

II. Völkerrechtliche Verträge

Regelungen zur Übertragung bzw. Übernahme der Strafverfolgung finden sich in einer Reihe von völkerrechtlichen Verträgen. Diese regeln die förmliche Übertragung der Strafverfolgung auf der Grundlage eines entsprechenden Ersuchens (1.), die Übernahme der Strafverfolgung nach Ablehnung einer Auslieferung (2.) und der Übermittlung von Anzeigen zum Zwecke der Strafverfolgung (3.).

1. Übertragung der Strafverfolgung (*transfer of proceedings*)

Die Übertragung der Strafverfolgung ist in mehreren Verträgen als gegenüber Auslieferung und (sonstiger) Rechtshilfe eigenständiges Kooperationsinstrument ausgestaltet worden. Besondere Bedeutung haben dabei die Abkommen, die einen allgemeinen völkervertraglichen Rahmen für die Übertragung der Strafverfolgung festlegen [a) -c)]. Einschlägige Bestimmungen finden sich daneben aber auch in internationalen Übereinkommen, die auf die Verfolgung bestimmter Straftaten gerichtet sind [d)].

a) Europäisches Übereinkommen zur Ahndung von Zuwiderhandlungen im Straßenverkehr

Bereits im Jahr 1964 entstand im Rahmen des Europarats das Übereinkommen über die Ahndung von Zuwiderhandlungen im Straßenverkehr (EuStVÜbk)¹², das bei Straßenverkehrsdelikten dem Tatortstaat die Möglichkeit eröffnete, den Heimat- bzw. Aufenthaltsstaat des Täters um Übernahme der Strafverfolgung zu ersuchen (Art. 1 Abs. 1 EuStVÜbk). Die zuständigen Behörden des Aufenthaltsstaats entscheiden nach dessen Recht, ob dem Ersuchen stattzugeben ist (Art. 4 EuStVÜbk); die Übernahme der Verfolgung und die Einleitung eines inländischen Strafverfahrens liegt al-

12 Europäisches Übereinkommen über die Ahndung von Zuwiderhandlungen im Straßenverkehr vom 30.11.1964, Sammlung Europäischer Verträge Nr. 52.

lerdings im Ermessen des Aufenthaltsstaates.¹³ Übernimmt der Aufenthaltsstaat die Verfolgung, so wird das Strafverfahren nach dem dort geltenden Recht durchgeführt; allerdings sind die am Tatort geltenden Verkehrsregeln zugrunde zu legen (Art. 2 Abs. 2 EuStVÜbk). Nach Stellung des Ersuchens darf der Tatortstaat das Strafverfahren nicht fortsetzen; er kann die Strafverfolgung aber wiederaufnehmen, wenn das Ersuchen abgelehnt oder zurückgezogen worden ist (Art. 5 EuStVÜbk). Die Stellung des Ersuchens unterbricht die Verjährung im Tatortstaat; die Verjährungsfrist beginnt mit der Rücknahme oder Ablehnung des Ersuchens, spätestens aber sechs Monate nach Stellung des Ersuchens neu zu laufen (Art. 6 EuStVÜbk). Wie sich aus dem Titel des Übereinkommens ergibt, ist der Anwendungsbereich des Vertrags allerdings auf Zuwiderhandlungen im Straßenverkehr (z.B. Unfallflucht, Trunkenheitsfahrt, Geschwindigkeitsverstöße) beschränkt.¹⁴ Die praktische Bedeutung des Übereinkommens blieb gering, da es nur von fünf Staaten ratifiziert wurde.¹⁵

b) Europäisches Übereinkommen über die Übertragung der Strafverfolgung

Mit dem Europäischen Übereinkommen über die Übertragung der Strafverfolgung (EuVerfölgÜbk)¹⁶ wurde wenige Jahre später ein allgemeiner Kooperationsmechanismus für sämtliche Straftaten geschaffen. Mit der einvernehmlichen Übertragung der Strafverfolgung auf der Grundlage eines entsprechenden Ersuchens sollen positive Jurisdiktionskonflikte im Interesse einer geordneten (d.h. fairen und effektiven) Strafrechtspflege gelöst und

13 Erläuternder Bericht (explanatory report), S. 6 (und S. 5 zu Art. 1 Abs. 3 EuStVÜbk); s. auch *Lagodny*, Gutachten, S. 76.

14 Näher Art. 24 lit. a i.V.m. Anhang I EuStVÜbk.

15 Dänemark, Frankreich, Rumänien, Schweden und Zypern, s. die Angaben unter <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatynum=052> (16.5.2023). Von Deutschland ist das Übereinkommen nicht ratifiziert worden, da die darin ebenfalls geregelte Vollstreckung ausländischer Urteile (Art. 8 ff. EuStVÜbk) ein zum damaligen Zeitpunkt im deutschen Recht noch nicht vorgesehenes Exequatur-Verfahren (vgl. §§ 48 ff. IRG) voraussetzt, s. die Vorbemerkungen zum Übereinkommen, in: Grützner/Pötz/Kreß/Gazeas (Hrsg.).

16 Europäisches Übereinkommen über die Übertragung der Strafverfolgung vom 15.5.1972, Sammlung Europäischer Verträge Nr. 73.

beigelegt werden.¹⁷ Das Übereinkommen enthält daher einen ausführlichen Katalog von Gründen, auf die ein Ersuchen gestützt werden kann (Art. 8 EuVerfolgÜbk); diese Gründe lassen sich in drei Gruppen einteilen:¹⁸ Ein Übernahmeersuchen kann an den Heimat- bzw. Wohnsitzstaat der verfolgten Person gerichtet werden (s. bereits Art. 1 Abs. 1 EuStVÜbk), um diesem die Wahrnehmung seiner Verteidigungsrechte zu erleichtern und seine Resozialisierungschancen zu verbessern (Art. 8 Abs. 1 lit. a, b, f EuVerfolgÜbk). Eine Übertragung kann aus prozessökonomischen Gründen erfolgen, weil die beschuldigte Person im Übernahmestaat bereits wegen einer anderen Tat verfolgt wird, dort eine Strafe verbüßt oder sich die wichtigsten Beweismittel in diesem Staat befinden (Art. 8 Abs. 1 lit. c, d, e EuVerfolgÜbk). Schließlich kann eine Übertragung geboten sein, weil die Abwesenheit der verfolgten Person einer Strafverfolgung bzw. anschließenden Strafvollstreckung im übertragenden Staat entgegensteht (Art. 8 Abs. 1 lit. g, h EuVerfolgÜbk).

Für ein solches Ersuchen um Übernahme der Strafverfolgung sieht das Übereinkommen obligatorische und fakultative Ablehnungsgründe vor. Das Ersuchen ist abzulehnen, wenn das Erfordernis der beiderseitigen Strafbarkeit (Art. 7 EuVerfolgÜbk) nicht gegeben, eine Verfolgung durch den Grundsatz „ne bis in idem“ ausgeschlossen, oder die Tat im Übertragungsstaat bereits verjährt ist (Art. 10 EuVerfolgÜbk). Der Katalog der fakultativen Ablehnungsgründe ist erheblich länger und übernimmt eine Reihe traditioneller Rechtshilfeshindernisse, u.a. für politische, militärische oder fiskalische Taten, Gefahr politischer Verfolgung, Verjährung im Übernahmestaat, Vorliegen einer Auslandstat, Verstöße gegen den internationalen oder nationalen ordre public (Art. 11 lit. d-k EuVerfolgÜbk). Die Übernahme der Strafverfolgung kann aber auch und vor allem abgelehnt werden, wenn die für das Ersuchen angegebenen Gründe (Art. 8 EuVerfolgÜbk) nicht vorliegen oder der ersuchte Staat nicht Heimat- bzw. Aufenthaltsstaat der beschuldigten Person ist (Art. 11 lit. a-c EuVerfolgÜbk), dieser Staat mithin nicht besser geeignet zur Durchführung des Strafverfahrens ist und eine Verfolgungsübernahme somit nicht im Interesse der Strafrechtspflege liegt.

17 S. zum Ziel des EuVerfolgÜbk den erläuternden Bericht (explanatory report), Rn. 1 ff., 15 ff., Rn. 31 („a transfer of proceedings is designed to serve the interests of a proper administration of justice“).

18 Lagodny, Gutachten, S. 79; Pappas, S. 129 f.; s. auch von Bubnoff, S. 94 f.; Knittel, Jura 1989, 581 (585).

Gibt der Übernahmestaat dem Ersuchen statt, führt er das Strafverfahren auf der Grundlage seines innerstaatlichen Rechts durch (Art. 9 Abs. 1 EuVerfolgÜbk; s. auch Art. 25 S. 1 EuVerfolgÜbk zum materiellen Strafrecht). Die Übernahme lässt die Ausübung eines danach bestehenden Verfolgungsermessens (Opportunitätsprinzip) unberührt.¹⁹ Die Anwendung des inländischen Rechts wird allerdings dadurch modifiziert, dass ein im übertragenden Staat gestellter Strafantrag oder ein dort vorgenommener verjährungsunterbrechender Verfahrensakt die gleichen Rechtswirkungen entfaltet wie ein Antrag bzw. Verfahrensakt, der im übernehmenden Staat gestellt oder vorgenommen worden wäre (Art. 24 Abs. 1, Art. 26 Abs. 2 EuVerfolgÜbk). Ist ein Strafantrag nur nach dem Recht des ersuchten Staates erforderlich, so kann dieser die Strafverfolgung auch ohne Strafantrag durchführen, wenn die antragsberechtigte Person nicht innerhalb eines Monats widerspricht (Art. 24 Abs. 2 EuVerfolgÜbk). Der übertragende Staat darf den Täter nach der Stellung des Ersuchens nicht weiter verfolgen, erlangt seine Verfolgungsbefugnis aber wieder, wenn er das Ersuchen zurückzieht, die Übernahme abgelehnt wird oder der Übernahmestaat das Verfahren eingestellt hat (Art. 21 EuVerfolgÜbk). Um der Dauer des (erfolglosen) Übertragungsverfahrens Rechnung zu tragen, verlängert sich die Frist für die Verfolgungsverjährung in diesem Fall um sechs Monate (Art. 22 EuVerfolgÜbk).

Um das mit dem Übereinkommen verfolgte Ziel zu erreichen, dass das Strafverfahren in dem für die Verfolgung am besten geeigneten Staat durchgeführt wird, sieht das Übereinkommen vor, dass die Strafverfolgung auch auf einen Staat übertragen werden kann, der nicht bereits auf der Grundlage seines eigenen Strafrechts zur Verfolgung der Tat berechtigt ist (originäre Strafgewalt), sondern nur auf Ersuchen eines anderen Vertragsstaats, dessen Strafrecht auf die Tat anwendbar ist, die Verfolgung dieser Tat übernimmt (Art. 2 Abs. 1 EuVerfolgÜbk). Die Strafgewalt des übernehmenden Staates wird in diesem Fall von derjenigen des übertragenden Staates abgeleitet (derivative Strafgewalt) und kann daher nur auf dessen Ersuchen ausgeübt werden (Art. 2 Abs. 2 EuStÜbk). Da die Strafverfolgung über die Strafgewalt des übertragenden Staates begründet wird, muss der Übernahmestaat die Verfolgung einstellen, wenn der Strafanspruch nach dem Recht des Übertragungsstaates erloschen ist (Art. 4 EuVerfolgÜbk). Aus dem gleichen Grund wird das nach dem Recht des Übernahmestaates

19 S. den erläuternden Bericht (explanatory report), S. 19 (zu Art. 9).

maßgebliche materielle Strafrecht durch die poena-mitior-Regel dahingehend modifiziert, dass keine strengere Strafe verhängt werden darf als im Recht des Übertragungsstaates vorgesehen ist (Art. 25 S. 2 EuVerfolgÜbk). Das rechtshilferechtliche Verständnis der beiderseitigen Strafbarkeit führt zudem dazu, dass das materielle Strafrecht auch auf Tatbestandsseite anzupassen ist: Da das Strafrecht des Übernahmestaates nicht aus sich heraus Anwendung findet, ist die Tat nach dessen Recht nicht strafbar; dementsprechend verlangt das Erfordernis der beiderseitigen Strafbarkeit nur, dass die Tat bei sinngemäßer Umstellung des Sachverhalts (Begehung der Tat im Inland, durch oder gegen einen inländischen Amtsträger etc.) nach dem Recht des Übernahmestaates strafbar wäre (Art. 7 EuVerfolgÜbk). Der auf diese Weise inhaltlich angepasste Straftatbestand ist dann auch Grundlage der im Übernahmestaat verhängten Strafe.²⁰ Um der Dauer des Übertragungsverfahrens Rechnung zu tragen, wird die Verjährungsfrist bei der Ausübung abgeleiteter Straf Gewalt um sechs Monate verlängert (Art. 23 EuVerfolgÜbk).

Das Übereinkommen enthält darüber hinaus eingehende Regelungen (Form und Inhalt von Ersuchen, Geschäftswege, ergänzende Auskünfte, Unterrichtungspflichten, Übersetzung von Unterlagen, Kosten) zum zwischenstaatlichen Übertragungsverfahren (Art. 13 ff. EuVerfolgÜbk). Eine Anhörung der verfolgten Person ist nur im Übernahmestaat vorgesehen und auf die Übertragung von Strafverfahren beschränkt, die auf abgeleiteter Straf Gewalt beruhen (Art. 17 EuVerfolgÜbk; s.o. zu Art. 2 EuVerfolgÜbk).

Dem EuVerfolgÜbk wurde größerer Erfolg zuteil als dem EuStVÜbk, es wurde insgesamt von 25 Staaten ratifiziert.²¹ Unter den Vertragsstaaten finden sich allerdings nur 13 Mitgliedstaaten der Union. Die geringe Akzeptanz dürfte auch darauf zurückzuführen sein, dass die Ausübung abgeleiteter Straf Gewalt auf ein entsprechendes Ersuchen im Hinblick auf den Grundsatz „nullum crimen, nulla poena sine lege“ als bedenklich angesehen wurde. Diese Bedenken werden im erläuternden Bericht zum EuVerfolgÜbk mit dem Argument zurückgewiesen, dass das Übereinkommen die Straf Gewalt einer jeden Vertragspartei für Taten begründet, auf die

²⁰ Kritisch insoweit *Oehler*, Rn. 688.

²¹ Albanien, Armenien, Bosnien-Herzegovina, Bulgarien, Dänemark, Estland, Lettland, Liechtenstein, Litauen, Moldawien, Montenegro, Niederlande, Nordmazedonien, Norwegen, Österreich, Rumänien, Russland, Schweden, Serbien, Slowakei, Spanien, Tschechien, Türkei, Ukraine, Zypern. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatynum=073> (16.5.2023).

das Strafrecht einer anderen Vertragspartei anwendbar ist, die Ausübung dieser (abgeleiteten) Strafgewalt aber von einem Ersuchen der originär zur Strafverfolgung berufenen Vertragspartei abhängig macht (Art. 2 EuVerfolgÜbk). Diese Regelung verstoße nicht gegen den Grundsatz „nulla poena sine lege“, weil die Strafgewalt bereits mit dem Übereinkommen und nicht nachträglich durch das Verfolgungsersuchen begründet werde.²² Es wird also zwischen der Begründung von Strafgewalt (durch Ratifikation des EuVerfolgÜbk) und deren Ausübung (auf Ersuchen) unterschieden.²³ In Deutschland wurde an dieser Konstruktion indes kritisiert, dass die Gründe für eine Übertragung der Strafverfolgung, insbesondere bei der Ausübung abgeleiteter Strafgewalt, nur noch entfernt mit Tat und Täter in Verbindung stehen. Welcher Staat schließlich die Verfolgung übernimmt, sei für den Täter damit nicht mehr vorhersehbar und könne sich zudem aufgrund nachträglich eintretender Umstände durch ein entsprechendes Ersuchen wieder ändern; dies verstoße gegen das Prinzip des gesetzlichen Richters (Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG) und den Grundsatz „nullum crimen sine lege“ (Art. 103 Abs. 2 GG).²⁴ Die unterbliebene Unterzeichnung und Ratifikation durch die Bundesrepublik Deutschland wird dementsprechend auf die verfassungsrechtlichen Implikationen zurückgeführt, die mit einer solchen Konstruktion der Begründung und Ausübung abgeleiteter Strafgewalt verbunden sind.²⁵ Auf diese Bedenken wird bei der Analyse des deutschen Rechts zurückzukommen sein.

c) UN-Modell-Übereinkommen zur Übertragung der Strafverfolgung

Ungeachtet dieser Einwände prägte das EuVerfolgÜbk weite Teile des UN-Modell-Übereinkommens zur Übertragung der Strafverfolgung (UN-VerfolgÜbk) aus dem Jahr 1990.²⁶ Dieses Modell-Übereinkommen erstreckt die Übertragung der Strafverfolgung im Interesse einer geordneten Strafrechtspflege auch auf die Ausübung derivativer Strafgewalt (Art. 1 Abs. 2 UN-VerfolgÜbk). Die Voraussetzungen eines Ersuchens und die Ablehnungsgründe

22 Erläuternder Bericht zum EuVerfolgÜbk, S. 12 (Abschnitt 31.2.); ebenso *Lagodny*, Gutachten, S. 119; *Pappas*, S. 136 f.

23 *Ludwiczak*, S. 131; *dies.*, NJECL 2010, 343 (349).

24 *Oehler*, Rn. 688; zustimmend *von Bubnoff*, S. 91 f.; s. dagegen *Pappas*, S. 138 f.

25 *Trautmann*, in: Schomburg/Lagodny/Gleß/Hackner, II D 7 Rn. 5 (S. 1304); s. auch *Lagodny*, ZStW 101 (1989), 987 (992).

26 UN Model Treaty on the Transfer of Proceedings in Criminal Matters, Resolution der UN-Generalversammlung vom 14.12.1990, A/RES/45/118.

werden allerdings weniger detailliert geregelt. Die Übernahme wird an das Erfordernis der beiderseitigen Strafbarkeit geknüpft (Art. 6 UN-VerfolgÜbk) und kann abgelehnt werden, wenn es sich bei der verfolgten Tat um ein politisches, militärisches, oder fiskalisches Delikt handelt oder der Übernahmestaat nicht der Heimat- oder Aufenthaltsstaat der verfolgten Person ist (Art. 7 UN-VerfolgÜbk). Mit der Übernahme der Verfolgung ist eine Strafverfolgung im Übertragungsstaat ausgeschlossen (Art. 10 UN-VerfolgÜbk). Die Strafverfolgung richtet sich nach dem Recht des Übernahmestaates, allerdings sind der Tatbestand und die Rechtsfolge erforderlichenfalls anzupassen (Art. 11 Abs. 1 UN-VerfolgÜbk; s. oben zur beiderseitigen Strafbarkeit und zur poena-mitior-Regel); darüber hinaus sind Strafanträge und Verfahrenshandlungen im übertragenden Staat so zu behandeln, als seien sie im Übernahmestaat vorgenommen worden (Art. 11 Abs. 2 UN-VerfolgÜbk; s. oben zu Art. 24, 26 EuVerfolgÜbk).

Ein wesentlicher Vorzug des UN-Modell-Übereinkommens liegt in der Stärkung der Verfahrensrechte von Beschuldigten und Opfern:²⁷ Der verfolgten Person wird das Recht eingeräumt, in beiden Staaten auf eine Übertragung der Strafverfolgung hinzuwirken (Art. 8 Abs. 1 UN-VerfolgÜbk), und die Anhörung im Übernahmestaat ist nicht auf die Ausübung abgeleiteter Strafgewalt beschränkt (Art. 8 Abs. 2 UN-VerfolgÜbk). Darüber hinaus müssen Übertragungs- und Übernahmestaat gewährleisten, dass die Rechte des Opfers, insbesondere Entschädigungs- und Wiedergutmachungsansprüche, durch die Übertragung der Strafverfolgung nicht beeinträchtigt werden (Art. 9 UN-VerfolgÜbk).

d) Regelungen in deliktsspezifischen Übereinkommen

Die Übertragung der Strafverfolgung wird schließlich in mehreren internationalen Übereinkommen als eigenständiges Rechtshilfeinstrument anerkannt. So hält Art. 8 des UN-Suchtstoff-Übereinkommens (UN-SuchtstoffÜbk)²⁸ die Vertragsstaaten zur Prüfung der Möglichkeit an, die Strafverfolgung wegen einer vom Übereinkommen erfassten Straftat einem anderen Vertragsstaat zu übertragen, wenn dies dem Interesse einer geordneten Rechtspflege dienlich erscheint. Ähnliche Regelungen enthalten Art. 21

²⁷ Pappas, S. 128.

²⁸ Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen vom 20.12.1988 (BGBl. 1993 II S. 1136).

des UN-Übereinkommens gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität (UN-OrgKrimÜbk)²⁹ und Art. 47 des UN-Übereinkommens gegen Korruption (UN-KorrÜbk)³⁰, wonach eine Übertragung der Strafverfolgung insbesondere zur Konzentration der Strafverfolgung in Betracht kommt, wenn mehrere Gerichtsbarkeiten betroffen sind. Die Bedingungen, unter denen eine Übertragung der Strafverfolgung in diesen Fällen stattfindet, werden nicht näher geregelt. Gleichwohl werden zur Konkretisierung der Interessen an einer geordneten Rechtspflege die Kriterien nach Art. 8 EuVerfolgÜbk herangezogen.³¹ Wie der Wortlaut der genannten Vorschriften erkennen lässt („shall give consideration“ / „shall consider“), begründen diese keine vertragliche Verpflichtungen zur Übertragung (oder Übernahme) der Strafverfolgung, sondern nur zur Prüfung, ob sie von dieser Möglichkeit Gebrauch machen und die dafür erforderlichen Grundlagen im nationalen Recht, ggf. auch durch Abschluss bilateraler oder multilateraler Verträge schaffen.³² Die vertraglichen Regelungen knüpfen damit zwar konzeptionell und begrifflich („transfer of proceedings“) an das EuVerfolgÜbk und das UN-VerfolgÜbk an, überlassen aber die nähere Ausgestaltung dieses Instruments den Vertragsstaaten. Der deutsche Gesetzgeber sah insoweit keinen Umsetzungsbedarf, da eine Übertragung der Strafverfolgung durch die Erstattung und Entgegennahme von Anzeigen zum Zwecke der Strafverfolgung (Art. 21 EuRhÜbk, s.u. 3.) nach deutschem Recht möglich sei.³³

29 Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität vom 15.11.2000 (BGBl. 2005 II S. 954).

30 Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption vom 31.10.2003 (BGBl. 2014 II S. 763).

31 United Nations Commentary on the UN Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1998, Rn. 8.4.; *McCLean*, S. 248 f.

32 United Nations Commentary on the UN Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1998, Rn. 8.3., 8.6. f.; *McCLean*, S. 251.

33 Denkschrift zum UN-Suchtstoff-Übereinkommen, BT-Drucks. 12/3346, S. 46; s. auch Denkschrift zum UN-Übereinkommen gegen grenzüberschreitende organisierte Kriminalität, BT-Drucks. 15/5150, S. 83; Denkschrift zum UN-Übereinkommen gegen Korruption, BT-Drucks. 18/2138, S. 90.

2. Verfolgungsübernahme bei verweigerter Auslieferung (*aut dedere aut iudicare*)

Zu Beginn des Beitrags wurde bereits darauf hingewiesen, dass eine Übernahme der Strafverfolgung geboten sein kann, wenn eine Auslieferung ausscheidet und anderenfalls eine Straflosigkeit des Täters droht. Aus diesem Grund ist in einer Reihe von völkerrechtlichen Verträgen vorgesehen, dass die Ablehnung eines Auslieferungsersuchens eine Verpflichtung des ersuchten Staates auslöst, die Strafverfolgung anstelle des ersuchenden Staates zu übernehmen. Die Pflicht, entweder auszuliefern oder abzuurteilen (*aut dedere aut iudicare*), führt damit indirekt zu einer Übertragung der Strafverfolgung, da der übertragende (ersuchende) Staat primär an der Auslieferung der verfolgten Person interessiert ist und erst die Ablehnung des Auslieferungsersuchens zu einer Übertragung der Strafverfolgung auf den übernehmenden (ersuchten) Staat führt.³⁴

Einschlägige vertragliche Pflichten finden sich in Auslieferungsverträgen (z.B. Art. 6 Abs. 2 Europäisches Auslieferungsübereinkommen, EuAIÜbk³⁵), aber auch in zahlreichen Übereinkommen, die auf die grenzüberschreitende Bekämpfung bestimmter Kriminalitätsbereiche oder Straftaten abzielen. Zum Teil setzen diese Verträge den Grundsatz „*aut dedere aut iudicare*“ um, indem sie die Verfolgungspflicht an ein Ersuchen um Auslieferung (bzw. dessen Ablehnung) knüpfen (z.B. Art. 36 Abs. 9 UN-SuchtstÜbk, Art. 16 Abs. 10 UN-OrgKrimÜbk). Andere Verträge begründen eine Pflicht zur Strafverfolgung bei Nichtauslieferung unabhängig davon, ob ein anderer Staat zuvor um Auslieferung ersucht hat (z.B. Art. 7 des UN-Übereinkommens zur Bekämpfung der widerrechtlichen Inbesitznahme von Luftfahrzeugen³⁶, Art. 8 Abs. 1 UN-TerrBombÜbk³⁷, Art. 10 Abs. 1 UN-TerrFinÜbk³⁸).³⁹ Im letztgenannten Fall setzt die Übernahme der Strafverfolgung keine Mitwirkung des Übertragungsstaates voraus und bleibt daher

34 Von Bubnoff, S. 94 (Strafverfolgungsersuchen als „ultima ratio“).

35 Europäisches Auslieferungsübereinkommen vom 13.12.1957 (BGBl. 1964 II S. 1371).

36 UN-Übereinkommen (Haager Übereinkommen) zur Bekämpfung der widerrechtlichen Inbesitznahme von Luftfahrzeugen vom 16.12.1970 (BGBl. 1972 II S. 1505).

37 UN-Übereinkommen zur Bekämpfung terroristischer Bombenanschläge vom 15.12.1997 (BGBl. 2002 II S. 2507).

38 UN-Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus vom 9.12.1999 (BGBl. 2003 II S. 1924).

39 Zu diesem „Haager Modell“ und weiteren Bestimmungen in anderen internationalen Übereinkommen Maierhöfer, S. 338 ff.; s. auch Pappas, S. 150.

im Folgenden außer Betracht.⁴⁰ Der folgende Überblick differenziert nicht nach Verträgen, sondern nach einzelnen Aspekten des Grundsatzes „aut dedere aut iudicare“, nämlich dem Grund für die Nichtauslieferung [a)], dem Erfordernis eines Verfolgungsersuchens [b)] und dem Inhalt der Verfolgungspflicht [c)].

a) Gründe für die Nichtauslieferung

Die Ablehnung eines Auslieferungsersuchens kann unterschiedliche Gründe haben, von denen nicht jeder geeignet ist, nach dem Grundsatz aut dedere aut iudicare eine Verfolgungspflicht auszulösen. Auslieferungsverträge enthalten eine solche Pflicht nur, soweit der ersuchte Staat die Auslieferung eigener Staatsangehöriger ablehnt (Art. 6 Abs. 2 EuAIÜbk).⁴¹ Entsprechende Regelungen finden sich auch in deliktsspezifischen Übereinkommen (Art. 16 Abs. 10 UN-OrgKrimÜbk, Art. 44 Abs. 11 UN-KorrÜbk, Art. 24 Abs. 6 des Europäischen Übereinkommens gegen Computerkriminalität, EuCompKrimÜbk).

Einen weitergehenden Anwendungsbereich haben demgegenüber die völkerrechtlichen Verträge zur Bekämpfung des Terrorismus, die eine Verfolgungspflicht nicht an einen bestimmten Ablehnungsgrund knüpfen, sondern insoweit nur voraussetzen, dass der ersuchte Staat die verfolgte Person nicht ausliefert (Art. 7 des Europäischen Terrorismusübereinkommens – EuTerrÜbk; Art. 18 Abs. 1 des Europäischen Übereinkommens zur Terrorismusprävention – EuTerrPrävÜbk). Wie sich aus der Verweisung auf die Bestimmungen zur Gerichtsbarkeit ergibt, besteht die Verfolgungspflicht allerdings nur, soweit die betreffende Tat nach Maßgabe des jeweiligen Vertrages der Strafgerichtsbarkeit des ersuchten Staates unterliegt. Die Strafgewalt des ersuchten Staates umfasst dabei einerseits seine originäre Strafgewalt, die entweder obligatorisch (z.B. aufgrund des Territorialitäts-, Flaggen- und aktiven Personalitätsprinzips) oder fakultativ (z.B. aufgrund

40 Dementsprechend beruht die Strafverfolgung im Ergreifungsstaat nicht auf dem Grundsatz der stellvertretenden Strafrechtspflege, sondern auf dem Weltrechtsprinzip (vgl. § 6 Nr. 9 StGB), s. dazu Böse, in: Nieto Martin/Garcia Morena S. 431 (434 f.); Maierhöfer, S. 346 f.; s. auch Pappas, S. 154.

41 S. auch Art. 7 Abs. 3 des bilateralen Auslieferungsvertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika vom 20.6.1978 (BGBl. 1980 II S. 647); Art. 4 lit. a des UN-Modell-Übereinkommens zur Auslieferung vom 14.12.1990, A/RES/45/116.

des Schutzprinzips) vorgesehen ist (Art. 14 Abs. 1, 2 EuTerrPrävÜbk), und die von dem um Auslieferung ersuchenden Vertragsstaat abgeleitete Strafgewalt (Art. 14 Abs. 3 EuTerrÜbk). Der ersuchende Staat muss seine Strafgewalt allerdings auf eine Grundlage stützen, die auch nach dem Recht des ersuchten Staates originäre Strafgewalt begründet (Art. 6 Abs. 1 EuTerrÜbk, Art. 14 Abs. 3 EuTerrPräv).⁴² Eine ähnliche Umsetzung des Grundsatzes „aut dedere aut iudicare“ ist in Art. 6 Abs. 9 (i.V.m. Art. 4 Abs. 2) UN-SuchtstÜbk vorgesehen.

Der weite Anwendungsbereich dieser Regelungen soll gewährleisten, dass die Täter im Ergreifungsstaat verfolgt werden und ihrer Bestrafung nicht entgehen (vgl. die Präambel des EurTerrÜbk).⁴³ Ein vergleichbares Interesse besteht indes auch bei schweren Straftaten aus dem Bereich der organisierten Kriminalität. Es erscheint daher zweifelhaft, ob sich eine Beschränkung des Grundsatzes „aut dedere aut iudicare“ auf die Nichtauslieferung eigener Staatsangehöriger sachlich begründen lässt.⁴⁴ Dabei erscheint es im Ausgangspunkt nachvollziehbar, auch die Übernahme der Strafverfolgung – zumindest bei der Ausübung abgeleiteter Strafgewalt – ähnlichen Hindernissen zu unterwerfen wie den Auslieferungsverkehr. Für das Erfordernis der beiderseitigen Strafbarkeit liegt dies auf der Hand, weil auch eine Übernahme der Strafverfolgung ausgeschlossen ist, wenn die Tat nach dem Recht des Übernahmestaates nicht strafbar ist. Die Ablehnung der Auslieferung kann aber auch auf anderen traditionellen Rechtshilf Hindernissen wie beispielsweise den Ausnahmen für politische, militärische und fiskalische Straftaten beruhen, die gleichermaßen für die Übertragung der Strafverfolgung gelten (s.o. 1.b) zu Art. 11 EuVerfolgÜbk). Dass diese Ausnahmen im Auslieferungs- und Rechtshilfeverkehr wegen terroristischer Straftaten weitgehend abgeschafft sind (Art. 20 EuTerrPrävÜbk; s. auch Art. 13, 14 UN-TerrFinÜbk), vermag den weiten Anwendungsbereich der insoweit bestehenden Verfolgungspflichten teilweise zu erklären.⁴⁵ Insgesamt bleiben gleichwohl eine Reihe von Auslieferungshindernissen, die eine Übernahme der Verfolgung durch den ersuchten Staat keineswegs ausschließen. So kann eine Übernahme der Strafverfolgung

42 Erläuternder Bericht zum EuTerrÜbk, Rn. 60; erläuternder Bericht zum EuTerrPrävÜbk, Rn. 189 f.; Pappas, S. 143.

43 Vgl. Pappas, S. 142; s. auch United Nations Commentary on the UN Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1998, Rn. 6.40.

44 Vgl. zum Vorschlag, den Anwendungsbereich des Art. 6 Abs. 2 EuAIÜbk zu erweitern, den erläuternden Bericht, S. 7 (zu Art. 6).

45 Maierhöfer, S. 184 f.

u.a. in Betracht kommen, wenn der verfolgten Person im ersuchenden Staat die Verurteilung zur Todesstrafe oder lebenslangen Freiheitsstrafe, ein rechtsstaatswidriges Strafverfahren oder unmenschliche Haftbedingungen drohen.⁴⁶

b) Auslieferungersuchen als Ersuchen um Übernahme der Strafverfolgung?

Nach dem Grundsatz „aut dedere aut iudicare“ wird die Übernahme der Strafverfolgung über ein Auslieferungersuchen ausgelöst. Dessen ungeachtet setzen eine Reihe von vertraglichen Bestimmungen voraus, dass der ersuchende Staat nach der Ablehnung der Auslieferung die Strafverfolgung „begehrt“ (Art. 6 Abs. 2 EuAIÜbk); zum Teil wird sogar ausdrücklich ein entsprechendes Ersuchen („request“) des übertragenden Staates gefordert (Art. 16 Abs. 10 UN-OrgKrimÜbk, Art. 44 Abs. 11 UN-KorrÜbk, Art. 24 Abs. 6 EuCompKrimÜbk). Demgegenüber wird in anderen Verträgen auf ein Verfolgungersuchen verzichtet (Art. 7 EuTerrÜbk, Art. 18 EuTerrPräv-Übk).⁴⁷ Zum Teil wird die Verfolgungspflicht auch unter den Vorbehalt gestellt, dass mit dem ersuchenden Staat nichts anderes vereinbart wird, oder diesem die Möglichkeit eingeräumt, ein gegenteiliges Ersuchen zu stellen (Art. 6 Abs. 9 lit. a, b UN-SuchtstÜbk).

Aus der Perspektive des Rechtshilferechts ist es folgerichtig, die Übernahme der Strafverfolgung von einem entsprechenden Ersuchen abhängig zu machen, da es legitime Gründe für den ersuchenden Staat geben kann, sich die Verfolgung selbst vorzubehalten (vgl. auch Art. 6 Abs. 9 lit. b UN-SuchtstÜbk), und dem Auslieferungersuchen damit nicht implizit ein Ersuchen um Verfolgungsübernahme entnommen werden kann (vgl. auch unten III.2. zum Europäischen Haftbefehl). Dass einige vertragliche Regelungen auf ein solches Ersuchen verzichten, kann teilweise damit erklärt werden, dass die Regelungen auch die Verfolgung auf der Grundlage eigener (originärer) Strafgewalt umfassen, für die es – auch aus rechtshilferechtlicher Sicht – keines Ersuchens bedarf; die Pflicht zur Verfolgung beruht damit (auch) auf der allgemeinen vertraglichen Pflicht zur Verfolgung der vom jeweiligen Vertrag erfassten Taten. Soweit sich die Verfolgungspflicht auch auf die Ausübung abgeleiteter Strafgewalt erstreckt, wird das

⁴⁶ S. auch *Maierhöfer*, S. 185.

⁴⁷ *Pappas*, S. 143.

Ersuchensprinzip durch das Ziel überlagert, eine Straflosigkeit der Täter zu verhindern. So wird in den internationalen Verträgen zur Terrorismusbekämpfung überwiegend bereits auf das Erfordernis eines Auslieferungsersuchens verzichtet (s.o. 2.). In der Ratifikation des Übereinkommens liegt damit zugleich die antizipierte, an die Ablehnung der Auslieferung geknüpfte (bedingte) Zustimmung des ersuchenden Vertragsstaates zu der Übernahme der Strafverfolgung durch den ersuchten Staat.⁴⁸

c) Verfolgungspflicht des Übernahmestaates

Mit der Ablehnung des Auslieferungsersuchens besteht eine Pflicht des ersuchten Staates, den Fall seinen zuständigen Behörden zum Zweck der Strafverfolgung zu unterbreiten (Art. 6 Abs. 2 EuAlÜbk, Art. 6 Abs. 9 UN-SuchstÜbk, Art. 7 EuTerrÜbk). In mehreren Übereinkommen wird diese Pflicht dahingehend präzisiert, dass die zuständigen Behörden ihre Entscheidung auf der Grundlage des innerstaatlichen Rechts und in derselben Weise wie bei anderen Straftaten schwerer Art treffen (Art. 16 Abs. 10 UN-OrgKrimÜbk, Art. 44 Abs. 11 UN-KorrÜbk). Die Strafverfolgungsbehörden sind indes nicht verpflichtet, ein Strafverfahren einzuleiten.⁴⁹ Die Anwendung des innerstaatlichen Rechts schließt damit auch die Ausübung eines danach zustehenden Verfolgungsermessens (Opportunitätsprinzip) ein⁵⁰, das allerdings durch die völkervertraglich gebotene Gleichstellung mit Inlandsfällen reduziert sein kann (vgl. § 153c StPO).⁵¹ Die Übernahme der Strafverfolgung durch den ersuchten Staat lässt die Verfolgungsbefugnis des ersuchenden Staates nach h.M. unberührt (s. dazu näher unten 3.).⁵²

48 Pappas, S. 144.

49 Denkschrift der Bundesregierung zum EuAlÜbk, BT-Drucks. IV/382, S. 21 (zu Art. 6 Abs. 2 EuAlÜbk).

50 Pappas, S. 123.

51 Näher Maierhöfer, S. 381 ff.

52 OLG Stuttgart BeckRS 2004, 8954 (Rn. 16); a.A. OLG Karlsruhe GA 1988, 378 f.; von Bubnoff, S. 98 f.; Riegel/Trautmann, in: Schomburg/Lagodny/Gleß/Hackner, Art. 6 EuAlÜbk Rn. 6.

3. Anzeigen zur Strafverfolgung („*laying of information in connection with proceedings*“)

Eine Übernahme der Strafverfolgung kann auch dadurch veranlasst werden, dass der übertragende Staat einem anderen Staat eine Anzeige zum Zwecke der Strafverfolgung übermittelt (Art. 21 Abs. 1 des Europäischen Rechtshilfeübereinkommens, EuRhÜbk⁵³).⁵⁴ Die Bezeichnung der beteiligten Vertragsparteien als „ersuchender“ und „ersuchter“ Staat deutet darauf hin, dass die Anzeige als Ersuchen um Übernahme der Strafverfolgung zu verstehen ist.⁵⁵ Der ersuchte Staat ist nicht zur Übernahme verpflichtet, hat aber die Anzeige der zuständigen Justizbehörde zur Prüfung vorzulegen, ob die Einleitung eines Strafverfahrens geboten ist.⁵⁶ Dies wird allerdings nur in Betracht kommen, wenn die Tat nach dem Recht des Übernahmestaates strafbar ist und dessen Gerichtsbarkeit unterliegt.⁵⁷ Die aufgrund der Anzeige getroffenen Maßnahmen und erlassenen Entscheidungen sind dem übertragenden Staat zu übermitteln (Art. 21 Abs. 2 EuRhÜbk).

Diese recht knappe Regelung ist durch mehrere bilaterale Zusatzverträge zum EuRhÜbk-mit Frankreich (F-ErgV-EuRhÜbk)⁵⁸, Israel (IL-ErgV-EuRhÜbk)⁵⁹, Italien (I-ErgV-EuRhÜbk)⁶⁰, den Niederlanden (NL-ErgV-EuRhÜbk)⁶¹, Österreich (Ö-ErgV-EuRhÜbk)⁶², Polen (PL-ErgV-EuRh-

53 Europäisches Rechtshilfeübereinkommen vom 20.4.1959 (BGBl. 1964 II S. 1386).

54 Eine ähnliche Regelung enthalten Art. 22 des Rechtshilfevertrages mit den USA vom 14.10.2003 (BGBl. 2007 II S. 1620) und Art. 47 des Auslieferungs- und Rechtshilfevertrages mit Portugal vom 15.6.1964 (BGBl. 1967 II S. 2346).

55 S. auch die Denkschrift der Bundesregierung zum EuRhÜbk, BT-Drucks. IV/382, S. 47.

56 Denkschrift der Bundesregierung zum EuRhÜbk, BT-Drucks. IV/382, S. 47.

57 Gut, in: Grützner/Pötz/Kreß/Gazeas, III A 3.1 Vorbemerkungen zum EuRhÜbk Rn. 20.

58 Vertrag vom 24.10.1974 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik zum EuRhÜbk vom 20.4.1959 (BGBl. 1978 II S. 329).

59 Vertrag vom 20.7.1977 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Staat Israel zum EuRhÜbk vom 20.4.1959 (BGBl. 1980 II S. 1334).

60 Vertrag vom 24.10.1979 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Italienischen Republik zum EuRhÜbk vom 20.4.1959 (BGBl. 1982 II S. 111).

61 Vertrag vom 30.8.1979 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich der Niederlande zum EuRhÜbk vom 20.4.1959 (BGBl. 1981 II S. 1158).

62 Vertrag vom 31.1.1972 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Österreich zum EuRhÜbk vom 20.4.1959 (BGBl. 1975 II S. 1157).

Übk)⁶³, der Schweiz (CH-ErgV-EuRhÜbk)⁶⁴ und Tschechien (CZ-ErgV-EuRhÜbk)⁶⁵ ergänzt worden. Eine eigenständige Regelung wurde im bilateralen Rechtshilfevertrag mit Jugoslawien getroffen (JugRhÜbk)⁶⁶, der im Verhältnis zu Bosnien-Herzegowina⁶⁷, Kroatien⁶⁸, Serbien⁶⁹ und Slowenien⁷⁰ weiterhin Anwendung findet.⁷¹

Danach darf der ersuchte Staat die Übernahme der Strafverfolgung nicht mit der Begründung ablehnen, dass die Tat außerhalb seines eigenen Hoheitsgebiets begangen worden ist, wenn die Tat von einem seiner Staatsangehörigen begangen wurde (Art. XI Abs. 1 F-ErgV-EuRhÜbk; s. auch Art. XII Abs. 1 Ch-ErgV-EuRhÜbk zum Domizilprinzip) oder aus anderen Gründen seiner Strafgerichtsbarkeit unterliegt (Art. XIV Abs. 1 Ö-ErgV-EuRhÜbk, Art. 18 Abs. 2 JugRhÜbk). Die Möglichkeit, Strafverfahren wegen einer Auslandstat aus Opportunitätserwägungen einzustellen (§ 153c Abs. 1 Nr. 1 StPO), wird dadurch eingeschränkt.⁷² Die Anknüpfung an das aktive Personalitätsprinzip bzw. eine bestehende Strafgerichtsbarkeit legt zugleich nahe, dass die Vertragsparteien davon ausgehen, dass der übernehmende Staat über originäre Strafgewalt verfügt; die Ausübung abgeleiteter Strafgewalt ist hingegen nicht ausdrücklich vorgesehen [vgl. oben 1.b) die entsprechenden Bedenken auf deutscher Seite zum EuVerfolgÜbk].

Die bilateralen Verträge finden zum Teil auch Anwendung, wenn die Auslieferung eigener Staatsangehöriger abgelehnt wird (Art. XII Abs. 9 CH-ErgV-EuRhÜbk; s.o. 2. zu Art. 6 Abs. 2 EuAlÜbk). In einigen Ergänzungs-

63 Vertrag vom 17.7.2003 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Polen zum EuRhÜbk vom 20.4.1959 (BGBl. 2004 II S. 531).

64 Vertrag vom 13.11.1969 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweizerischen Eidgenossenschaft zum EuRhÜbk vom 20.4.1959 (BGBl. 1975 II S. 1171).

65 Vertrag vom 2.2.2000 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Tschechischen Republik zum EuRhÜbk vom 20.4.1959 (BGBl. 2001 II S. 735).

66 Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien über die Rechtshilfe in Strafsachen vom 1.10.1971 (BGBl. 1974 II S. 1165).

67 BGBl. 1992 II S. 1196.

68 BGBl. 1992 II S. 1146.

69 BGBl. 1997 II S. 961; 2010 II S. 363.

70 BGBl. 1993 II S. 1261.

71 Eingehend zu diesen bilateralen Verträgen: von Ungern-Sternberg, ZStW 94 (1982), 84 (85 ff.).

72 S. die Denkschrift zum F-ErgV-EuRhÜbk, BT-Drucks. 8/211, S. 13; zum IL-ErgV-EuRhÜbk, BT-Drucks. 8/3138, S. 13; zum NL-ErgV-EuRhÜbk, BT-Drucks. 9/374, S. 15; zum Ö-ErgV-EuRhÜbk, BT-Drucks. 7/2836, S. 13; zum CH-ErgV-EuRhÜbk, BT-Drucks. 7/2281, S. 14; zum JugRhÜbk, BT-Drucks. 7/371, S. 17.

verträgen wird der Anwendungsbereich auch auf Übertretungen (Ordnungswidrigkeiten) erstreckt und zugleich klargestellt, dass bei Straßenverkehrsdelikten nach einer Übernahme der Strafverfolgung weiterhin die Verkehrsregeln am Tatort zugrunde zu legen sind (Art. XII Abs. 2 CH-ErgV-EuRhÜbk, Art. 19 JugRhÜbk, Art. 13 Abs. 2, 3 PL-ErgV-EuRhÜbk, Art. 14 Abs. 2, 3 CZ-ErgV-EuRhÜbk; s. auch Art. XIV Abs. 1, 2 Ö-ErgV-EuRhÜbk).

Erfordert die Verfolgung nach dem Recht des Übernahmestaates einen Strafantrag, so ist ein bereits im Übertragungsstaat gestellter Antrag ebenfalls ausreichend (Art. XI Abs. 2 F-ErgV-EuRhÜbk, Art. XII Abs. 1 I-ErgV-EuRhÜbk, Art. XI Abs. 1 NL-ErgV-EuRhÜbk, Art. XIV Abs. 3 Ö-ErgV-EuRhÜbk, Art. 13 Abs. 4 PL-ErgV-EuRhÜbk, Art. XII Abs. 3 CH-ErgV-EuRhÜbk, Art. 14 Abs. 4 CZ-ErgV-EuRhÜbk, Art. 18 Abs. 3 JugRhÜbk). Sofern nur im ersuchten Staat (d.h. nicht im ersuchenden Staat) ein Strafantrag erforderlich ist, läuft die dafür maßgebliche Frist erst ab dem Eingang des Ersuchens (Art. XI Abs. 2 F-ErgV-EuRhÜbk, Art. XIV Abs. 1 IL-ErgV-EuRhÜbk, Art. XII Abs. 1 I-ErgV-EuRhÜbk, Art. XI Abs. 1 NL-ErgV-EuRhÜbk, Art. XII Abs. 3 CH-ErgV-EuRhÜbk, Art. 18 Abs. 3 JugRhÜbk); zum Teil wird auch eine selbstständige zweimonatige Antragsfrist festgelegt (Art. XIV Abs. 3 Ö-ErgV-EuRhÜbk, Art. 13 Abs. 4 PL-ErgV-EuRhÜbk, Art. 14 Abs. 4 CZ-ErgV-EuRhÜbk). Die ersuchende Behörde ist in diesem Fall über das Antragerfordernis zu unterrichten, damit sie der verletzten Person Gelegenheit geben kann, den erforderlichen Strafantrag zu stellen.⁷³ Untersuchungsmaßnahmen im Übertragungsstaat haben im Übernahmestaat die gleiche Wirkung (z.B. für die Unterbrechung der Verjährung) wie inländische Ermittlungsmaßnahmen (Art. XI Abs. 5 NL-ErgV-EuRhÜbk, Art. 13 Abs. 8 PL-ErgV-EuRhÜbk, Art. 14 Abs. 8 CZ-ErgV-EuRhÜbk).

Wird im Übernahmestaat ein Strafverfahren eingeleitet, so sind nach den älteren Verträgen im Übertragungsstaat weitere Strafverfolgungs- und Strafvollstreckungsmaßnahmen unter der Voraussetzung ausgeschlossen, dass eine rechtskräftige Sachentscheidung ergangen und die Vollstreckung der verhängten Sanktion abgeschlossen ist (Art. XII Abs. 4 I-ErgV-EuRhÜbk, Art. XII Abs. 6 CH-ErgV-EuRhÜbk, Art. 21 JugRhÜbk). Die jüngeren Verträge sehen demgegenüber vor, dass bereits die Einleitung eines Strafverfahrens im Übernahmestaat die weitere Strafverfolgung und Straf-

73 S. die Denkschrift zum F-ErgV-EuRhÜbk, BT-Drucks. 8/211, S. 13; zum IL-ErgV-EuRhÜbk, BT-Drucks. 8/3138, S. 13; zum I-ErgV-EuRhÜbk, BT-Drucks. 9/733, S. 14; zum NL-ErgV-EuRhÜbk, BT-Drucks. 9/374, S. 15; zum CH-ErgV-EuRhÜbk, BT-Drucks. 7/2281, S. 14.

vollstreckung im Übertragungsstaat ausschließt; die Verfolgung kann dort allerdings fortgesetzt werden, wenn der Übernahmestaat mitteilt, dass eine Sachentscheidung gegen die verfolgte Person nicht ergehen konnte⁷⁴ oder der Übertragungsstaat das Ersuchen zurückgezogen hat (Art. XIV Abs. 4 IL-ErgV-EuRhÜbk, Art. XI Abs. 4 NL-ErgV-EuRhÜbk; Art. 13 Abs. 7 PL-ErgV-EuRhÜbk, Art. 14 Abs. 7 CZ-ErgV-EuRhÜbk; s. auch Art. XII Abs. 7 Ch-ErgV-EuRhÜbk).⁷⁵ Mit diesen Bestimmungen soll die beschuldigte Person einerseits vor paralleler Strafverfolgung geschützt werden, zugleich aber auch die begrenzten Ressourcen der Justiz geschont werden.⁷⁶ Nach Auffassung des OLG Karlsruhe spiegelt sich in den letztgenannten Bestimmungen ein allgemeiner Rechtsgrundsatz des internationalen Rechtshilferechts wider, wonach sich der übertragende Staat mit dem Ersuchen um Übernahme der Strafverfolgung seiner Verfolgungsbefugnis begibt: Der Verfolgung im übernehmenden Staat komme nunmehr Vorrang zu, während im übertragenden Staat ein zwingendes Verfahrenshindernis entstehe, in dem sich das Prinzip „ne bis in idem“ konkretisiere.⁷⁷ Demgegenüber lehnt die h.M. ein solches Verfahrenshindernis ab, sofern es sich nicht aus den genannten vertraglichen Bestimmungen ergibt.⁷⁸ So wird zu Recht darauf hingewiesen, dass sich aus wenigen bilateralen Verträgen kein allgemeiner Rechtsgrundsatz ableiten lässt, zumal nach den älteren bilateralen Verträgen erst mit dem Abschluss des Strafverfahrens im übernehmenden Staat ein Verfahrenshindernis im übertragenden Staat begründet wird.⁷⁹

74 Als Beispiele werden der Eintritt der Verjährung oder eine Einstellung nach § 154 StPO genannt, s. die Denkschrift zum PL-ErgV-EuRhÜbk, BT-Drucks. 15/2254, S. 21, und zum CZ-ErgV-EuRhÜbk, BT-Drucks. 14/5011, S. 26.

75 von Ungern-Sternberg, ZStW 94 (1982), 84 (86 f.).

76 S. die Denkschrift zum IL-ErgV-EuRhÜbk, BT-Drucks. 8/3138, S. 13; zum I-ErgV-EuRhÜbk, BT-Drucks. 9/733, S. 14; zum NL-ErgV-EuRhÜbk, BT-Drucks. 9/374, S. 15; s. auch die Denkschrift zum CH-ErgV-EuRhÜbk, BT-Drucks. 7/2281, S. 15.

77 OLG Karlsruhe GA 1988, 378 f.; NSTZ-RR 1997, 285; ebenso von Bubnoff, S. 96 f.; Knittel, Jura 1989, 581 (585); Schierholt, in: Schomburg/Lagodny/Gleß/Hackner, Art. 21 EuRhÜbk Rn. 2; s. auch Riegel/Trautmann, ebenda, Art. 6 EuAlÜbk Rn. 6.

78 BGH GA 1977, III (112), NSTZ 1999, 579 (580); OLG Stuttgart BeckRS 2004, 8954 (Rn. 16); Ambos/Poschadel, GA 2011, 95 (101); Hackner, in: Wabnitz/Janovsky/Schmitt, 25. Kapitel Rn. 93; Johnson, in: Grützner/Pötz/Kreß/Gazeas, § 59 Rn. 37; von Ungern-Sternberg, ZStW 92 (1984), 84. Die von Schierholt, in: Schomburg/Lagodny/Gleß/Hackner, Art. 21 EuRhÜbk Rn. 2, angeführte Entscheidung (BGH NSTZ-RR 1996, 290, 291 f.) bezieht sich auf den Spezialitätsgrundsatz (§ 83h IRG) und enthält keine Aussage zu einem durch die Übertragung der Strafverfolgung eingetretenen Verfahrenshindernis.

79 Ambos/Poschadel, GA 2011, 95 (98 f.).

Damit geht der Schutz der verfolgten Person nicht über den Grundsatz „ne bis in idem“ (Art. 54 SDÜ) hinaus.⁸⁰ Dieses Verständnis spiegelt sich auch in Nr. 146 Abs. 4 RiVAST wider, wonach ein deutsches Ersuchen um Übernahme der Strafverfolgung die weitere Verfolgung in Deutschland nur ausschließt, wenn und soweit dies in einer völkerrechtlichen Übereinkunft bestimmt ist.⁸¹

Die bilateralen Verträge lassen damit einerseits deutliche Parallelen zur Übertragung der Strafverfolgung nach dem EuVerfolgÜbk erkennen. Dies gilt für die Regelungen zum Strafantrag und zur Verjährung, zeigt sich aber auch in dem nach einigen Verträgen bestehenden Verfahrenshindernis im übertragenden Staat. Insgesamt stellen derartige Regelungen indes die Ausnahme dar, weshalb ein Ersuchen um Übernahme der Strafverfolgung von der h.M. wie eine (innerstaatliche) Strafanzeige behandelt wird, welche die Strafgewalt des ersuchenden Staates unberührt lässt.⁸² Das Ersuchen um Verfolgung wird als Anzeige bzw. Anregung zur Verfolgung verstanden, die von den Behörden des ersuchten Staates darauf zu prüfen ist, ob sich daraus ein hinreichender Anlass zur Einleitung eines Strafverfahrens ergibt (Anfangsverdacht, vgl. § 152 Abs. 2 StPO).⁸³ Damit entfällt die Notwendigkeit, Kriterien für eine Übernahme der Strafverfolgung (bzw. deren Ablehnung) festzulegen, da sich die Voraussetzungen für die Einleitung eines Strafverfahrens bereits aus der jeweiligen Verfahrensordnung ergeben. Vor diesem Hintergrund erklärt sich auch der nach wie vor bedeutsamste Unterschied zum EuVerfolgÜbk, dass eine Übernahme und Ausübung derivativer Strafgewalt in den bilateralen Verträgen (und Art. 21 EuRhÜbk) nicht vorgesehen ist.⁸⁴

80 Vgl. insoweit auch BGH NStZ 1999, 579 (580).

81 *Ambos/Poschadel*, GA 2011, 95 (100 f.).

82 BGH GA 1977, III (112); NStZ 1999, 579 (580); *Ambos/Poschadel*, GA 2011, 95 (101); *Hackner/Schierholt*, Rn. 13; *Johnson*, in: Grützner/Pötz/Kreß/Gazeas, § 59 Rn. 37; *Pappas*, S. 124; *Trautmann/Zimmermann*, in: Schomburg/Lagodny/Gleß/Hackner, Vor § 59 Rn. 17; *von Ungern-Sternberg*, ZStW 94 (1982), 84.

83 *Johnson*, in: Grützner/Pötz/Kreß/Gazeas, § 59 Rn. 37; *Trautmann/Zimmermann*, in: Schomburg/Lagodny/Gleß/Hackner, Vor § 59 Rn. 17.

84 *Pappas*, S. 125.

4. Informationsübermittlung ohne Ersuchen („spontaneous information“)

Als weitere Grundlage für eine Übertragung der Strafverfolgung kommen die völkervertraglichen Regelungen zur Informationsübermittlung ohne Ersuchen in Betracht, wie sie u.a. im Zweiten Zusatzprotokoll zum EuRh-Übk (2. ZP-EuRhÜbk)⁸⁵ enthalten ist. Danach können die zuständigen Behörden einer Vertragspartei den zuständigen Behörden einer anderen Vertragspartei ohne vorheriges Ersuchen Informationen übermitteln, die sie im Rahmen ihrer eigenen Ermittlungen gesammelt haben und von denen sie annehmen, dass sie der anderen Vertragspartei helfen könnten, Ermittlungen oder Verfahren einzuleiten (Art. 11 Abs. 1 2. ZP-EuRhÜbk). Wie sich aus dem Wortlaut ersehen lässt („können“), begründet die Regelung keine Übermittlungspflicht und löst auch auf Seiten des Empfängerstaates keine Verfolgungspflicht aus.⁸⁶ Zudem bleibt die Verfolgungsbefugnis des übermittelnden Staates unberührt („Unbeschadet ihrer eigenen Ermittlungen und Verfahren ...“).

Ungeachtet dessen kann auch die spontane (d.h. ohne Ersuchen erfolgende) Informationsübermittlung als Mittel eingesetzt werden, um den Empfangsstaat zur Übernahme (bzw. Einleitung) eines Strafverfahrens zu veranlassen.⁸⁷ Im Unterschied zu Art. 21 EuRhÜbk geht der Übernahme der Strafverfolgung allerdings kein Ersuchen voraus, sondern der Empfängerstaat prüft und entscheidet allein anhand der übermittelten Information über die Einleitung eines Verfahrens, und der Empfängerstaat ist auch nicht verpflichtet, den übermittelnden Staat über die Einleitung und den Ausgang eines Verfahrens zu informieren (vgl. dagegen Art. 21 Abs. 2 EuRh-Übk; s. auch unten III.3.).

85 Zweites Zusatzprotokoll vom 8.11.2001 zum EuRhÜbk (BGBl. 2014 II S. 1039).

86 Erläuternder Bericht, Rn. 94; Denkschrift der Bundesregierung, BT-Drucks. 18/1773, S. 37.

87 Verrest/Lindemann/Mevis/Salverda, S. 24 (zur entsprechenden Vorschrift in Art. 7 EU-RhÜbk).

