Bundesrat **Drucksache 469/87**

06. 11. 87

R

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zu dem Zusatzvertrag vom 21. Oktober 1986 zum Auslieferungsvertrag vom 20. Juni 1978 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika

A. Zielsetzung

Der Auslieferungsverkehr mit den Vereinigten Staaten von Amerika richtet sich gegenwärtig nach dem Auslieferungsvertrag vom 20. Juni 1978 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika (BGBl. 1980 II S. 646, 1300). Dieser Vertrag stellt zwar einen erheblichen Fortschritt im Auslieferungsverkehr mit Staaten des angloamerikanischen Rechtskreises dar, enthält jedoch noch einige Bestimmungen, die aus heutiger Sicht verbesserungsfähig erscheinen: Die Auslieferung ist nur wegen bestimmter, in einem Anhang aufgelisteter Straftaten möglich. Die derzeitige Formulierung der Regelung über die Ablehnung der Auslieferung wegen „politischer Straftaten" (Artikel 4 Abs. 1) birgt die Gefahr in sich, daß bei terroristischen Gewalttaten deutsche Ersuchen um Auslieferung aus den Vereinigten Staaten von Amerika abgelehnt werden, wenn der Verfolgte sich darauf beruft, sein Handeln sei politisch motiviert gewesen. Dies ist deshalb besonders problematisch, weil das amerikanische Recht für diesen Fall das Prinzip der stellvertretenden Strafrechtspflege nicht kennt. Schließlich haben sich in der Praxis bei der Strafverfolgung Nachteile dadurch ergeben, daß auch in Fällen, in denen der Verfolgte im ersuchten Staat eine langjährige Freiheitsstrafe verbüßt, keine Möglichkeit der vorübergehenden Auslieferung besteht.

Fristablauf: 18. 12. 87

Druck: Bundesdruckerei Zweigbetrieb Bonn 712335 11. 87
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0720-2946

B. Lösung

Der Zusatzvertrag vom 21. Oktober 1986 trifft, soweit die beiderseitigen Rechtsordnungen dies zulassen, die erforderlichen Regelungen im Einklang mit modernen auslieferungsrechtlichen Prinzipien. Er ist ratifizierungsbedürftig (Artikel 59 Abs. 2 des Grundgesetzes). Mit dem vorliegenden Gesetz soll der Vertrag die für die Ratifikation erforderliche Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaften erlangen.

C. Alternativen

Alternativen bestehen nicht.

D. Kosten

Bund, Länder und Gemeinden werden nicht mit zusätzlichen Kosten belastet.

Bundesrat **Drucksache 469/87**

06. 11. 87

R

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zu dem Zusatzvertrag vom 21. Oktober 1986 zum Auslieferungsvertrag vom 20. Juni 1978 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
121 (131) – 451 02 – Au 82/87

Bonn, den 6. November 1987

An den Herm
Präsidenten des Bundesrates

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes den von der Bundesregierung beschlossenen

> Entwurf eines Gesetzes zu dem Zusatzvertrag vom 21. Oktober 1986 zum Auslieferungsvertrag vom 20. Juni 1978 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika

mit Begründung und Vorblatt.

Der Wortlaut des Zusatzvertrages in deutscher und englischer Sprache sowie die Denkschrift hierzu sind beigefügt.

Federführend ist der Bundesminister der Justiz.

Kohl

Fristablauf: 18. 12. 87

Entwurf

Gesetz zu dem Zusatzvertrag vom 21. Oktober 1986 zum Auslieferungsvertrag vom 20. Juni 1978 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Dem in Washington am 21. Oktober 1986 unterzeichneten Zusatzvertrag zum Auslieferungsvertrag vom 20. Juni 1978 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika (BGBl. 1980 II S. 646) wird zugestimmt. Der Zusatzvertrag wird nachstehend veröffentlicht.

Artikel 2

Das Grundrecht der Freiheit der Person (Artikel 2 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes) wird nach Maßgabe des Artikels 3 des Zusatzvertrags eingeschränkt.

Artikel 3

Dieses Gesetz gilt auch im Land Berlin, sofern das Land Berlin die Anwendung dieses Gesetzes feststellt.

Artikel 4

(1) Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

(2) Der Tag, an dem der Zusatzvertrag nach seinem Artikel 6 Abs. 2 in Kraft tritt, ist im Bundesgesetzblatt bekanntzugeben.

Begründung zum Vertragsgesetz

Zu Artikel 1

Auf den Zusatzvertrag findet Artikel 59 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) Anwendung, da er sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung bezieht.

Die Zustimmung des Bundesrates zu dem Vertragsgesetz ist nicht erforderlich, da der Vertrag von den Ländern nicht als eigene Angelegenheit ausgeführt wird (vgl. Artikel 84 Abs. 1 GG). Die Länder nehmen nur Befugnisse des Bundes wahr, die diesem als Träger der auswärtigen Beziehungen (Artikel 32 Abs. 1 GG, § 74 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen – IRG –) zustehen.

Zu Artikel 2

Artikel 3 des Zusatzvertrags begründet eine Pflicht, die vorübergehend überstellte Person in Haft zu halten. Für diese Haftgrundlage ist nach Artikel 19 Abs. 1 GG eine ausdrückliche Einschränkung des Grundrechts der Freiheit der Person erforderlich.

Da alle übrigen Eingriffe, auf welche sich der Zusatzvertrag bezieht, nur auf der Grundlage und im Rahmen des im ersuchten Staat geltenden Rechts erfolgen, bedarf es keiner weiteren Benennung von Einschränkungen.

§ 68 Abs. 2 und 3 IRG ist anzuwenden. Die Vorschrift regelt bei ausgehenden (deutschen) Auslieferungsersuchen das in der Bundesrepublik Deutschland bei der Rücklieferung zu beachtende Verfahren.

Zu Artikel 3

Der Zusatzvertrag soll auch auf das Land Berlin Anwendung finden. Das Gesetz enthält daher die übliche Berlin-Klausel.

Zu Artikel 4

Die Bestimmung des Absatzes 1 entspricht dem Erfordernis des Artikels 82 Abs. 2 Satz 1 GG.

Nach Absatz 2 ist der Tag, an dem der Zusatzvertrag nach seinem Artikel 6 Abs. 2 in Kraft tritt, im Bundesgesetzblatt bekanntzugeben.

Schlußbemerkung

Bund, Länder und Gemeinden werden durch die Ausführung dieses Gesetzes nicht mit zusätzlichen Kosten belastet.

Zusatzvertrag zum Auslieferungsvertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika

Supplementary Treaty to the Treaty between the Federal Republic of Germany and the United States of America concerning Extradition

Die Bundesrepublik Deutschland

und

die Vereinigten Staaten von Amerika –

in dem Wunsch, den Auslieferungsvertrag vom 20. Juni 1978 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika (im folgenden als „Auslieferungsvertrag" bezeichnet) wirksamer zu gestalten –

sind wie folgt übereingekommen:

Artikel 1

a) Artikel 2 Absatz 1 des Auslieferungsvertrags wird wie folgt geändert:

„(1) Auslieferungsfähige Straftaten nach diesem Vertrag sind Straftaten, die nach dem Recht beider Vertragsparteien strafbar sind. Für die Entscheidung, ob es sich um eine auslieferungsfähige Straftat handelt, ist es unerheblich, ob das Recht der Vertragsparteien die Straftat in die gleiche Kategorie von Straftaten einordnet oder die Straftat unter den gleichen Begriff faßt oder ob sich die beiderseitige Strafbarkeit aus dem Recht des Bundes, der Einzelstaaten oder der Länder ergibt. Insbesondere kann die beiderseitige Strafbarkeit Straftaten im Rahmen der Beteiligung an einer Vereinigung umfassen, deren Ziele und Tätigkeiten die Begehung auslieferungsfähiger Straftaten einschließen, beispielsweise Bildung einer kriminellen Vereinigung nach dem Recht der Bundesrepublik Deutschland und Beteiligung an einer in organisiertes Verbrechen verwickelten Vereinigung nach dem Recht der Vereinigten Staaten."

b) Artikel 6 des Auslieferungsvertrags wird wie folgt geändert:

„In Abgaben-, Steuer-, Zoll- und Devisenstrafsachen kann die Auslieferung verweigert werden, wenn die zuständige Verwaltungsbehörde des ersuchten Staates entscheidet, daß der Auslieferung wegen einer solchen Tat die öffentliche Ordnung (ordre public) oder andere wesentliche Interessen des ersuchten Staates entgegenstehen."

c) Der Anhang zum Auslieferungsvertrag entfällt.

Artikel 2

Artikel 4 Absatz 3 des Auslieferungsvertrags wird wie folgt geändert:

„Im Rahmen dieses Vertrags werden folgende Straftaten nicht als solche im Sinne des Absatzes 1 angesehen:

a) eine Straftat, derentwegen beide Vertragsparteien auf Grund einer mehrseitigen internationalen Übereinkunft verpflichtet sind, den Verfolgten auszuliefern oder die Angelegenheit ihren zuständigen Behörden zur Entscheidung über die Strafverfolgung zu unterbreiten;

b) Mord, Totschlag, gefährliche oder schwere Körperverletzung;

c) Menschenraub, Entführung oder jede vergleichbare Freiheitsberaubung einschließlich Geiselnahme;

The Federal Republic of Germany

and

the United States of America,

Desiring to make more effective the Treaty of June 20, 1978 between the Federal Republic of Germany and the United States of America concerning Extradition (herinafter referred to as "the Extradition Treaty"),

Have agreed as follows:

Article 1

(a) Article 2, paragraph 1 of the Extradition Treaty is amended to read as follows:

"(1) Extraditable offenses under this Treaty are offenses which are punishable under the laws of both Contracting Parties. In determining what is an extraditable offense it shall not matter whether or not the laws of the Contracting Parties place the offense within the same category of offenses or denominate an offense by the same terminology, or whether dual criminality follows from Federal, State or Laender laws. In particular, dual criminality may include offenses based upon participation in an association whose aims and activities include the commission of extraditable offenses, such as a criminal society under the laws of the Federal Republic of Germany or an association involved in racketeering or criminal enterprise under the laws of the United States."

(b) Article 6 of Extradition Treaty is amended to read as follows:

"Extradition may be refused for offenses in connection with taxes, duties, customs and exchange if the competent executive authority of the Requested State determines that extradition for any such offense would be contrary to the public policy or other essential interests of the Requested State."

(c) The Appendix to the Extradition Treaty is hereby deleted.

Article 2

Article 4, paragraph 3 of the Extradition Treaty is amended to read as follows:

"For the purpose of this Treraty the following offenses shall not be deemed to be offenses within the meaning of paragraph 1:

(a) an offense for which both Contracting Parties have the obligation pursuant to a multilateral international agreement to extradite the person sought or to submit his case to their competent authorities for decision as to prosecution;

(b) murder, manslaughter, maliciously wounding, or inflicting grievous bodily harm;

(c) kidnapping, abduction, or any form of unlawful detention, including taking a hostage;

d) das Anbringen oder die Verwendung von Sprengstoffen, Zündeinrichtungen oder Zerstörungsmitteln, durch die Leben gefährdet oder schwere Körperverletzung oder erheblicher Sachschaden verursacht werden kann;

e) der Versuch, die Verabredung zu oder die Teilnahme an einer der vorstehenden Straftaten."

(d) placing or using an explosive, incendiary or destructive device capable of endangering life, or of causing grievous bodily harm, or causing substantial property damage;

(e) an attempt or conspiracy to commit, or participation in, any of the foregoing offenses."

Artikel 3

Die Überschrift des Artikels 20 des Auslieferungsvertrags wird wie folgt geändert:

„Vorübergehende oder aufgeschobene Übergabe".

Der Wortlaut des Artikels 20 wird zu Artikel 20 Absatz 1, und der folgende Wortlaut wird als Artikel 20 Absatz 2 eingefügt:

„(2) Statt dessen kann der ersuchte Staat den Verfolgten dem ersuchenden Staat vorübergehend zum Zweck der Strafverfolgung übergeben. Der so Übergebene wird im ersuchenden Staat in Haft gehalten und nach Abschluß des Verfahrens gegen ihn an den ersuchten Staat unter Bedingungen rücküberstellt, die von den Vertragsparteien einvernehmlich festgelegt werden."

Article 3

The title of Article 20 of the Extradition Treaty is amended to read as follows:

"Temporary or Deferred Surrender."

The text of Article 20 is renumbered to become Article 20, paragraph 1, and the following Text is inserted as Article 20, paragraph 2:

"(2) Alternatively, the Requested State may temporarily surrender the person sought to the Requesting State for the purpose of prosecution. The person so surrendered shall be kept in custody in the Requesting State and shall be returned to the Requested State after conclusion of the proceedings against that person, in accordance with conditions to be determined by mutual agreement of the Contracting Parties."

Artikel 4

Dieser Zusatzvertrag findet auf die vor oder nach seinem Inkrafttreten begangenen Straftaten, die vor oder nach seinem Inkrafttreten gestellten Ersuchen und die vor oder nach seinem Inkrafttreten für auslieferungsfähig erklärten Personen Anwendung; er findet jedoch nicht Anwendung auf eine vor seinem Inkrafttreten begangene Straftat, die zur Zeit ihrer Begehung nach dem Recht beider Vertragsparteien nicht mit Strafe bedroht war.

Article 4

This Supplementary Treaty shall apply to any offense committed, and to any request made, or to any person found extraditable, before or after this Supplementary Treaty enters into force, provided that this Supplementary Treaty shall not apply to an offense commited before this Supplementary Treaty enters into force which was not an offense under the laws of both Contracting Parties at the time of its commission.

Artikel 5

(1) Dieser Zusatzvertrag gilt auch für das Land Berlin, sofern nicht die Regierung der Bundesrepublik Deutschland gegenüber der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika innerhalb von drei Monaten nach Inkrafttreten des Zusatzvertrags eine gegenteilige Erklärung abgibt.

(2) Bei der Anwendung dieses Zusatzvertrags auf das Land Berlin gelten Bezugnahmen auf die Bundesrepublik Deutschland oder deren Hoheitsgebiet auch als Bezugnahmen auf das Land Berlin.

Article 5

(1) This Supplemetary treaty shall also apply to Land Berlin provided that the Government of the Federal Republic of Germany does not make a contrary declaration to the Government of the United States of America within three months of the date of entry into force of this Supplementary Treaty.

(2) Upon the application of this Supplementary Treaty to Land Berlin, references in the Supplementary Treaty to the Federal Republic of Germany or to the territory thereof shall be deemed also to be references to Land Berlin.

Artikel 6

(1) Dieser Zusatzvertrag ist Bestandteil des Auslieferungsvertrags.

(2) Dieser Zusatzvertrag bedarf der Ratifikation; die Ratifikationsurkunden werden so bald wie möglich in Bonn ausgetauscht. Er tritt mit dem Austausch der Ratifikationsurkunden in Kraft. Er tritt auf dieselbe Weise wie der Auslieferungsvertrag außer Kraft.

Article 6

(1) This Supplementary Treaty shall form an integral part of the Extradition Treaty.

(2) This Supplementary Treaty shall be subject to ratification and the instruments of ratification shall be exchanged at Bonn as soon as possible. It shall enter into force upon the exchange of instruments of ratification. It shall be subject to termination in the same manner as the Extradition Treaty.

Zu Urkund dessen haben die hierzu von ihren Regierungen gehörig befugten Unterzeichneten diesen Zusatzvertrag unterschrieben.

In witness whereof, the undersigned, being duly authorized thereto by their respective Governments, have signed this Supplementary Treaty.

Geschehen zu Washington am 21. Oktober 1986 in zwei Urschriften, jede in deutscher und englischer Sprache, wobei jeder Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist.

Done at Washington this twenty-first day of October 1986, in duplicate, in the English and German languages, both texts being equally authentic.

Für die Bundesrepublik Deutschland
For the Federal Republic of Germany
Hans-Dietrich Genscher

Für die Vereinigten Staaten von Amerika
For the United States of America
George P. Shultz

Denkschrift zum Zusatzvertrag

I. Allgemeines

Auf Anregung der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika fanden vom 6. bis 7. Mai 1986 in Bonn Verhandlungen zur Ergänzung des Auslieferungsvertrags vom 20. Juni 1978 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika (Auslieferungsvertrag; BGBl. 1980 II S. 646, 1300) statt. Sie führten zur Paraphierung des vorliegenden Zusatzvertrags, welcher am 21. Oktober 1986 von den Außenministern beider Staaten in Washington gezeichnet wurde.

Durch den Zusatzvertrag wird einerseits ein Zeichen für die Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des Terrorismus gesetzt. So ist in Artikel 2 bestimmt, daß terroristische Gewaltakte nicht als politische Straftaten nach Artikel 4 Abs. 1 des Auslieferungsvertrags anzusehen sind. Zum anderen werden weitere Regelungen des Auslieferungsvertrags an die Grundsätze des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG) vom 23. Dezember 1982 (BGBl. I S. 2071) und des Europäischen Auslieferungsübereinkommens vom 13. Dezember 1957 (EuAlÜbk; BGBl. 1964 II S. 1369, 1371; 1976 II S. 1778) angeglichen, indem Artikel 1 die listenmäßige Aufzählung der auslieferungsfähigen Straftaten und den Anhang zum Auslieferungsvertrag entbehrlich macht und in Artikel 3 die Möglichkeit der vorübergehenden Auslieferung neu vorgesehen wird.

Einer Reihe darüber hinausgehender deutscher Wünsche um Anpassung des Auslieferungsvertrags an die Regelungen des EuAlÜbk konnte zwar nicht durch Änderung des Auslieferungsvertrags Rechnung getragen werden. Jedoch erklärte die Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika ihre Bereitschaft zu prüfen, ob und inwieweit in Zukunft im Auslieferungsverkehr mit der Bundesrepublik Deutschland auf eine Prüfung der den Schuldverdacht des Verfolgten betreffenden Beweismittel (Artikel 14 des Auslieferungsvertrags) verzichtet werden kann. Dies würde allerdings eine vorherige Änderung des amerikanischen Rechts voraussetzen.

Im Hinblick auf das amerikanische Recht sah sich die Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika auch nicht in der Lage, die üblichen internationalen Fahndungsersuchen über die Internationale Kriminalpolizeiliche Organisation (Interpol) als Ersuchen um Verhängung der vorläufigen Auslieferungshaft anzuerkennen und die sogenannte „Rotecken-Fahndung" in Artikel 16 des Auslieferungsvertrags zu regeln. Es bestand jedoch Einvernehmen, daß sich die mit Ersuchen um Verhängung der vorläufigen Auslieferungshaft befaßten Justizministerien der Übermittlungswege der Nationalen Zentralbüros von Interpol bedienen können. Ein Verstoß gegen den in Artikel 16 Abs. 1 des Auslieferungsvertrags vorgesehenen justizministeriellen Geschäftsweg liegt demnach auch dann nicht vor, wenn das Ersuchen um Verhängung der vorläufigen Auslieferungshaft von einer nachgeordneten Justizbehörde über die beiden Nationalen Zentralbüros von Interpol an das Justizministerium des ersuchten Staates übermittelt wird und sich aus dem Ersuchen ergibt, daß es im Auftrag des Justizministeriums des ersuchenden Staates gestellt wird. Bei ausgehenden deutschen Ersuchen kann in Einzelfällen ein solcher Auftrag vom Bundesminister der Justiz für die Bundesregierung auf fernmündliche oder fernschriftliche Anfrage telefonisch erteilt werden. Wird ein justizministerielles Ersuchen über die beiden Nationalen Zentralbüros von Interpol übermittelt, ist hiermit allerdings eine Änderung der vertraglichen Regelungen über die Beifügung von Übersetzungen nicht verbunden.

Schließlich erklärte die Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika zu dem aus deutscher Sicht wünschenswerten Verzicht auf eine Beglaubigung der Auslieferungsunterlagen (Artikel 29 des Auslieferungsvertrags), daß nur durch die geltende Rechtslage zugunsten deutscher Auslieferungsersuchen gewährleistet sei, daß die nach amerikanischem Recht erforderliche strenge Prüfung der Förmlichkeiten auf das unverzichtbare Maß herabgesetzt werde und mögliche Schwierigkeiten in diesem Bereich aus dem Weg geräumt würden. Die Botschaft der Vereinigten Staaten von Amerika in Bonn sei im Hinblick auf die Eilbedürftigkeit bereit, Beglaubigungen deutscher Auslieferungsersuchen nach Artikel 29 des Auslieferungsvertrags innerhalb eines Tages durchzuführen, sofern im Einzelfall nicht ausnahmsweise außergewöhnliche Umstände entgegenstünden.

II. Besonderes

Zu Artikel 1

Durch den in den Buchstaben a und c vorgesehenen Verzicht auf eine listenmäßige Erfassung der auslieferungsfähigen Straftaten und auf den Anhang zum Auslieferungsvertrag wird der Auslieferungsvertrag an das kontinentaleuropäische Rechtssystem angepaßt (vgl. das Europäische Auslieferungsübereinkommen vom 13. Dezember 1957 und das Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen vom 23. Dezember 1982). Künftig besteht somit grundsätzlich eine Pflicht zur Auslieferung, wenn lediglich die übrigen Voraussetzungen des Vertrags vorliegen. Dazu gehört insbesondere, daß das dem Auslieferungsersuchen zugrunde liegende Verhalten des Betroffenen nach dem Recht beider Vertragsparteien strafbar ist und eine nicht unerhebliche Straftat darstellt. Die letztere Voraussetzung liegt bei der Auslieferung zur Strafverfolgung vor, wenn die Tat nach dem Recht beider Vertragsparteien mit Freiheitsentziehung im Höchstmaß von mehr als einem Jahr bedroht ist; bei der Auslieferung zur Vollstreckung muß die Dauer der noch zu verbüßenden Strafe oder Maßregel sechs Monate betragen (Artikel 2 Abs. 2 des Auslieferungsvertrags).

Der Verzicht auf die listenmäßige Erfassung der auslieferungsfähigen Straftaten als Voraussetzung für die Auslieferungsfähigkeit hat bei materieller Betrachtungsweise weitgehend deklaratorische Bedeutung, da der nunmehr wegfallende Anhang zum Auslieferungsvertrag so umfassend ausgestaltet war, daß er nahezu alle in der Praxis bedeutsamen Straftaten erfaßte. Zudem nannte der Anhang in seiner letzten Nummer (Nummer 33) „jede andere Straftat" als auslieferungsfähig, „derentwegen die Auslieferung nach dem Recht beider Vertragsparteien gewährt werden kann". Allerdings bezog sich diese Regelung für das amerikanische Strafrecht nur auf das Bundes-

recht und nicht auf das Recht der Einzelstaaten. Da die Strafrechtspflege aber in den Vereinigten Staaten von Amerika im wesentlichen nicht dem Bundesrecht zuzuordnen ist, blieben gewisse Lücken bestehen, die nunmehr geschlossen werden.

Ein weiterer Vorteil der neuen Regelung liegt darin, daß künftig neu geschaffene Straftatbestände ohne erneute Vertragsänderung unter den Auslieferungsvertrag fallen. Schließlich dient die Änderung der Vereinheitlichung der Regeln über die Auslieferung und der Entlastung der Justizbehörden des ersuchenden Staates. Zukünftig entfällt die Gefahr, daß auf die Stellung eines Auslieferungsersuchens verzichtet wird, weil die anregende Justizbehörde Schwierigkeiten mit der Prüfung der Frage hat, ob eine Straftat unter die Liste der auslieferungsfähigen Straftaten fällt. Die internationale Zusammenarbeit bei der Verbrechensbekämpfung wird hierdurch gefördert.

Durch den neuen Artikel 2 Abs. 1 Satz 3 des Auslieferungsvertrags wird klargestellt, daß auch Straftaten nach den §§ 129 und 129 a des Strafgesetzbuchs (StGB) oder nach vergleichbaren amerikanischen Vorschriften auslieferungsfähig sind.

Buchstabe b enthält keine Änderung der bisherigen Rechtslage, sondern, ähnlich wie Buchstabe c, nur eine redaktionelle Änderung infolge des Verzichts auf die listenmäßige Erfassung der auslieferungsfähigen Delikte. Hierüber bestand bei den Vertragsverhandlungen zwischen den beiden Delegationen Einvernehmen. „Zollstrafsachen" nach dieser Vorschrift sind Verfahren wegen Zuwiderhandlungen gegen die Zollgesetze im Sinne des deutsch-amerikanischen Vertrags vom 23. August 1973 über die gegenseitige Unterstützung ihrer Zollverwaltungen (BGBl. 1975 II S. 445). Zollgesetze sind danach die Vorschriften über die Ein-, Aus- und Durchfuhr, die sich auf Zölle und alle sonstigen Abgaben oder Erstattungen oder auf Verbote, Beschränkungen und Kontrollen des grenzüberschreitenden Warenverkehrs beziehen. Unter den Begriff der „Abgaben-, Steuer-, Zoll- und Devisenstrafsachen" fallen somit Straftaten gegen das Recht betreffend die Ein-, Aus- oder Durchfuhr von Gütern, Gegenständen oder Waren, Straftaten in bezug auf die vorsätzliche Hinterziehung oder Verkürzung von Steuern, Zöllen und sonstigen Abgaben sowie Straftaten gegen das Recht betreffend den internationalen Kapitalverkehr (vgl. Nummer 27 des wegfallenden Anhangs des Auslieferungsvertrags).

Zu Artikel 2

Allen zwei- und mehrseitigen völkerrechtlichen Übereinkünften über die Auslieferung, die für die Bundesrepublik Deutschland gelten, ist gemeinsam, daß keine Pflicht zur Auslieferung eines Straftäters besteht, wenn der ersuchte Staat die dem Ersuchen zugrunde liegende Tat als politische oder als eine mit einer solchen zusammenhängende Straftat ansieht. Eine entsprechende Regelung enthält § 6 Abs. 1 IRG für den vertragslosen Auslieferungsverkehr; im deutsch-amerikanischen Auslieferungsverkehr trifft Artikel 4 eine ähnliche Regelung. Werden die darin enthaltenen Generalklauseln weit ausgelegt, kann dies zu einer rechtlichen und tatsächlichen Besserstellung von Beschuldigten und Verurteilten, die politische Motive für sich in Anspruch nehmen, gegenüber anderen Personen führen. (Eine stellvertretende Strafverfolgung im Aufenthaltsstaat wird, auch wenn eine Verfolgungszuständigkeit seiner Justizbehörden gegeben ist, oft dadurch erschwert, daß die erforderlichen Beweismittel dort nicht verfügbar sind.)

Zwar liegt nach gefestigter deutscher Rechtsprechung und Lehre eine „politische Straftat", welche die Bewilligung einer Auslieferung „zu hindern geeignet" wäre, im Regelfall bei terroristischen Gewalttaten nicht vor; insbesondere vermag bei schweren Straftaten allein die politische Motivation des Täters zumeist nicht die Annahme einer politischen Straftat zu rechtfertigen (BGHSt 18, 218 ff., 221; BVerfGE 46, 221). Nach Auffassung der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika besteht jedoch die Gefahr, daß amerikanische Gerichte unter Hinweis auf Artikel 4 Abs. 1 des Auslieferungsvertrags die Auslieferung eines terroristischen Gewalttäters für unzulässig erklären, weil dieser sich auf politische Motive bei der Tatbegehung beruft. Ein derartiges Ergebnis wäre sowohl aus Gesichtspunkten der Gerechtigkeit als auch wegen der unterschiedlichen Auslegung derselben Regelung in beiden Rechtsordnungen problematisch. Artikel 2 sieht deshalb vor, daß die dort aufgeführten terroristischen Gewalttaten nicht als politische Straftaten angesehen werden. Die Regelung lehnt sich an Artikel 1, 2 des Europäischen Übereinkommens vom 27. Januar 1977 zur Bekämpfung des Terrorismus (BGBl. 1978 II S. 321, 907) an, verzichtet aber, da das amerikanische Strafrecht weitgehend vom Territorialitätsgrundsatz beherrscht wird, auf eine Regelung, wonach alternativ eine Verpflichtung zur stellvertretenden Strafrechtspflege entsteht (Prinzip des „aut dedere aut iudicare").

Die neue Regelung bedeutet für in der Bundesrepublik Deutschland eingehende Auslieferungsersuchen praktisch keine Erweiterung oder Einschränkung des geltenden Rechtszustands. Schwere Taten, wie sie unter Buchstaben a bis e aufgeführt werden, waren schon bisher nach deutschem Recht und seiner Auslegung durch die Rechtsprechung keine politischen Straftaten. Die neue Regelung stellt dies nunmehr auch für ausgehende Auslieferungsersuchen klar.

Die unter Buchstabe a enthaltene Regelung entspricht dem bisherigen Artikel 4 Abs. 3 Buchstabe b des Auslieferungsvertrags. Unter Buchstaben b bis e werden bestimmte, typischerweise durch terroristische Gewalttaten verletzte Strafbestimmungen aufgeführt, bei deren Verletzung stets der Einwand der politischen Straftat ausgeschlossen sein soll. Die Vertragsparteien waren sich darüber einig, daß es sich bei den hier einschlägigen Straftaten um terroristische Gewalttaten handeln muß. Nur soweit eine Tat im Einzelfall als terroristische Gewalttat eingeordnet werden kann, fällt sie unter die in den Buchstaben b bis e enthaltene Neuregelung. Das Merkmal „terroristische Gewalttat" stellt somit eine ungeschriebene zusätzliche Voraussetzung für die Anwendbarkeit der Neuregelung dar. Es bestand auch Einvernehmen, daß die Aufzählung nicht nur beispielhaften Charakter hat. Nicht bei allen terroristischen Gewalttaten, sondern nur bei denjenigen, welche zusätzlich die in der Liste enthaltenen Merkmale aufweisen, soll die mit der Neuregelung verbundene Pflicht zur Auslieferung bestehen. Im Hinblick auf die unterschiedliche Ausgestaltung der Strafrechtsnormen in den beiden Vertragsstaaten sind die aufgezählten Straftaten jedoch nicht technisch als Synonym für bestimmte Straftatbestände des nationalen Rechts zu verstehen. Die Begriffe müssen vielmehr materiell unter Berücksichtigung des Merkmals „terroristische Gewalttat" ausgelegt werden. So ist beispielsweise der Begriff der „gefährlichen

oder schweren Körperverletzung" nicht identisch mit den Tatbeständen der §§ 223 a und 224 StGB. Er umfaßt die typischerweise durch terroristische Gewaltakte verursachten erheblichen Körperverletzungen, etwa erhebliche Körperschäden durch eine Brunnenvergiftung oder eine Explosion. Dieser materiellen Betrachtungsweise entspricht auch Buchstabe d, der bereits in seinem Wortlaut auf den Umfang der Körperverletzung oder des Sachschadens abstellt.

Fällt eine Straftat nicht unter die Neuregelung, verbleibt es bei der allgemeinen Rechtslage in den beiden Vertragsstaaten.

Auf einen besonderen Schutz des Staatsoberhaupts, des Regierungschefs der Vertragsparteien und ihrer Familienmitglieder wurde bewußt verzichtet. Die bisherige Regelung wird insoweit materiell teilweise von der Neuregelung mitumfaßt; eine darüber hinausgehende Privilegierung schien entbehrlich.

Zu Artikel 3

Diese Regelung wurde nach dem Vorbild von Artikel 19 Abs. 2 EuAlÜbk in den Auslieferungsvertrag aufgenommen. In der Vergangenheit hat sich wiederholt gezeigt, daß bei Personen, welche im ersuchten Staat zu langjährigen Freiheitsstrafen verurteilt worden waren, zur sachgerechten Strafverfolgung, d. h. zur Durchführung einer Hauptverhandlung in angemessener Zeit im ersuchenden Staat, die Möglichkeit einer vorübergehenden Auslieferung unerläßlich ist. Dies gilt etwa im Hinblick auf die häufig relativ kurzen Verjährungsfristen für die Strafverfolgung im ersuchenden Staat. Häufig droht durch den bloßen Zeitablauf auch eine Verschlechterung der Beweislage. So wird die Wertung von Zeugenaussagen um so problematischer, je länger der Zeitraum zwischen der Tat und der Hauptverhandlung ist. Schließlich sollte in einem rechtsstaatlichen Strafverfahren allgemein das Urteil möglichst bald nach der Tat gesprochen werden.

Die vorübergehende Auslieferung kommt nicht nur in Betracht, wenn der Verfolgte im ersuchten Staat eine langjährige Freiheitsstrafe zu verbüßen hat, sondern auch dann, wenn das Strafverfahren im ersuchenden Staat aus besonderen Gründen beschleunigt durchgeführt werden soll.

In allen Fällen ist der ersuchende Staat verpflichtet, den Betroffenen in Haft zu halten und ihn nach Abschluß seines Verfahrens ohne Rücksicht auf seine Staatsangehörigkeit an den ersuchten Staat zurückzuliefern. Die vorgesehene vertragliche Regelung stellt eine Grundlage sowohl für die Haft gegen den Betroffenen als auch für seine Rücklieferung dar. Durch sie wird das Grundrecht der Freiheit der Person nach Artikel 2 Abs. 2 GG eingeschränkt. Aus ihrem Wortlaut folgt, daß, anders als nach Artikel 19 Abs. 2 EuAlÜbk, die Verpflichtung, den Betroffenen in Haft zu nehmen und zu halten und ihn nach Verfahrensabschluß zurückzuüberstellen, unmittelbar aus dem Auslieferungsvertrag und nicht aus der im Einzelfall vereinbarten Bedingung in Verbindung mit § 72 IRG zu entnehmen ist. Dies schließt nicht aus, daß im Einzelfall Bedingungen im Zusammenhang mit der vorübergehenden Auslieferung vereinbart werden, die nach § 72 IRG einzuhalten sind. Dadurch werden die zuständigen staatlichen Stellen in die Lage versetzt, sachgerechte Einzelfallentscheidungen zu treffen. Als mögliche Bedingung kommt beispielsweise die Festsetzung eines bestimmten Rückgabetermins oder die Verwahrung eines kranken Betroffenen in einer hierfür geeigneten Anstalt in Betracht.

Zu Artikel 4

Diese Regelung entspricht Artikel 31 des Auslieferungsvertrags. Sie wurde auf amerikanischen Wunsch zur Klarstellung in den Zusatzvertrag aufgenommen.

Da Auslieferungsverträge dem Verfahrensrecht zugerechnet werden, bestehen gegen die Anwendung des Grundsatzes der Rückwirkung keine Bedenken (vgl. Bundestags-Drucksache 8/3107 S. 29).

Zu Artikel 5

Artikel 5 enthält die übliche Berlin-Klausel (vgl. Artikel 33 des Auslieferungsvertrags).

Absatz 2 soll den möglichen Einwand eines Verfolgten entkräften, Bezugnahmen auf die Bundesrepublik Deutschland oder deren Hoheitsgebiet können sich nicht auf das Land Berlin beziehen.

Zu Artikel 6

Die Bestimmung enthält die übliche Schlußklausel.

Bundesrat Drucksache 469/87 (Beschluß)
18.12.87

Stellungnahme
des Bundesrates

zum

Entwurf eines Gesetzes zu dem Zusatzvertrag vom 21. Oktober 1986 zum Auslieferungsvertrag vom 20. Juni 1978 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika

Der Bundesrat hat in seiner 584. Sitzung am 18. Dezember 1987 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen zu erheben.

Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, 5300 Bonn 2
ISSN 0720-2946