



Das Europäische Haftbefehlsgesetz

Am **18. Juli 2005** hat der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts das „Gesetz zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union“ vom 21. Juli 2004 (**Europäisches Haftbefehlsgesetz**, BGBl. I S.1748) für **nichtig** erklärt. Die Verfassungsbeschwerde gegen einen - auf einem Europäischen Haftbefehl des Amtsgerichts Madrid beruhenden - Auslieferungsbeschluss des Hanseatischen Oberlandesgerichts war erfolgreich. Bis zum Erlass eines neuen Ausführungsgesetzes zu Art. 16 Abs. 2 Satz 2 Grundgesetz (GG) ist die Auslieferung eines Deutschen aufgrund eines Europäischen Haftbefehls nicht möglich. Eine Auslieferung kann nur auf der Grundlage des „Gesetzes über die Internationale Rechtshilfe in Strafsachen“ (IRG) in der Fassung vor Inkrafttreten des Europäischen Haftbefehlsgesetzes erfolgen.

Sinn und Zweck des Europäischen Haftbefehls ist die Vereinfachung und die zeitliche Verkürzung von Auslieferungsverfahren zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Die Einführung eines vereinfachten Systems der Übergabe von Personen, die entweder einer Straftat verdächtig sind oder bereits verurteilt wurden, soll die Verzögerungsrisiken, die mit dem bisherigen völkerrechtlich determinierten Auslieferungsverfahren verbunden sind, beseitigen.

Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat in einem am 23. Februar 2005 veröffentlichten **Bericht** die Umsetzung und Anwendung des Europäischen Haftbefehls in den Mitgliedstaaten bewertet. Anhand von Informationen aus 20 Mitgliedstaaten, die bis September 2004 erhoben wurden, wurde ermittelt, dass europaweit bis dahin 2603 Haftbefehle ausgestellt, 653 Personen festgenommen und 104 Personen überstellt worden sind. In dem Bericht wurde der Anteil der Fälle, in denen die Vollstreckung des Haftbefehls abgelehnt worden ist, als gering bezeichnet. Inzwischen haben zwar alle Mitgliedstaaten den Rahmenbeschluss umgesetzt, allerdings nach Auffassung der Kommission nicht immer im Sinne der sich aus dem Rahmenbeschluss ergebenden Vorgaben. So haben beispielsweise einige Länder für manche Bestimmungen keine verbindlichen Vorschriften erlassen, den zeitlichen oder materiellen Anwendungsbereich begrenzt oder zusätzliche Ablehnungsgründe eingeführt.

Das Bundesverfassungsgericht hat entschieden, dass der Gesetzgeber bei der Umsetzung des Rahmenbeschlusses über den Europäischen Haftbefehl die Anforderungen des qualifizierten Gesetzesvorbehalts des Art. 16 Abs. 2 Satz 2 GG nicht erfüllt habe und deshalb das Europäische Haftbefehlsgesetz gegen Art. 16 Abs. 2 Satz 1 GG (Auslieferungsverbot) verstoße. Es hält den Europäischen Haftbefehl allerdings nicht per se für verfassungswidrig, sondern lediglich die konkrete Umsetzung des Rahmenbeschlusses über den Europäischen Haftbefehl in das deutsche Recht. Im Wesentlichen stützt das Bundesverfassungsgericht die Nichtigkeit des Europäischen Haftbefehlsgesetzes auf folgende Erwägungen:

Art. 16 Abs. 2 Satz 1 GG regelt, dass **kein Deutscher** an das **Ausland ausgeliefert** werden darf. Jeder deutsche Staatsbürger, der sich in Deutschland aufhält, soll vor den Unsicherheiten einer Aburteilung unter einem ihm fremden Rechtssystem bewahrt werden. Abweichende Regelungen können laut Art. 16 Abs. 2 Satz 2 GG nur **durch Gesetz** und unter Wahrung der **rechtsstaatlichen Grundsätze** getroffen werden.

Der deutsche Gesetzgeber ist – so das Bundesverfassungsgericht – grundsätzlich verpflichtet, die **Umsetzungsspielräume**, die ein Rahmenbeschluss aufzeigt, in einer **grundrechtsschonenden** Weise auszufüllen. Nach dem Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl ist es einem Staat möglich, die **Vollstreckung** eines Europäischen Haftbefehls unter bestimmten Bedingungen zu **verweigern**. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn sich der Europäische Haftbefehl auf Straftaten erstreckt, die im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaates begangen worden sind, der zur Auslieferung aufgefordert wurde. Für Taten, die auf **deutschem Hoheitsgebiet** begangen worden sind, hätte der Gesetzgeber nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts eine grundrechtsschonendere Umsetzung wählen müssen. Begeht nämlich ein Deutscher im eigenen Rechtsraum eine Tat, muss er grundsätzlich nicht mit einer Auslieferung an eine andere Staatsgewalt rechnen. Demgegenüber besteht bei Taten mit maßgeblichem Auslandsbezug (u.a. internationaler Terrorismus, organisierter Drogen- und Menschenhandel) ein geringerer Auslieferungsschutz. Nicht die Staatsbürgerschaft, sondern der Tatort ist für die Frage, wo der Beschuldigte angeklagt werden soll, entscheidend (sog. Territorialitätsprinzip).

Die Defizite des Europäischen Haftbefehlsgesetzes werden – wie das Bundesverfassungsgericht weiter ausführt – nicht ausreichend dadurch kompensiert, dass das Gesetz die Möglichkeit vorsieht, eine im Ausland verhängte Freiheitsstrafe im Heimatstaat zu verbüßen. Diese Regelung bietet nämlich dem deutschen Staatsbürger keinerlei Schutz bei der Strafverfolgung, sondern betrifft lediglich die Verbüßung der Strafe.

Nach dem Europäischen Haftbefehlsgesetz war eine **richterliche Überprüfung** von Auslieferungsbewilligungen nicht vorgesehen. Die Unanfechtbarkeit der Bewilligung wurde nach der Rechtslage vor Erlass des Europäischen Haftbefehlsgesetzes in der Literatur und in der Praxis als richtig angesehen, da in der Bewilligungsentscheidung ausschließlich eine Abwägung von außenpolitischen und allgemeinpolitischen Aspekten stattfand, also ein Kernbereich der Exekutive betroffen war. Das Europäische Haftbefehlsgesetz hat jedoch das Bewilligungsverfahren um Ermessenstatbestände erweitert. Die Bewilligung kann hiernach unter anderem abgelehnt werden, wenn in gleicher Sache ein inländisches Verfahren läuft, eingestellt wurde oder gar nicht erst eröffnet wurde. Diese zusätzlichen **ermessensgebundenen Tatbestände** bewirken nach Einschätzung des Bundesverfassungsgerichts eine qualitative Veränderung der Bewilligung. Die zu treffende Abwägungsentscheidung soll nun auch dem Schutz der Grundrechte des Verfolgten dienen. Der zuständigen deutschen Behörde obliegt eine verfassungsrechtlich begründete Schutzpflicht gegenüber dem Verfolgten. Soweit der Gesetzgeber weitere für die Ermessensentscheidung relevante Tatbestände hinzufügt, fordert **Art. 19 Abs. 4 GG**, dass die Auslieferungsentscheidung gerichtlich überprüfbar sei. Das Bundesverfassungsgericht kommt zu dem Ergebnis, dass das Europäische Haftbefehlsgesetz deshalb gegen die in Art. 19 Abs. 4 GG normierte Rechtsweggarantie verstoße.

Aufgrund der Nichtigserklärung des Gesetzes wurden nach Erkenntnissen der Bundesregierung acht inhaftierte Deutsche freigelassen. Vor diesem Hintergrund wird – wie auch in zwei der drei Sondervoten zu dem Urteil zum Ausdruck kommt – diskutiert, ob ein weniger weit reichender Rechtsfolgenausspruch möglich gewesen wäre.

Quellen:

- Entscheidung des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts, BVerfG, 2 BvR 2236/04 vom 18.07.2005, abrufbar unter: www.bundesverfassungsgericht.de.
- Rahmenbeschluss des Rates vom 13.06.2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten, 2002/584/JI.
- Bericht der Kommission auf der Grundlage von Artikel 34 des Rahmenbeschlusses des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten, KOM(2005) 63.

Verfasser: RD Josef Kestler, gepr. RKn Judith Scherr, Fachbereich VII - Zivil-, Straf- und Verfahrensrecht, Umweltschutzrecht, Verkehr, Bau- und Wohnungswesen