

Zum Geleit: Die (Straf-)Rechtswissenschaft ist ein stetig wachsendes Feld. Zum einen werden in einer immer komplexer werdenden Welt etwa durch gesetzgeberische und technische Entwicklungen stetig neue Forschungsgegenstände erschlossen, die auch strafrechtlicher Betrachtung bedürfen. Damit geht zum anderen aber auch einher, dass die Zahl der Personen, die sich diesen Fragestellungen widmen, beständig ansteigt.

Aus dieser Entwicklung ergibt sich ein Dilemma: Zwar entsteht einerseits eine Vielzahl wichtiger Untersuchungen – gedacht ist dabei insbesondere an Dissertationen und Habilitationsschriften –, die die strafrechtswissenschaftliche Forschung entscheidend voranbringen können. Andererseits werden viele solcher Arbeiten leider nicht im gebührenden Maße wahrgenommen, weil sie in der großen Menge der Publikationen untergehen und kaum noch jemand über die zeitlichen Ressourcen verfügt, Monographien aus bloßem Interesse heraus zu lesen.

Die Rubrik „Neues aus der Strafrechtswissenschaft“ will einen Beitrag dazu leisten, dieser Entwicklung gegenzusteuern. Sie bietet jungen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern aus der ganzen Welt die Möglichkeit, die zentralen Thesen ihrer Qualifikationsschrift in einem kompakten Aufsatz der internationalen Fachöffentlichkeit in deutscher, englischer oder spanischer Sprache vorzustellen. Auf diese Art und Weise haben interessierte Leserinnen und Leser die Möglichkeit, sich in zeiteffizienter Weise über den Inhalt und die Kernthesen des jeweiligen Buches zu informieren und auf dieser Grundlage entscheiden zu können, ob sie sich näher mit dem Werk beschäftigen mögen. So wird die Sichtbarkeit von herausragenden Arbeiten erhöht und der – insbesondere auch internationale – wissenschaftliche Austausch gefördert.

Herausgeber und Redaktion der ZfIStw

* Die Dissertation mit demselben Titel ist im Jahr 2024 im Nomos Verlag erschienen. Im Sinne der besseren Lesbarkeit wurden nur ausgewählte Fußnoten gesetzt, für weitere Nachweise wird auf die Dissertation selbst verwiesen.

** Der Autor ist Assessor und hat im März 2025 sein zweites Staatsexamen abgeschlossen. Die hier vorgestellte Dissertation entstand während seiner Zeit als Wiss. Mitarbeiter des Projekts „Die Verjährung als Herausforderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Strafsachen – Entwicklung eines Harmonisierungsvorschlags“ (DFG-Projektnummer 392065098) am Franz von Liszt-Institut für internationales Recht und Rechtsvergleichung (als Doktorand von Prof. i.R. Dr. Dr. h.c. Dr. h.c. Walter Gropp) an der Justus-Liebig-Universität Gießen. Der Autor dankt Herrn Wiss. Mitarbeiter Jonas Schury für die Durchsicht dieses Beitrags und wertvolle Anmerkungen.

I. Einleitung

Die am 13. Juni 2024 in Kraft getretene Gewaltschutzrichtlinie der Europäischen Union¹ legt in Art. 13 Abs. 1 fest, dass die Mitgliedstaaten „die erforderlichen Maßnahmen zur Festlegung einer Verjährungsfrist“ zu treffen haben, durch die eine Verfolgung der in der Richtlinie umschriebenen Straftaten „für einen ausreichend langen Zeitraum nach der Begehung dieser Straftaten ermöglicht werden“ soll. Im Kommissionsentwurf aus dem März 2022² sah das Ganze noch anders aus: Im damaligen Art. 15 schlug die Kommission konkrete Mindestverjährungsfristen von fünf, sieben, zehn und 20 Jahren für die von der Richtlinie erfassten Delikte vor. Das Gesetzgebungsverfahren haben diese umfassenden Regelungen nicht überstanden. Ähnliches deutet sich schon jetzt für den Vorschlag einer Antikorruptionsrichtlinie³ an. Auch dieser enthält für bestimmte Korruptionsdelikte hohe Mindestverjährungsfristen von acht, zehn und 15 Jahren.⁴ Im noch andauernden Gesetzgebungsverfahren zeichnet sich jedoch deutlicher Widerstand des Rates ab, der nicht bereit ist, die Vorgaben mitzutragen, und stattdessen Mindestverjährungsfristen von lediglich drei und fünf Jahren befürwortet.⁵

Dieses Auseinanderfallen von Anspruch und Umsetzbarkeit in beiden Verfahren belegt die Aktualität der Fragestellungen, mit denen sich der Autor in der im Folgenden vorgestellten Dissertation aus dem Jahr 2024 beschäftigt: Sind die Unterschiede zwischen den Verjährungsregelungen⁶ der 27 EU-Mitgliedstaaten als Folge eines ausdrücklich gewollten Souveränitätserhalts hinzunehmen oder haben diese Unter-

¹ Richtlinie (EU) 2024/1385 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Mai 2024 zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt.

² Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt v. 8.3.2022, COM(2022) 105 final.

³ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bekämpfung der Korruption, zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2003/568/JI des Rates und des Übereinkommens über die Bekämpfung der Bestechung, an der Beamte der Europäischen Gemeinschaften oder der Mitgliedstaaten der Europäischen Union beteiligt sind, sowie zur Änderung der Richtlinie (EU) 2017/1371 des Europäischen Parlaments und des Rates, COM(2023) 234 final.

⁴ Siehe Art. 21.

⁵ Siehe die Allgemeine Ausrichtung des Rates zum oben genannten Richtlinienvorschlag vom 17. Juni 2024, Nr. 11272/24, S. 49 ff., sowie den Standpunkt des Rates im jüngsten Arbeitsdokument (four-column document) vom 29. Januar 2025, Nr. 5772/25, S. 210 ff.

⁶ Zum Zwecke der besseren Lesbarkeit wird im Folgenden regelmäßig die Kurzform „Verjährung“ gebraucht. Gemeint ist hiermit ausnahmslos die Verfolgungsverjährung.

schiede so gravierende Auswirkungen auf die europäische Idee eines gemeinsamen Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, dass es ihrer Abschwächung bedarf? Auf welche Weise könnte eine notwendige Angleichung, möglicherweise auch gegen den Widerstand einzelner Mitgliedstaaten, erfolgen? Und welche Vorgaben an die mitgliedstaatlichen Verjährungsregelungen ergeben sich schon heute aus internationalem und europäischem Recht?

Der Aufbau dieses Beitrags orientiert sich an der Gliederung der Dissertation, die den Anspruch hat, das Rechtsinstitut der Verfolgungsverjährung erstmals umfassend in einen internationalen und europäischen Kontext zu setzen, und soll erste Einblicke in die dortigen Gedankengänge und die wesentlichen Thesen verschaffen.

II. Gravierende Unterschiede zwischen den Verjährungsregelungen der Mitgliedstaaten⁷

Die Verjährungsregelungen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union unterscheiden sich teilweise sehr stark.⁸ Dies betrifft nicht nur die Länge der Grundverjährungsfristen, sondern auch die Anzahl unverjährbarer Straftaten, den maßgeblichen Zeitpunkt für den Fristbeginn oder die Möglichkeiten der Fristbeeinflussung.

Am sichtbarsten sind hierbei die Unterschiede zwischen den Grundverjährungsfristen. So unterliegt etwa ein einfacher Betrug mit einem Schaden i.H.v. 1.000 € in Deutschland einer fünfjährigen Verjährungsfrist⁹, während er in Österreich bereits nach einem Jahr¹⁰ und in Polen erst nach 15 Jahren¹¹ verjährt.

Zudem kennt jeder Mitgliedstaat andere Straftaten, die ganz von der Verjährung ausgenommen sind. In Deutschland ist dieser Katalog überschaubar: Nur der Mord¹² und die vier völkerrechtlichen Kernverbrechen können zeitlich unbegrenzt verfolgt werden.¹³ Die weitreichenden Unverjährbarkeitsregelungen der Niederlande erfassen demgegenüber nicht nur diverse Sexualdelikte zu Lasten Minderjähriger, sondern deliktsunabhängig alle Straftaten, die mit einer Höchststrafe von zumindest 12 Jahren bedroht sind.¹⁴

Den Verjährungsbeginn knüpfen die Mitgliedstaaten dabei wahlweise an die Tatbeendigung (Deutschland), die Tatvollendung (z.B. Italien und Spanien) oder das tatbestandsmäßige Verhalten (Griechenland und Österreich) an.¹⁵ Diese Unterscheidung ist in der Praxis jedoch nur dort von Relevanz, wo die bezeichneten Zeitpunkte nennenswert auseinanderfallen. In sog. Spätschadensfällen kann der Einfluss des Verjährungsbeginns auf den Verjährungseintritt denjenigen der Verjährungsfristlänge gleichwohl in den Schatten stellen. Bei Anknüpfung an das Täterverhalten sind hier zudem Konstellationen denkbar, in denen eine Tat noch vor ihrem Erfolgseintritt verjährt.

Gravierende Auswirkungen auf den Verjährungseintritt haben zuletzt die in den Mitgliedstaaten vielfältig ausgestalteten Möglichkeiten der Fristbeeinflussung. Das deutsche Rechtssystem kennt das sog. Ruhen der Verjährung (§ 78b dStGB) – ein Pausieren des Fristablaufs ähnlich einer Hemmung im Zivilrecht – und die sog. Unterbrechung der Verjährung (§ 78c dStGB) – den durch eine bestimmte Verfahrenshandlung herbeigeführten Neustart des gesamten Fristablaufs. In Polen kann die Verjährungsfrist wiederum durch Verfahrenshandlungen um eine feste Zeitspanne verlängert werden und das spanische und das schwedische Rechtssystem sehen sogar den endgültigen Abbruch der Verjährungsfrist vor.¹⁶

Sobald – wie in der Europäischen Union an der Tagesordnung – ein strafrechtlich relevanter Sachverhalt mehreren Jurisdiktionen unterfällt, haben diese Regelungsunterschiede zur Folge, dass für ein und dieselbe Tat verschiedene Verjährungsfristen laufen und somit ein Zeitpunkt erreicht werden kann, an dem die Tat in einem Mitgliedstaat bereits verjährt, in einem anderen jedoch noch verfolgbar ist. Dieser Zustand birgt gewaltiges Konfliktpotential.

III. Auswirkungen auf den internationalen Rechtshilfeverkehr¹⁷

Im Anwendungsbereich des Europäischen Haftbefehls stellt der nationale Verjährungseintritt bei eigener Strafzuständigkeit nach Art. 4 Nr. 4 des Rahmenbeschlusses über den Europäischen Haftbefehl (RB-EUHb)¹⁸ einen fakultativen Ablehnungsgrund dar¹⁹:

Art. 4 – Gründe, aus denen die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls abgelehnt werden kann

Die vollstreckende Justizbehörde *kann* die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls *verweigern*,
[...]

4. wenn die Strafverfolgung oder die Strafvollstreckung nach den Rechtsvorschriften des Vollstreckungsmitglied-

⁷ Dazu Kolb, Notwendigkeit, Methoden und Grenzen einer Harmonisierung der Verfolgungsverjährung in der Europäischen Union, 2024, S. 31 ff.

⁸ Hierzu detailliert Hochmayr, in: Hochmayr/Gropp (Hrsg.), Die Verjährung als Herausforderung für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Strafsachen, 2021, im open access abrufbar unter

<https://www.nomos-elibrary.de/de/10.5771/9783748926535/die-verjaehrung-als-herausforderung-fuer-die-grenzueberschreitende-zusammenarbeit-in-strafsachen> (20.5.2025), S. 575 ff.

⁹ Vgl. § 78 Abs. 1 Nr. 4 dStGB i.V.m. § 263 Abs. 1 dStGB.

¹⁰ Vgl. § 57 Abs. 3 UAbs. 5 öStGB i.V.m. § 146 öStGB.

¹¹ Vgl. Art. 101 § 1 Nr. 2a pStGB i.V.m. Art. 286 § 1 pStGB.

¹² Vgl. § 78 Abs. 2 dStGB.

¹³ Vgl. § 5 dVStGB.

¹⁴ Vgl. Art. 70 Abs. 2 nlStGB.

¹⁵ Vgl. Hochmayr (Fn. 8), S. 612 ff.

¹⁶ Vgl. Hochmayr (Fn. 8), S. 629 ff.

¹⁷ Kolb (Fn. 7), S. 38 ff.

¹⁸ Rahmenbeschluss des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten, RB 2002/584/JI, ABl. EG 2002 Nr. L 190/1, geändert durch RB 2009/299/JI vom 26. Februar 2009, ABl. EU 2009 Nr. L 81/24.

¹⁹ Kolb (Fn. 7), S. 45 ff.

staats verjährt ist und hinsichtlich der Handlungen nach seinem eigenen Strafrecht Gerichtsbarkeit bestand; [...].

In vielen Mitgliedstaaten, so auch in Deutschland in § 9 Nr. 2 des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG), wurde dieser fakultative Ablehnungsgrund als obligatorische Regelung umgesetzt²⁰:

§ 9 – Konkurrierende Gerichtsbarkeit

Ist für die Tat auch die deutsche Gerichtsbarkeit begründet, so ist die Auslieferung nicht zulässig, wenn

1. [...]
2. die Verfolgung oder Vollstreckung nach deutschem Recht verjährt oder auf Grund eines deutschen Straffreiheitsgesetzes ausgeschlossen ist.

Die Folge ist, dass Mitgliedstaaten mit relativ langen Verjährungsfristen regelmäßig nicht mehr auf das Instrument des Europäischen Haftbefehls zurückgreifen können, wenn die gesuchte Person sich in einer ebenfalls strafzuständigen Rechtsordnung befindet, in der bereits Verjährung eingetreten ist.

Das weiterhin bestehende Verfolgungsinteresse des Ausstellungsstaates läuft mithin ins Leere, nur weil im Vollstreckungsstaat die gesetzgeberische Entscheidung getroffen wurde, nach Ablauf einer gewissen Zeit auf den eigenen Strafanspruch zu verzichten.²¹ Dies dürfte im Ausstellungsstaat für Unmut sorgen. Schließlich beruht der Europäische Haftbefehl auf dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung, dem sog. „Eckstein der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen“²², nach dem die justiziellen Entscheidungen anderer Mitgliedstaaten grundsätzlich als rechtmäßig erlangt anzuerkennen sind.²³ Das hierfür vorausgesetzte Vertrauen in eine ausländische Strafgerichtsbarkeit lässt sich bei so wesentlichen Abweichungen, wie sie im Verjährungsrecht zwischen den Mitgliedstaaten existieren, jedoch nicht mehr verlangen. Der nationale Verjährungseintritt bei eigener Strafzuständigkeit begründet somit eine konsequente Ausnahme vom Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung.²⁴

Dies zu akzeptieren, dürfte im Einzelfall umso schwerer fallen, wenn der Ausstellungsstaat sogar Strafverfolgungsmaßnahmen unternommen hat, die ihrer Art nach geeignet

wären, auch im Vollstreckungsstaat die Verjährungsfrist zu unterbrechen. Eine verjährungsunterbrechende Wirkung i.S.d. § 78c dStGB, die den nach § 9 Nr. 2 IRG vorausgesetzten Verjährungseintritt verhindern könnte, kommt in Deutschland jedoch nur den Handlungen inländischer Strafverfolgungsbehörden zu.²⁵ Eine sog. Substitution inländischer durch ausländische verjährungsunterbrechende Verfahrenshandlungen ist nach dem zurzeit geltenden Recht nicht mit der Verfassung vereinbar.²⁶

IV. Konfliktpotential durch umstrittene transnationale Sperrwirkung verjährungsbedingter Verfahrensbeendigungen²⁷

Auch über das transnationale Doppelverfolgungsverbot aus Art. 54 des Schengener Durchführungsübereinkommens (SDÜ) bzw. Art. 50 der Europäischen Grundrechtecharta (GRC) können die kurzen Verjährungsfristen einiger Mitgliedstaaten schon vor Ablauf der in anderen Staaten geltenden Verjährungsfristen dortige Strafverfahren verhindern. Nach der beschuldigtenfreundlichen weiten Auslegung des Begriffs der „rechtskräftigen Aburteilung“ aus Art. 54 SDÜ durch den EuGH können verjährungsbedingte Verfahrensbeendigungen schon in frühen Verfahrensstadien, nach hier vertretener Ansicht bereits bei einer verjährungsbedingten Einstellung des Ermittlungsverfahrens durch die Staatsanwaltschaft,²⁸ eine transnationale Sperrwirkung auslösen.²⁹

Für eine „rechtskräftige Aburteilung“ bedarf es nach dem EuGH nämlich zum einen einer „gewissen materiellen Rechtskraftwirkung“³⁰ der Verfahrensbeendigung im erstentscheidenden Staat sowie zum anderen, dass vor Abschluss des Verfahrens eine „Prüfung in der Sache“³¹ erfolgt ist.³² Die verjährungsbedingte Einstellung des Ermittlungsverfahrens erfüllt diese beiden Voraussetzungen.

Zwar erwächst in Deutschland die Entscheidung nach § 170 Abs. 2 dStPO formalrechtlich nicht in materielle Rechtskraft, da ein mangels hinreichenden Tatverdachts eingestelltes Ermittlungsverfahren grundsätzlich jederzeit

²⁰ Genau genommen machte diese bereits vor dem EUHb existierende Regelung eine gesonderte Umsetzung des Art. 4 Nr. 4 RB-EUHb in Deutschland entbehrlich. Stattdessen wurde die Regelung über § 78 IRG im Verhältnis zu anderen EU-Mitgliedstaaten für anwendbar erklärt.

²¹ Kolb (Fn. 7), S. 79 ff.

²² Schlussfolgerungen des Europäischen Rats von Tampere vom 15./16.10.1999, Rn. 33, abrufbar unter https://www.europarl.europa.eu/summits/tam_de.htm (20.5.2025); siehe auch EuGH, Urt. v. 30.5.2013 – C-168/13 PPU (Jeremy F. v. Premier ministre), Rn. 36.

²³ Kolb (Fn. 7), S. 75 ff.

²⁴ Kolb (Fn. 7), S. 97 ff.; hieran noch zweifelnd Vogel/Eisele, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der EU, 74. Lfg., Stand: September 2021, AEUV Art. 82 Rn. 36c.

²⁵ Mitsch, in: Erb/Schäfer (Hrsg.), Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch, Bd. 2, 4. Aufl. 2020, § 78c Rn. 7.

²⁶ BVerfGK 16, 177; siehe auch OLG Karlsruhe, openJur 2013, 27453 Rn. 14, zur Übertragbarkeit der Verfassungsgerichtsentscheidung auf nichtdeutsche Staatsangehörige. Zu alldem Kolb (Fn. 7), S. 110 ff.

²⁷ Kolb (Fn. 7), S. 122 ff.

²⁸ A.A. etwa Inhofer, in: Graf (Hrsg.), Beck'scher Online-Kommentar, StPO, Stand: 1.1.2025, SDÜ Art. 54 Rn. 28 mit Verweis auf OGH Österreich NSStZ 2005, 344.

²⁹ Kolb (Fn. 7), S. 163 ff.

³⁰ EuGH, Urt. v. 5.6.2014 – C-398/12 (M).

³¹ EuGH, Urt. v. 10.3.2005 – C-469/03 (Miraglia); EuGH, Urt. v. 28.9.2006 – C-150/05 (Van Straaten); EuGH, Urt. v. 5.6.2014 – C-398/12 (M), EuGH, Urt. v. 29.6.2016 – C-486/14 (Kossowski).

³² Ausführlich Kolb (Fn. 7), S. 136 ff. m.w.N.

wieder aufgenommen werden kann.³³ Gleichwohl verhindert der unumkehrbare Eintritt der Verfolgungsverjährung faktisch eine neuerliche Strafverfolgung aufgrund der gleichen Belastungstatsachen und ist daher de facto einem beschränkten Strafklageverbrauch gleichzustellen. Gerade weil in anderen Mitgliedstaaten, etwa in Österreich oder Ungarn, entsprechende Einstellungsentscheidungen im Ermittlungsverfahren auch de jure neuerlicher Strafverfolgung entgegenstehen,³⁴ ist eine solche faktische Betrachtungsweise mit Blick auf die Gleichbehandlung von Unionsbürgern geboten.³⁵

Da für die Annahme eines Verjährungseintritts zwingend ein Tatzeitpunkt ermittelt und der Sachverhalt einem Straftatbestand subsumiert werden muss, ist auch die Voraussetzung einer „Prüfung in der Sache“ unschwer erfüllt.³⁶ Eine weitergehende Prüfung kann schon deshalb nicht verlangt werden, weil der Verjährungseintritt der Ermittlungsbefugnis der Staatsanwaltschaft eine rechtliche Grenze setzt.³⁷

V. Gefahr eines „Forum Shopping“³⁸

Darüber hinaus laden die unterschiedlichen Verjährungsregelungen zu einem forum shopping sowohl des Täters als auch der Strafverfolgungsbehörden ein. Einerseits könnte der Täter sich in eine ursprünglich zuständige Jurisdiktion begeben, in der er aufgrund des dortigen Verjährungseintritts vor einer Übergabe geschützt ist, oder er könnte dort sogar durch eine provozierte verjährungsbedingte Verfahrenseinstellung ein transnationales Doppelverfolgungsverbot auslösen.³⁹ Die Behörden könnten wiederum durch gezielte Absprachen dafür sorgen, dass eine Tat in einer Rechtsordnung verfolgt wird, in der die Gefahr eines Verjährungseintritts nicht besteht.⁴⁰ Gestiegen ist dieses Risiko durch die Arbeitsaufnahme der Europäischen Staatsanwaltschaft im Juni 2021.⁴¹ Denn diese wird bei der Wahl eines Gerichtsstands – anders als die mitgliedstaatlichen Behörden – nicht von nationalen Strafverfolgungsinteressen beeinflusst, verfügt zudem durch ihre zentrale Dienststelle über besondere Koordinationsmöglichkeiten und befasst sich vor allem typischerweise mit grenzüberschreitenden Straftaten, die Anknüpfung für die Strafgewalt vieler Mitgliedstaaten bieten. Mit einem gewissen Begründungsaufwand lassen es die Gerichtsstandsregelungen in der für das Verfahren maßgeblichen EUSTa-

Verordnung⁴² zu, eine verjährungsfeindlichere Rechtsordnung für das Strafverfahren auszuwählen.⁴³

VI. Zwischenfazit

Alle soeben genannten Konfliktfelder ließen sich durch eine Vereinheitlichung oder jedenfalls nennenswerte Angleichung der mitgliedstaatlichen Verjährungsregelungen auflösen bzw. verringern. Es käme von vornherein nicht mehr oder jedenfalls weit seltener zu der Situation, dass eine Tat im Ausstellungsstaat noch verfolgbar und im Vollstreckungsstaat bereits verjährt wäre. Auf die umstrittene Frage der Sperrwirkung verjährungsbedingter Verfahrensbeendigungen käme es nicht mehr an, wenn zum maßgeblichen Zeitpunkt auch in den anderen Staaten bereits Verjährung eingetreten wäre. Und zuletzt entfielen auch das Bedürfnis nach einem forum shopping, wenn in anderen Jurisdiktionen keine günstigeren Verjährungsbedingungen bestünden.⁴⁴

VII. Rechtsetzungs- und Harmonisierungskompetenzen der EU in Bezug auf die Verfolgungsverjährung⁴⁵

Der Unionsgesetzgeber besitzt jedoch nur sehr begrenzte Rechtsetzungs- und Harmonisierungskompetenzen auf dem Gebiet des Straf- und Strafprozessrechts. Da sich Verjährungsregelungen aus unionsrechtlicher Perspektive weder eindeutig dem Strafverfahrensrecht noch eindeutig dem materiellen Strafrecht zuordnen lassen, kommt grundsätzlich eine Harmonisierung sowohl über Art. 82 Abs. 2 AEUV als auch über Art. 83 Abs. 1 und 2 AEUV in Betracht.⁴⁶

Über die Harmonisierungskompetenz für das Strafverfahrensrecht aus Art. 82 Abs. 2 AEUV sind allenfalls punktuell opferschützende Verjährungsvorgaben (UAbs. 2 lit. c) in Richtlinien denkbar, wie etwa solche, die bei Sexualstraftaten an Minderjährigen eine Strafverfolgung nach Volljährigkeit des Tatopfers sicherstellen sollen.⁴⁷ Eine Kompetenzerweiterung nach UAbs. 2 lit. d AEUV wäre wegen des Einstimmigkeitserfordernisses im Europäischen Rat jedenfalls nicht geeignet, über die Harmonisierungsunwilligkeit einzelner Mitgliedstaaten hinwegzuhelfen.⁴⁸

Weitergehende Verjährungsvorgaben ermöglichen demgegenüber die Harmonisierungskompetenzen für das materielle Strafrecht aus Art. 83 Abs. 1 und 2 AEUV.⁴⁹ Die hier nach zulässigen Vorgaben „zur Festlegung von Straftaten und Strafen“ (Abs. 1) bzw. „für die Festlegung von Straftaten und Straften (Abs. 2) umfassen grundsätzlich auch die Vorgabe von Mindestverjährungsfristen. Solche können jedoch allen-

³³ Vgl. *Schmitt*, in: *Schmitt/Köhler*, Strafprozessordnung mit GVG und Nebengesetzen, Kommentar, 68. Aufl. 2025, § 170 Rn. 8.

³⁴ Vgl. *Hochmayr* (Fn. 8), S. 648 f.

³⁵ *Kolb* (Fn. 7), S. 176 ff. Zum Vorrang von Ziel und Zweck des Doppelverfolgungsverbots gegenüber solchen „verfahrensrechtlichen und rein formalen Aspekten“, siehe bereits EuGH, Urt. v. 11.2.2003 – C-187/01 (Gözütok und Brügge), Rn. 35.

³⁶ A.A. etwa *Rung*, Grundrechtsschutz in der Europäischen Strafskooperation, 2019, S. 286.

³⁷ *Kolb* (Fn. 7), S. 161 ff.

³⁸ *Kolb* (Fn. 7), S. 189 ff.

³⁹ Hierzu *Kolb* (Fn. 7), S. 192 ff.

⁴⁰ Hierzu *Kolb* (Fn. 7), S. 200 ff.

⁴¹ Ausführlich *Kolb* (Fn. 7), S. 210 ff.

⁴² Verordnung (EU) 2017/1939 des Rates vom 12. Oktober 2017 zur Durchführung einer Verstärkten Zusammenarbeit zur Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUSTa), ABl. EU 2017 Nr. L 283/1; siehe insbes. Art. 26 Abs. 4, Art. 26 Abs. 5 und Art. 36 Abs. 3 EUSTa-VO.

⁴³ Siehe *Kolb* (Fn. 7), S. 214 ff.

⁴⁴ *Kolb* (Fn. 7), S. 225 ff.

⁴⁵ *Kolb* (Fn. 7), S. 240 ff.

⁴⁶ *Kolb* (Fn. 7), S. 241 ff.

⁴⁷ *Kolb* (Fn. 7), S. 251 ff., 258 ff.

⁴⁸ *Kolb* (Fn. 7), S. 256 ff., 258 f.

⁴⁹ *Kolb* (Fn. 7), S. 260 ff.

falls bereichsspezifisch und keinesfalls deliktsübergreifend erfolgen und sind beschränkt auf die in Abs. 1 aufgezählten Kriminalitätsbereiche wie etwa Terrorismus, Menschenhandel, Drogen- oder Waffenhandel usw.⁵⁰ – bzw. über Abs. 2 auf bereits harmonisierte Politikbereiche des Unionsrechts.⁵¹

Die größte Einschränkung ergibt sich jedoch daraus, dass die genannten Richtlinienkompetenzen der Union nur Mindestvorgaben an die Mitgliedstaaten zulassen. Da diese Mindestvorgaben zugleich einem Erforderlichkeits- bzw. Unerschlässlichkeitsvorbehalt unterliegen, kommt auch die Schaffung einheitlicher Verjährungsfristen durch eine Anhebung auf das zurzeit höchste Verjährungsniveau nicht in Betracht.⁵² Zudem steht den Mitgliedstaaten gegen solche Richtlinien der sog. Notbremsemechanismus aus Art. 82 Abs. 3 und Art. 83 Abs. 3 AEUV zur Verfügung, über den sie die Harmonisierungsvorhaben von sich abwenden könnte, wenn sie grundlegende Aspekte der eigenen Strafrechtsordnung bedroht sehen.⁵³ Als ein solch grundlegender Aspekt käme etwa die strenge Abhängigkeit von Strafandrohung und Verjährungsfrist in Betracht, wie sie in fast allen Mitgliedstaaten existiert. Durch die punktuelle Anhebung einzelner Verjährungsfristen könnte diese Abhängigkeit und somit die Kohärenz des nationalen Strafrechtssystems durchbrochen werden.⁵⁴

Mehr als nur Richtlinienvorgaben kann der Unionsgesetzgeber im Bereich der Verjährung allenfalls zum Schutz der finanziellen Interessen der Union über Art. 325 Abs. 4 AEUV oder zum Schutz des Zollwesens über Art. 33 AEUV erlassen. Die nach dem Wortlaut der Normen zulässigen „Maßnahmen“ umfassen auch den Erlass von Verordnungen und somit supranationaler Straftatbestände und dazugehöriger Verjährungsregelungen. Da sich die eingangs dargestellten Konfliktfelder jedoch mit einer unüberschaubaren Zahl an Straftatbeständen bilden lassen, können auch diese beiden Rechtsetzungskompetenzen das Konfliktpotential nicht ansatzweise ausräumen.⁵⁵

Die gleichwohl weiterhin notwendige Angleichung der mitgliedstaatlichen Verjährungsregelungen lässt sich somit nur mit von den Kompetenznormen des Unionsrechts nicht gedeckten Verjährungsreformen in den Mitgliedstaaten erreichen. Ein solches Unterfangen setzt, ebenso wie eine Erweiterung der Kompetenzen der Union, jedoch die freiwillige Mitwirkung der Mitgliedstaaten voraus.

⁵⁰ Eine Ausweitung dieser Kriminalitätsbereiche über Art. 83 Abs. 1 UAbs. 3 AEUV bedarf erneut der Einstimmigkeit im Europäischen Rat. Dass eine solche erreicht werden kann, zeigt die Erweiterung auf den Kriminalitätsbereich „Verstoß gegen restriktive Maßnahmen der Union“ durch Beschluss (EU) 2022/2332 des Rates vom 28. November 2022 über die Feststellung des Verstoßes gegen restriktive Maßnahmen der Union als einen die Kriterien nach Artikel 83 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union erfüllenden Kriminalitätsbereich, ABl. EU 2022 Nr. L 308/18.

⁵¹ Hierzu Kolb (Fn. 7), S. 261 ff., 271 ff.

⁵² Kolb (Fn. 7), S. 290 ff.

⁵³ Kolb (Fn. 7), S. 311 ff.

⁵⁴ Kolb (Fn. 7), S. 337 ff.

⁵⁵ Kolb (Fn. 7), S. 296 ff.

VII. Potential einer unverbindlichen Modellregelung zur Verfolgungsverjährung⁵⁶

Den Anstoß zu den notwendigen Verjährungsreformen könnte eine Europäische Modellregelung zur Verjährung liefern, der sich die Mitgliedstaaten mit ihren Verjährungssystemen annähern können.⁵⁷ Eine solche Modellregelung wurde in einem gemeinsamen Forschungsprojekt der Universitäten Frankfurt (Oder) und Gießen unter der Leitung von Prof. Dr. Gudrun Hochmayr und Prof. Dr. Walter Gropp in Zusammenarbeit mit Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern aus 14 verschiedenen Rechtsordnungen unter Mitwirkung des *Autors* dieses Beitrags entwickelt⁵⁸ und schließlich im Sammelband des Forschungsprojektes in deutscher und englischer Sprache veröffentlicht.⁵⁹ Die Modellregelung begegnet der Schwierigkeit, dass sie – anders als ein in sich geschlossenes Musterstrafgesetzbuch – auf bestehende Strafrechtsordnungen mit unterschiedlichen Sanktionsdrohungen angewendet werden muss. Aus diesem Grund kam eine Verjährungsregelung wie in § 78 Abs. 3 dStGB, die einer Tat in Abhängigkeit von der drohenden Strafe eine Verjährungsfrist zuordnet, nicht in Betracht, das Problem divergierender Verjährungsfristen zu beheben. Stattdessen knüpft der Modellvorschlag seine Verjährungsfristen an Schwerekategorien, die von den Mitgliedstaaten selbst mit Straftatbeständen aufzufüllen sind, und macht sich hierbei zunutze, dass jedenfalls die Ansichten über das Schwereverhältnis einzelner Straftaten zueinander in den Mitgliedstaaten nicht wesentlich auseinandergehen. Da die hier vorgestellte Dissertation nicht die Entwicklung einer solchen Modellregelung, sondern die Begründung ihrer Notwendigkeit und die Auslotung des hierfür zur Verfügung stehenden Rechtsrahmens zum Ziel hat, soll es an dieser Stelle bei einem Verweis auf diese existierende Modellregelung bleiben.

VIII. Begrenzung einer solchen Modellregelung durch bestehende europäische und internationale Vorgaben an die nationalen Verjährungssysteme⁶⁰

In inhaltlicher Hinsicht muss die Modellregelung wie auch jedes andere Harmonisierungsvorhaben die schon heute bestehenden internationalen und europäischen Vorgaben an die nationalen Verjährungssysteme berücksichtigen. Andernfalls könnten die Mitgliedstaaten schon aufgrund widerstreitender Verpflichtungen gehindert sein, sich dem Regelungsvorschlag anzuschließen oder eine etwaige Vorgabe umzusetzen.

Die Untergrenze dieses Rechtsrahmens, in dem sich ein Regelungsvorschlag bewegen darf, bilden die Garantien der EMRK.⁶¹ Gegen eine vollständige Abschaffung der Verfol-

⁵⁶ Kolb (Fn. 7), S. 354 ff.

⁵⁷ Kolb (Fn. 7), S. 354 ff.

⁵⁸ Zur Projekttagung, auf der die Modellregelung erarbeitet wurde, vgl. Kolb, eucrim 2020, 350 ff.

⁵⁹ Gropp/Hochmayr/Kolb/Pierzchlewicz, in: Hochmayr/ Gropp (Fn. 8), S. 853 ff. (deutsch), S. 905 ff. (englisch).

⁶⁰ Kolb (Fn. 7), S. 365 ff.

⁶¹ Kolb (Fn. 7), S. 366 ff. Umfassend hierzu auch Esser, in: Hochmayr/Gropp (Fn. 8), S. 37 ff.

gungsverjährung in der Europäischen Union, die ebenfalls alle aufgezeigten Konflikte entfallen ließe, spricht hierbei Art. 8 EMRK.⁶² Solange nur in einem Mitgliedstaat ein strenges Legalitätsprinzip gilt, würde dies Eingriffe in das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens provozieren, die Jahrzehnte nach der Tat zur Verfolgung sehr leichter Straftaten nicht mehr verhältnismäßig sein könnten. Ein absolutes „Recht auf Verjährung“ folgt hieraus freilich nicht, da sich diesen unverhältnismäßigen Eingriffen auch mit einer Aufweichung des Legalitätsprinzips und nicht nur mit Verjährungsregelungen begegnen lässt.⁶³

Art. 7 Abs. 1 EMRK wiederum verbietet nur das Wieder-aufleben bereits abgelaufener Verjährungsfristen,⁶⁴ mitnichten aber folgt hieraus ein Recht auf konkrete Verjährungsvorschriften.⁶⁵ Nach Art. 6 EMRK ist zwar ein faires Verfahren zu gewährleisten; dies ist jedoch auch Jahrzehnte nach einer Tat möglich, sofern die Amtsermittlungspflicht des Gerichts und vor allem der in dubio pro reo-Grundsatz beachtet werden und zeitbedingte Beweisschwierigkeiten somit nicht zu Lasten des Beschuldigten bzw. Angeklagten gehen.

Auch das Recht auf angemessene Verfahrensdauer aus Art. 6 Abs. 1 S. 1 EMRK zwingt nicht zur Einführung von Verjährungsfristen. Für die angemessene Verfahrensdauer kommt es gerade nicht auf den zeitlichen Abstand zur Tat, sondern auf die verstrichene Zeit seit der Verfahrenseinleitung an.⁶⁶

Zuletzt kommt auch Art. 5 Abs. 1 EMRK nicht als Anknüpfungspunkt für ein Recht auf Verjährung in Betracht.⁶⁷ Das dort verankerte Recht auf Freiheit und Sicherheit soll lediglich vor unrechtmäßigen Freiheitsentziehungen, nicht aber vor Strafverfahren und Strafe schützen. Selbst wenn man also die Notwendigkeit der Freiheitsentziehung für einen Bestandteil ihrer Rechtmäßigkeit hielte und diese Notwendigkeit mit gewissem Zeitabstand zur Tat entfielen,⁶⁸ so dürfte die Tat weiterhin verfolgt und jedenfalls mit einer Geldstrafe bestraft werden. Mithin ergibt sich aus der EMRK kein Recht auf Verjährung.

Im Gegenteil gibt es sogar Straftaten, die jedenfalls in einigen europäischen Staaten zwingend der Unverjährbarkeit unterliegen müssen. Für 14 Mitgliedstaaten ergibt sich eine solche Verpflichtung aus einer UN-Konvention aus dem Jahr

1968⁶⁹ und einem Europaratsübereinkommen aus dem Jahr 1974⁷⁰ zur Nichtanwendung der Verjährung auf den Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und bestimmte Kriegsverbrechen. Jedenfalls für die Unverjährbarkeit von Völkermord und Verbrechen gegen die Menschlichkeit lässt sich – mit Blick auf die Staatenpraxis der relevantesten Akteure im Bereich des Völkerstrafrechts – über eine Zuordnung zum globalen bzw. regional europäischen Völkergewohnheitsrecht nachdenken.⁷¹

Art. 29 des Rom-Statuts⁷², nach der die der Gerichtsbarkeit des Internationalen Strafgerichtshofs unterliegenden völkerrechtlichen Kernverbrechen von der Verjährung ausgenommen sind, gilt zwar nicht unmittelbar für die Vertragsstaaten. Nur durch eine Implementierung der Regelung können die Mitgliedstaaten jedoch verhindern, dass der IstGH nach einem nationalen Verjährungseintritt seine eigene Gerichtsbarkeit ausübt und Verfahren gegen die Staatsbürger der Vertragsstaaten übernimmt oder einleitet.⁷³

Daneben gibt es mittlerweile mehrere Richtlinien, die den Mitgliedstaaten konkrete Mindestverjährungsfristen vorgeben. Den Anfang machte die sog. PIF-Richtlinie⁷⁴ aus dem Jahr 2017. Sie schreibt mindestens drei- bzw. fünfjährige Verjährungsfristen für bestimmte Straftaten zum Nachteil des Unionshaushalts vor. Eine nahezu deckungsgleiche Regelung findet sich in der sieben Jahre jüngeren Richtlinie über die Strafbarkeit von Sanktionsverstößen.⁷⁵

Bei der einleitend erwähnten Gewaltschutzrichtlinie haben die von der Kommission vorgesehenen Mindestverjährungsfristen das Gesetzgebungsverfahren nicht überstanden; hinsichtlich der Antikorruptionsrichtlinie deutet sich zumindest eine Vorgabe von drei- bzw. fünfjährigen Verjährungsfristen an. Einigen konnten sich die Mitgliedstaaten hingegen auf die Vorgabe konkreter Mindestverjährungsfristen in der

⁶² Hierzu bereits *Lagodny*, in: Wöhle/Augeneder/Urnik (Hrsg.), *Rechtsphilosophie, Vom Grundlagenfach zur Transdisziplinarität in den Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften*, Festschrift für Michael Fischer, 2010, S. 121 ff.

⁶³ *Kolb* (Fn. 7), S. 366 ff.

⁶⁴ Siehe nur EGMR, Urt. v. 22.6.2000 – Nr. 32492/96 u.a. (Coëme u.a. v. Belgien), Rn. 149; EGMR, Entsch. v. 12.2.2013 – Nr. 1845/08 (Previti v. Italien), Rn. 80; EGMR, Entsch. v. 22.9.2015 – Nr. 55959/14 (Borcea v. Rumänien), Rn. 64.

⁶⁵ *Kolb* (Fn. 7), S. 318 ff., S. 378 ff.

⁶⁶ Vgl. nur EGMR, Urt. v. 28.11.2002 – Nr. 58442/00 (Lavents v. Lettland), Rn. 85; zu alledem *Kolb* (Fn. 7), S. 382 ff.

⁶⁷ *Kolb* (Fn. 7), S. 386 ff.

⁶⁸ Dies erwägend *Esser* (Fn. 61), S. 53 ff.

⁶⁹ UN-Konvention über die Nichtanwendbarkeit von Verjährungsvorschriften auf Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit vom 26. November 1968, UN Treaty Series, vol. 754, S. 73.

⁷⁰ Europäisches Übereinkommen über die Unverjährbarkeit von Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen vom 15. Januar 1974, SEV Nr. 082.

⁷¹ Ausführlich *Kolb* (Fn. 7), S. 405 ff.

⁷² Römisches Statut des Internationalen Strafgerichtshofs (IstGH-Statut) vom 17. Juli 1998.

⁷³ *Kolb* (Fn. 7), S. 398 ff.; nach *Eser*, in: Grafl/Medigovic (Hrsg.), *Festschrift für Manfred Burgstaller zum 65. Geburtstag*, 2006, S. 355 (366), die „Kehrseite der Komplementarität“.

⁷⁴ Richtlinie (EU) 2017/1371 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2017 über die strafrechtliche Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtetem Betrug, ABl. EU 2017 Nr. L 198/29.

⁷⁵ Richtlinie (EU) 2024/1226 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. April 2024 zur Definition von Straftatbeständen und Sanktionen bei Verstoß gegen restriktive Maßnahmen der Union und zur Änderung der Richtlinie (EU) 2018/1673, Art. 11.

neuesten Umweltstrafrechtsrichtlinie.⁷⁶ Die dortigen Mindestverjährungsfristen von zehn, fünf und drei Jahren bleiben hierbei nur leicht hinter den Fristen des Kommissionsentwurfs von zehn, sechs und vier Jahren zurück.⁷⁷

Für verschiedene Straftaten zu Lasten Minderjähriger enthalten darüber hinaus zwei Europaratskonventionen, die sog. Lanzarotekonvention⁷⁸ und die sog. Istanbulkonvention⁷⁹, Vorgaben, nach denen die Einleitung eines Verfahrens nach Volljährigkeit der Tatopfer ermöglicht werden soll. Die Gewaltschutzrichtlinie spricht nun davon, dass dies – jedenfalls für die Verstümmelung weiblicher Genitalien – durch einen Verjährungsbeginn frühestens mit dem 18. Geburtstag des Tatopfers zu gewährleisten ist.⁸⁰

Eine Verpflichtung, Möglichkeiten der Fristbeeinflussung einzuführen, ergibt sich zuletzt nicht aus internationalen oder europarechtlichen Vorgaben.⁸¹

IX. Fazit und Ausblick

An den jüngsten Gesetzgebungsverfahren zeigt sich, dass der Unionsgesetzgeber die Problematik divergierender Verjährungsfristen in den Mitgliedstaaten erkannt hat. Dies deckt sich mit dem hier gefundenen Ergebnis, dass das Verjährungsrecht unionsweit umfassend harmonisiert werden sollte. Denn die unterschiedlichen Verjährungsregelungen in den Mitgliedstaaten sorgen in einer Zeit, in der die Strafrechtsordnungen einzelner Staaten nicht einfach nur parallel existieren, sondern regelmäßig miteinander konkurrieren, sobald sie auf denselben strafrechtlich relevanten Sachverhalte Anwendung finden, für bedeutendes Konfliktpotential.

Dem Unionsgesetzgeber steht für ein solches Unterfangen jedoch nur ein begrenztes Instrumentarium zur Verfügung. Auf Grundlage der Harmonisierungskompetenzen für das Strafprozessrecht (Art. 82 Abs. 2 AEUV) und für das materielle Strafrecht (Art. 83 Abs. 1 und 2 AEUV) ist nur eine Mindestharmonisierung über Richtlinien für eng begrenzte Deliktsfelder denkbar. Die wenigen, auf diese Kompetenzen gestützten Verjährungsvorgaben wurden bisher im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens regelmäßig noch einmal deutlich entschärft. Auf diese Weise ist die erforderliche Angleichung der mitgliedstaatlichen Verjährungsregelungen nicht zu erreichen.

Den Anstoß zu weiterhin wünschenswerten Verjährungsreformen in den Mitgliedstaaten könnte eine Europäische Modellregelung zur Verfolgungsverjährung liefern, wie sie unter Mitwirkung des *Autors* andernorts veröffentlicht worden ist und in der die bereits existierenden internationalen und europäischen Vorgaben an das nationale Verjährungsrecht berücksichtigt wurden.

⁷⁶ Richtlinie (EU) 2024/1203 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. April 2024 über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt und zur Ersetzung der Richtlinien 2008/99/EG und 2009/123/EG, Art. 11.

⁷⁷ Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. April 2024 über den strafrechtlichen Schutz der Umwelt und zur Ersetzung der Richtlinie 2008/99/EG, COM(2021) 851 final, Art. 11.

⁷⁸ Übereinkommen des Europarates zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch, SEV Nr. 201, Art. 33. Hierzu *Kolb* (Fn. 7), S. 449 ff.

⁷⁹ Übereinkommen des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, SEV Nr. 210, Art. 58. Hierzu *Kolb* (Fn. 7), S. 453 ff.

⁸⁰ Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie.

⁸¹ *Kolb* (Fn. 7), S. 466 f.