



Alexander Schork

Das Auslieferungsverfahren
in der Schweiz und
in Deutschland
unter Einbeziehung
des Europäischen Haftbefehls



PETER LANG

Teil A. Einleitung

I. Einführung in die Problematik

Kriminalität ist in ständig zunehmendem Masse nicht mehr auf das Territorium eines Staates beschränkt, sondern geht über die nationalen Grenzen hinaus – sie ist international geworden.¹ Den hochflexiblen und mobilen Straftätern stehen Strafverfolgungsorgane gegenüber, deren Kompetenz aus Gründen nationaler Souveränität weitgehend an nationalen Grenzen endet. Die bisherigen Formen der staatlichen Zusammenarbeit werden in ihrer traditionellen Ausgestaltung den Herausforderungen moderner Kriminalität nicht mehr gerecht.² Der ehemalige deutsche Generalbundesanwalt *Nehm* sprach davon, dass die grenzüberschreitende Strafverfolgung auch im vereinten Europa aus Sicht der Strafverfolgungsbehörden oft noch ein „hartes Brot“ sei.³ Zu Recht wurde das Europäische Rechtshilfe- und Auslieferungsrecht als „unerträgliche Vertragsverwirrung“⁴ bezeichnet. So finden sich neben den jeweiligen nationalen Rechtshilfegesetzen, auch bilaterale und multilaterale Vertragsregelungen.

Die Staaten in Europa haben die „Zeichen der Zeit“ erkannt und versuchen durch verschiedene Regelungen den Vorsprung der Straftäter aufzuholen. Gerade im Bereich der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen und dabei insbesondere im Auslieferungsrecht unternahm die Europäische Union in jüngster Vergangenheit erhebliche Anstrengungen. So verabschiedete der Rat der Justiz- und Innenminister der Mitgliedstaaten der Europäischen Union auf seiner Tagung in Sevilla am 13. Juni 2002 den Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl.⁵ Dieser soll eine schnellere und einfachere Auslieferung von Straftätern innerhalb der Mitgliedstaaten ermöglichen. Hierbei können Personen sowohl zum Zweck der Strafverfolgung als auch des Strafvollzugs übergeben werden. Ob dieses unter dem Stichwort „11. September“ eingerichtete Institut tatsächlich den Auslieferungsverkehr erleichtert, wird zu klären sein.⁶

Gerade für Deutschland als eines der grossen Transitländer in Europa bedeutet dieses neue Instrument einen Fortschritt, wenn es darum geht, die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten bei der Strafverfolgung fortzuentwickeln. Doch schon

¹ Pradel, S. 55.

² Schomburg RuP 1982, 203; Sieber ZRP 2000, 186 ff.

³ *Nehm* DRiZ 1996, 41, 46.

⁴ Wolter, in: FS für Kohlmann, S. 699 f.

⁵ Abl. der EU, L 190 vom 18. Juli 2002, S. 1-18.

⁶ Hackner/Lagodny/Schomburg/Wolf, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen, S. 65 Rn. 92.

vor Umsetzung des Rahmenbeschlusses in Deutschland wurde heftig darüber diskutiert, ob der Europäische Haftbefehl notwendig und in welcher Form er einzuführen sei.⁷ Als er eingeführt war, wurde das bundesdeutsche „Gesetz zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (Europäisches Haftbefehlsgesetz – EuHbG I)“ sogleich dem deutschen Bundesverfassungsgericht (BVerfG) vorgelegt. Dessen zweiter Senat erklärte das Europäische Haftbefehlsgesetz für nichtig.⁸ Das BVerfG erachtete wesentliche Teile des deutschen Ausführungsgesetzes für nicht verfassungskonform. Folge war ein neues Ausführungsgesetz zur Umsetzung des „Europäischen Haftbefehls“ (Europäisches Haftbefehlsgesetz – EuHbG II).

Die Anwendbarkeit bei den bisher einschlägigen Auslieferungsabkommen zwischen einem EU-Mitgliedsstaat und einem Drittstaat, wie etwa der Schweiz, bleibt vom Rahmenbeschluss unberührt. Ist folglich der am Auslieferungsverfahren beteiligte Staat nicht Mitglied der EU, findet das bisherige Auslieferungsrecht uneingeschränkt Anwendung. Dies gilt vor allem für das als „Mutterkonvention“ bezeichnete Europäische Auslieferungsübereinkommen (EuAIÜbk) aus dem Jahre 1957 und seine Zusatzübereinkommen. Dieses Übereinkommen hat die im Laufe der Jahre abgeschlossenen Auslieferungsverträge bis auf einige wenige ersetzt.

II. Gang der Untersuchung

Schwerpunkt und Ziel der Arbeit ist die Darstellung der Entwicklung des deutsch-Schweizerischen Auslieferungsrechts.

Da sich Eigenarten des Auslieferungsrechts teilweise aus dem historischen Kontext erklären, wird zunächst in einem einführenden Teil nach einer Beschreibung des Wesens der Auslieferung deren Geschichte in einem Aufriss dargestellt. Daneben ist die Abgrenzung zu anderen Rechtsbegriffen zur besseren Eingrenzung unabdingbar.⁹

Im ersten Hauptteil wird das in Europa geltende klassische Auslieferungsrecht dargestellt, weil vor diesem Hintergrund die Besonderheit des Europäischen

⁷ von Bubnoff *Zeus* 2002, 185, 223; Schomburg *NJW* 2002, 1629, 1630; Vogel *JZ* 2001, 937.

⁸ BVerfG Urteil vom 18. Juli 2005 – 2 BvR 2236/04 = *wistra* 2005, 375 BVerfGE 113, 273 = *BayVerwBl* 2005, 722 = *DVB* 2005, 1119 = *EuGRZ* 2005, 387 = *JA* 2006, 177 = *JR* 2005, 464 = *JZ* 2005, 838 = *StV* 2005, 505.

⁹ Vgl. Teil B. I. 1. Begriff und Abgrenzung.

Haftbefehls als Teil der neuartigen Regelungen über die internationale Zusammenarbeit deutlich wird. Ziel ist es, den Systemwandel in Deutschland und die rasante Entwicklung im europäischen Kontext verständlich zu machen, vor allem aber auch rechtlich einzuordnen. Sowohl für die Strafverteidigung als auch für die Strafverfolgungsbehörden ist bereits die Suche nach dem einschlägigen Recht mit erheblichen Schwierigkeiten belastet, da das Recht teilweise völlig disparat liegt.

Daher werden die einschlägigen Rechtsquellen vorgestellt, deren Verhältnis zueinander für die weiteren Erörterungen von grundlegender Bedeutung ist. Des Weiteren werden die „materiellen“ Voraussetzungen der Auslieferung in Deutschland und der Schweiz untersucht. In einem weiteren Abschnitt wird das Auslieferungsverfahren beider Staaten erörtert, das im wesentlichen von nationalen Gesetzen und weniger von internationalen Übereinkommen bestimmt wird.¹⁰

Nach der Darstellung des „klassischen“ Auslieferungsrechts und einer Einordnung in die allgemeine Systematik widmet sich der zweite Hauptteil der Entstehungsgeschichte und dem Wesen des Europäischen Haftbefehls. Hier gilt es, die Entwicklung nachzuzeichnen, die zur Verabschiedung des Rahmenbeschlusses zum Europäischen Haftbefehl und schliesslich zu dessen Umsetzung führte. Dabei wird der Europäische Haftbefehl in seinen zentralen Punkten dem „klassischen“ Auslieferungsrecht gegenübergestellt.¹¹

Verdeutlicht wird dies in der Folge am Beispiel Deutschlands, was sich nicht nur wegen der unmittelbaren Nachbarschaft zur Schweiz, sondern in erster Linie wegen der Vergleichbarkeit anbietet, da beide Länder typische Transitländer in Europa sind.¹²

Abgeschlossen wird der Teil mit einer kritischen Analyse des deutsch-schweizerischen Auslieferungsrechts. Hierbei wird das Schweizer Auslieferungsrecht insbesondere unter dem Blickwinkel betrachtet, ob es aus Sicht der Schweiz sinnvoll und möglich erscheint, ebenfalls am Europäischen Haftbefehl zu partizipieren.¹³

¹⁰ Teil B. IV. Das „klassische“ Auslieferungsverfahren in Deutschland und der Schweiz.

¹¹ Teil C. Der Europäische Haftbefehl.

¹² Teil C. III. Umsetzung Rahmenbeschluss zum Europäischen Haftbefehl in Deutschland.

¹³ Teil C. V. 6. Anwendung des Europäischen Haftbefehls in der Schweiz.