben, setzt die Teilnahme am System der Rechtshilfe und die in der Richtlinie 2014/41 vorgesehene gegenseitige Anerkennung voraus, dass alle Beteiligten die Mindestanforderungen an den Grundrechtsschutz erfüllen.

75. Die Besonderheit des vorliegenden Falles liegt allerdings darin, dass die Fragen von einem Gericht im Anordnungsstaat vorgelegt wurden, während sich das Verfahren noch in der Phase „vor Anerkennung" befand. Das vorlegende Gericht beabsichtigt den Erlass einer EEA, aber bislang hat noch kein Rechtsakt die Grenzen dieses Staates verlassen.

76. Die Rechtsprechung des Gerichtshofs, die sich mit der Frage der gegenseitigen Anerkennung in Strafsachen befasst, hat in der Regel mit Fragen von *Vollstreckungs*behörden zu tun, die Zweifel daran haben, ob das Unionsrecht ihnen erlaubt, den Ersuchen der Behörden eines anderen Mitgliedstaats nachzukommen. Denn die Rechtsinstrumente, die sich auf die gegenseitige

Anerkennung stützen, haben die Mechanismen, die einen fehlerhaften Rechtsakt daran hindern, die gewünschten Rechtswirkungen zu entfalten, üblicherweise in den Vollstreckungsstaat verlegt. Die vorliegende Rechtssache ist ein seltenes Beispiel dafür, dass die anordnende Behörde sich in Selbstbeschränkung übt, weil sie Zweifel daran hat, ob sie überhaupt in der Lage ist, ein bestimmtes Instrument der gegenseitigen Anerkennung in Gang zu setzen.

77. Hieraus lässt sich jedoch keineswegs schließen, dass das Unionsrecht für die Situation im Anordnungsstaat blind wäre.

78. Auf der konkreten Ebene regelt die Richtlinie 2014/41 eine Reihe von Fragen und stellt eine Reihe von Anforderungen an den Anordnungsstaat. Diese Anforderungen werden durch die allen betroffenen Justizbehörden gemäß Art. 1 Abs. 4 dieser Richtlinie auferlegte allgemeine Verpflichtung zur Achtung der Grundrechte noch unterstrichen.

79. Auf der grundsätzlichen Ebene wird das Problem jedoch glasklar. Ich vermag nicht zu erkennen, wie es ein „gegenseitiges Vertrauen" in ein System geben könnte, in dem es dem Anordnungsstaat möglich ist, Rechtsakte zu erlassen, die von vornherein und wie bereits zuvor festgestellt gegen die Mindeststandards verstoßen, denen das gesamte System verpflichtet ist, solchen Rechtsakten anschließend jedoch wissentlich gestattet würde, ungeachtet dessen in das System zu gelangen.

80. Ich glaube nicht, dass es erforderlich ist, an die umfangreiche Rechtsprechung zu dieser Frage zu erinnern, in der die Bedeutung des wechselseitigen Vertrauens für die gegenseitige Anerkennung und für das Funktionieren zahlreicher Mechanismen der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen innerhalb der Europäischen Union betont wird[29]. Konkret bedeutet das Erfordernis des wechselseitigen Vertrauens oder – realistischer – das Verbot des Misstrauens, dass die Behörden des Vollstreckungsstaats davon *ausgehen* können, dass die Rechtsvorschriften sowie die Grundrechte im Anordnungsstaat beachtet wurden, und sie somit *nicht* bzw. nur in Ausnahmefällen *zu prüfen haben*, ob die im Anordnungsstaat erlassene Maßnahme mit den Grundrechten vereinbar ist[30].

81. Der Gerichtshof hat auch betont, dass es „den Mitgliedstaaten nach dem in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 EUV niedergelegten Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit [obliegt], in ihrem jeweiligen Hoheitsgebiet insbesondere für die Anwendung und Wahrung des Unionsrechts zu sorgen und zu diesem Zweck alle geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zur Erfüllung der Verpflichtungen, die sich aus den Verträgen oder den Handlungen der Unionsorgane ergeben, zu ergreifen"[31].

82. Vor diesem Hintergrund handelt ein Mitgliedstaat, der das System in Anspruch nimmt und weiß, dass die von ihm erlassenen Rechtsakte tatsächlich bereits die geforderten Mindestgarantien für den Grundrechtsschutz nicht erfüllen, meines Erachtens nicht im Sinne einer aufrichtigen Zusammenarbeit. Solche Rechtsakte können kein gegenseitiges Vertrauen erzeugen. Sie bewirken vielmehr das Gegenteil, indem sie die anderen Akteure, insbesondere den

[29] Vgl. als aktuelle Beispiele die Urteile vom 8. Dezember 2020, Staatsanwaltschaft Wien (Verfälschung von Überweisungsaufträgen) (C-584/19, EU:C:2020:1002, Rn. 40), oder vom 10. März 2021, PI (C-648/20 PPU, EU:C:2021:187, Rn. 35 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[30] Vgl. z. B. Gutachten 2/13 (Beitritt der Europäischen Union zur EMRK) vom 18. Dezember 2014 (EU:C:2014:2454, Rn. 192). Vgl. auch Urteil vom 6. März 2018, Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158, Rn. 34 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[31] Urteil vom 6. März 2018, Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158, Rn. 34 und die dort angeführte Rechtsprechung).

Anordnungsstaat, zwingen, eine Grundposition des *gegenseitigen Misstrauens* einzunehmen. Wie könnte in einem System gegenseitiges Vertrauen entstehen, in dem es einigen seiner Akteure erlaubt ist, wissentlich die Regeln zu missachten?

83. Zwar enthält die Richtlinie 2014/41 mehrere Garantien, die die Achtung der Grundrechte im Hinblick auf die Anerkennung und Vollstreckung der jeweiligen Ermittlungsmaßnahme im Vollstreckungsstaat gewährleisten [32]. Zu diesen Garantien gehört in der Tat auch der Versagungsgrund gemäß Art. 11 Abs. 1 Buchst. f der Richtlinie 2014/41, der zu einer Versagung wegen eines Grundrechtsverstoßes führen kann.

84. Das bedeutet jedoch keinesfalls, dass die gesamte Verantwortung auf den Vollstreckungsstaat übertragen werden könnte. Auch hier gilt, dass loyale Zusammenarbeit (und gegenseitiges Vertrauen) wechselseitig zu verstehen ist. Sie schließt *per definitionem* alle Beteiligten des Vorgangs ein. Der Gerichtshof hat diesen Gedanken unterstrichen, indem er feststellte, dass die Grundrechtskonformität eine *gemeinsame Verpflichtung* darstelle, die sowohl dem anordnenden als auch dem vollstreckenden Mitgliedstaat auferlegt ist. Für die Wahrung der Grundrechte ist in erster Linie der Anordnungsstaat verantwortlich [33]. Zuzulassen, dass eine EEA, die von vornherein die Anforderungen nicht erfüllt, an dem System teilnimmt, würde die gesamte Verantwortung für den Schutz der Grundrechte allein auf die Vollstreckungsbehörden abwälzen [34], die sich dessen in einigen Fällen bewusst sein mögen, während sie sich dessen in anderen überhaupt nicht bewusst sind.

85. Meiner Ansicht nach wäre ein solches „Russisches Roulette“ mit den Rechten des Einzelnen mit dem Ansatz des Systems der gegenseitigen Anerkennung gänzlich unvereinbar. Die Anordnungsbehörde wäre sich in einer solchen Situation der Tatsache bewusst, dass die erlassene EEA gegen Grundrechte verstößt, würde es aber einfach der Wachsamkeit der Vollstreckungsbehörde überlassen, dies zu erkennen, mit der Folge einer eher selektiven Berücksichtigung der Grundrechte der an dem Verfahren beteiligten Personen [35].

86. Darüber hinaus wird durch ein solches Russisches Roulette nicht nur die Verantwortung für die Aufdeckung des Verstoßes auf den Vollstreckungsstaat verlagert, es macht diesen auch potenziell mitverantwortlich für die Verstöße, wenn er sie nicht aufdeckt und verhindert. Auf diese Weise würden die beteiligten Mitgliedstaaten Gefahr laufen, die Erfüllung der vom EGMR in der Rechtssache Avotiņš [36] aufgestellten Anforderungen nicht zu gewährleisten und sich damit nach Völkerrecht haftbar zu machen [37].

[32] Oben dargestellt in den Nrn. 53 und 54 dieser Schlussanträge.

[33] Vgl. z. B. Urteil vom 23. Januar 2018, Piotrowski (C-367/16, EU:C:2018:27, Rn. 50 und die dort angeführte Rechtsprechung), das im Zusammenhang mit dem Europäischen Haftbefehl die *vorrangige Zuständigkeit des Anordnungs*staates für die Wahrung der Grundrechte bestätigt.

[34] Ich stimme in dieser Hinsicht mit der von Generalanwalt Bot in der Rechtssache Gavanozov vertretenen Auffassung überein, dass eine solche Lösung nicht nur gegen den allgemeinen Zweck der Richtlinie 2014/41 verstoßen würde, sondern auch mit dem Begriff des gegenseitigen Vertrauens in Widerspruch geriete (C-324/17, EU:C:2019:312, Nrn. 84 bis 87).

[35] All dies lässt an einen hypothetischen Kraftfahrzeughersteller denken, der Fahrzeuge in den Verkehr bringt, obwohl er weiß, dass sie alle einen technischen Defekt haben, sich aber darauf verlässt, dass Polizeikontrollen nicht so häufig erfolgen und (Daumen drücken) dass der technische Defekt hoffentlich nicht zu so vielen Verkehrsunfällen führen wird, bei denen Insassen oder andere Personen verletzt werden.

[36] EGMR, Urteil vom 23. Mai 2016, Avotiņš/Lettland (CE:ECHR:2016:0523JUD001750207, § 116).

[37] Vgl. in jüngster Zeit EGMR, Urteil vom 25. März 2021, Bivolaru und Moldovan/Frankreich (CE:ECHR:2021:0325JUD004032416).

87. Die Rechtssache Avotiņš wie auch die Rechtsprechung des Gerichtshofs zur möglichen Nichtanerkennung oder -vollstreckung eines Rechtsakts eines Anordnungsstaats im Vollstreckungsstaat[38] betreffen nämlich systemische Versäumnisse oder Mängel im Anordnungsstaat, die bestimmte Folgen im Vollstreckungsstaat haben können.

88. Wenn solche Folgen für Versäumnisse auf der Makro-Ebene (systemisches Versagen) – d. h., das gesamte System wird dysfunktional[39] – sowie für das vorgesehen sind, was man als bereichsbezogenes Versagen bezeichnen kann[40], sehe ich jedoch erst recht nicht ein, dass dies nicht auch für das gelten sollte, was als bloßes Mikroversagen bezeichnet werden kann, d. h. für Mängel, die nur in Bezug auf bestimmte Verfahrenselemente festgestellt werden.

89. Wenn der Ansatz verfolgt wird, dass der Vollstreckungsstaat von einem bestimmten Punkt an nicht mehr verpflichtet ist, Rechtsakte anzuerkennen und zu vollstrecken, die von bestimmten Anordnungsstaaten herrühren[41], beinhaltet diese Aussage dann zudem nicht auch, dass der Anordnungsstaat, der weiß, dass er den Anforderungen nicht genügt, daran gehindert sein sollte, auf ein System der justiziellen Zusammenarbeit zurückzugreifen, dessen Zugangsvoraussetzungen er nicht mehr erfüllt?

90. In gewisser Weise ist eine solche Schlussfolgerung nicht nur dem Ansatz des Systems inhärent, sondern vor allem auch *angemessener*. Ist es nicht sinnvoller – statt das gesamte System der justiziellen Zusammenarbeit (und alle einzelnen Akteure im jeweiligen Mitgliedstaat) mit der Aufgabe zu belasten, in jedem Einzelfall immer wieder zu prüfen, ob Gründe für eine Versagung der Anerkennung und Vollstreckung einer EEA vorgebracht wurden –, die erkannte und als solche identifizierte Fehlerquelle vorübergehend auszuschalten, so dass zunächst die Einhaltung der Mindeststandards sichergestellt wird, bevor die Anerkennung und Vollstreckung wieder zugelassen wird? Eine solche Lösung erscheint umso mehr gerechtfertigt, als – anders als in einer Situation, in der nachzuweisen ist, dass das potenzielle systemische Versagen zu einer Bedrohung der konkreten Situation des Betroffenen führt[42] –, im Fall einer mangelhaften bereichsbezogenen Regulierung, die sich lediglich auf eine einzige Frage bezieht, klar ist, dass es überhaupt nicht möglich ist, einen Rechtsakt zu erlassen, der konform wäre. Alle zu erlassenden Rechtsakte werden von vornherein mit dem Mangel behaftet sein, weil die Rechtsvorschriften, auf deren Grundlage sie erlassen wurden, selbst mangelhaft sind.

91. Kurz gesagt, wer das System der Rechtshilfe und gegenseitigen Anerkennung gemäß der Richtlinie 2014/41 oder auch gemäß irgendeinem anderen Instrument der justiziellen Zusammenarbeit und gegenseitigen Anerkennung in Anspruch nehmen will, muss, um eine

[38] Urteile vom 21. Dezember 2011, N.S. u. a. (C-411/10 und C-493/10, EU:C:2011:865); vom 5. April 2016, Aranyosi und Căldăraru (C-404/15 und C-659/15 PPU, EU:C:2016:198); und vom 25. Juli 2018, Minister for Justice and Equality (Mängel des Justizsystems) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586).

[39] Urteil vom 25. Juli 2018, Minister for Justice and Equality (Mängel des Justizsystems) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, Rn. 58 bis 62).

[40] Fälle, in denen ein Versagen im Hinblick auf bestimmte streitige Fragen festgestellt wird, wie etwa die Voraussetzungen für Personen, die internationalen Schutz suchen – Urteil vom 21. Dezember 2011, N.S. u. a. (C-411/10 und C-493/10, EU:C:2011:865, Rn. 89 und 90, 94, 106), oder Haftbedingungen – Urteil vom 5. April 2016, Aranyosi und Căldăraru (C-404/15 und C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, Rn. 89 bis 94), ohne dass für eines dieser Szenarien davon ausgegangen würde, dass das gesamte Rechtssystem eines bestimmten Mitgliedstaats durch diese Versäumnisse in Mitleidenschaft gezogen wäre.

[41] In jüngster Zeit durch den Gerichtshof bestätigt im Urteil vom 17. Dezember 2020, Openbaar Ministerie (Unabhängigkeit der ausstellenden Justizbehörde) (C-354/20 PPU und C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033), und in der Folge angewandt durch die Rechtbank Amsterdam (Bezirksgericht Amsterdam, Niederlande) im Urteil vom 10. Februar 2021, Rechtssache No RK 20/771 13/751021-20, NL:RBAMS:2021:420.

[42] Notwendig ist dies bei dem „Zwei-Stufen-Test“, der verlangt, sowohl strukturelle (systemische und allgemeine) als auch individuelle, auf den Einzelfall bezogene Erwägungen zu berücksichtigen – Urteil vom 25. Juli 2018, Minister for Justice and Equality (Mängel des Justizsystems) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, Rn. 61 und 68), und bestätigt im Urteil vom 17. Dezember 2020, Openbaar Ministerie (Unabhängigkeit der ausstellenden Justizbehörde) (C-354/20 PPU und C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033, Rn. 54 und 55).

Metapher zu gebrauchen, eine reine Weste haben, oder vielmehr, darf nicht wissentlich „mit schmutziger Weste“ kommen. Die Nichteinhaltung dieser wiederholt anerkannten und systematisch hervorgehobenen Regel grundlegender Hygiene kann nämlich dazu führen, dass diese Person aufgefordert wird, den Raum zu verlassen und erst wiederzukommen, nachdem sie etwas Seife gefunden und die erforderlichen Reinigungsmaßnahmen durchgeführt hat.

92. Was die konkreten Umstände des vorliegenden Falles betrifft, hat der EGMR, wie oben beschrieben, im Urteil Posevini [43] sowie in früheren Urteilen festgestellt, dass Bulgarien gegen die Verpflichtung, einen wirksamen Rechtsbehelf im Sinne von Art. 13 EMRK zur Verfügung zu stellen, verstoßen hat, weil es kein Verfahren gibt, in dem die Rechtmäßigkeit der Durchsuchungs- und Beschlagnahmeanordnung in Frage gestellt oder eine angemessene Entschädigung verlangt werden kann [44]. Wie in diesen Entscheidungen ausgeführt, hat die bulgarische Regierung dieses Versäumnis tatsächlich eingeräumt und sich gegenüber dem Ministerkomitee verpflichtet, Abhilfe zu schaffen [45], bislang jedoch ohne Erfolg, wie auch im Vorlagebeschluss in der vorliegenden Rechtssache betont wird.

93. Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Behörden des betreffenden Mitgliedstaats, solange dieses Versäumnis des nationalen Gesetzgebers nicht behoben ist, in der Tat daran gehindert sind, eine EEA zu erlassen, die automatisch und unweigerlich zu der gleichen Grundrechtsverletzung führen wird, wie sie der EGMR bereits festgestellt hat.

94. In Bezug auf eine Entscheidung, die eine Zeugenvernehmung anordnet, ist ein ähnliches Problem nicht festgestellt worden. In dieser Hinsicht stimme ich der französischen und der österreichischen Regierung zu, dass es im Grunde unwahrscheinlich ist, dass eine Zeugenvernehmung *per se* zu einem so schwerwiegenden Eingriff in die Grundfreiheiten einer Person führen würde wie eine Durchsuchungs- und Beschlagnahmeanordnung.

95. Darüber hinaus enthält Art. 24 der Richtlinie 2014/41 eine recht detaillierte Regelung für die Vernehmung eines Zeugen per Videokonferenz oder anderer audiovisueller Übertragung. Alternativ regelt Art. 25 der Richtlinie 2014/41 die Zeugenvernehmung per Telefonkonferenz. Diese Bestimmungen enthalten spezifische Garantien, darunter Gründe für die Versagung der Anerkennung oder der Vollstreckung (Art. 24 Abs. 2), das Erfordernis für die Vollstreckungsbehörde, die „wesentlichen Grundsätze des Rechts des Vollstreckungsstaats“ anzuwenden (Art. 24 Abs. 5 Buchst. a), und die Verpflichtung, die betroffenen Personen über Verfahrensrechte zu belehren, zu denen das Recht gehört, die Aussage zu verweigern (Art. 24 Abs. 5 Buchst. e).

96. Dessen ungeachtet halte ich eine Beschränkung der Lösung im vorliegenden Fall auf die Durchsuchungs- und Beschlagnahmeanordnungen nicht für geeignet, eine systemische Lösung herbeizuführen, was eine potenziell nicht abgeschlossene Liste möglicher Grundrechtsverstöße betrifft. Verschiedene Ermittlungsmaßnahmen können, wie bereits erwähnt, Eingriffe unterschiedlicher Grade und Intensität darstellen. Unter diesem Gesichtspunkt erscheint es schwierig, abstrakt eine Grenze zu ziehen und zu behaupten, dass eine bestimmte Ermittlungsmaßnahme *niemals* problematisch sein kann.

[43] EGMR, Urteil vom 19. Januar 2017, Posevini/Bulgarien (CE:ECHR:2017:0119JUD006363814).

[44] Siehe oben, Fn. 23.

[45] Vgl. EGMR, Urteil vom 19. Januar 2017, Posevini/Bulgarien (CE:ECHR:2017:0119JUD006363814, § 47).

97. Was speziell die Vernehmung eines Zeugen betrifft, kann sie zwar als ein eher „milder“ Eingriff in die persönliche Sphäre einer Person charakterisiert werden, ist aber nicht auszuschließen, dass die Vernehmung eines bestimmten Zeugen in einer bestimmten Situation doch zu einer Verletzung geschützter individueller Rechte führen kann, wie z. B. der Rechte schutzbedürftiger Personen, deren spezifische Situation beim Erlass einer EEA, die eine solche Vernehmung vorsieht, nicht hinreichend berücksichtigt worden wäre. Sollte eine solche Situation eintreten, muss die betroffene Person auch Zugang zu Rechtsbehelfen haben, die es ihr ermöglichen, die Rechtmäßigkeit einer solchen Maßnahme überprüfen zu lassen und angemessene Abhilfe zu erhalten.

98. Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass es die Pflicht der anordnenden Behörden ist, sicherzustellen, dass ihre eigenen Rechtsakte, wenn sie in das System der Richtlinie 2014/41 gelangen, nicht wegen Nichteinhaltung der in der EMRK festgelegten Mindeststandards rechtswidrig sind.

V. Ergebnis

99. Ich schlage dem Gerichtshof vor, die vom Spetsializiran nakazatelen sad (Spezialisiertes Strafgericht, Bulgarien) zur Vorabentscheidung vorgelegten Fragen wie folgt zu beantworten:

Art. 14 Abs. 1 und Art. 1 Abs. 4 der Richtlinie 2014/41/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. April 2014 über die Europäische Ermittlungsanordnung in Strafsachen in Verbindung mit Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und Art. 4 Abs. 3 EUV stehen dem entgegen, dass eine nationale Regelung keine Rechtsbehelfe gegen den Erlass einer Europäischen Ermittlungsanordnung vorsieht, wenn der Erlass einer solchen Anordnung automatisch und unweigerlich den gleichen Verstoß gegen die von der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten garantierten Mindeststandards zur Folge hat, wie er bereits mehrfach vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte festgestellt worden ist. Diese Bestimmungen stehen unter solchen Umständen auch dem Erlass einer Europäischen Ermittlungsanordnung entgegen.