

HRRS-Nummer: HRRS 2016 Nr. 399

Bearbeiter: Holger Mann

Zitiervorschlag: HRRS 2016 Nr. 399, Rn. X

BVerfG 2 BvR 175/16 (3. Kammer des Zweiten Senats) - Beschluss vom 24. März 2016 (OLG Frankfurt am Main)

Auslieferung an die Vereinigten Staaten von Amerika zum Zwecke der Strafverfolgung (USA; Schweizer Staatsangehöriger; „Verschwörung“ zu Steuerdelikten; Beachtung des unabdingbaren Grundrechtsschutzes und des Völkerrechts; grundsätzliches Vertrauen in den ersuchenden Staat; Erschütterung des Vertrauens im Einzelfall); Grundsatz der Spezialität (Beachtung bereits im Zulässigkeitsverfahren; Gewährleistung des Spezialitätsgrundsatzes nicht nur auf Protest des ausliefernden Landes; Entscheidung „Suarez“; teilweises Auslieferungshindernis der fehlenden gegenseitigen Strafbarkeit; Tatbezogenheit des Auslieferungsrechts).

Art. 2 Abs. 1 GG; Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG; Art. 19 Abs. 4 GG; Art. 25 GG; § 33 IRG; § 73 IRG; Art. 22 AuslieferungsV-USA; Art. 27 AuslieferungsV-USA

Leitsätze

1. Eine Auslieferung (hier: in die USA) darf nicht für zulässig erklärt werden, wenn nicht gewährleistet ist, dass der ersuchende Staat den Grundsatz der Spezialität - sofern nicht auf ihn verzichtet wurde - beachten wird. Diesen Anforderungen genügt es nicht, wenn die Praxis der Behörden oder Gerichte des ersuchenden Staates dahin geht, die Einhaltung des Grundsatzes der Spezialität von einem vorherigen einzelfallbezogenen Protest der Regierung des ersuchten Staates abhängig zu machen. (BVerfG)
2. Im Auslieferungsverfahren haben die deutschen Gerichte zu prüfen, ob die Auslieferung und die ihr zugrundeliegenden Akte des ersuchenden Staates mit den unabdingbaren verfassungsrechtlichen Grundsätzen und dem nach Art. 25 GG verbindlichen völkerrechtlichen Mindeststandard vereinbar sind. Letzteres gilt insbesondere im Auslieferungsverkehr mit Staaten, die nicht Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind. (Bearbeiter)
3. Allerdings ist dem ersuchenden Staat im Auslieferungsverkehr grundsätzlich Vertrauen entgegenzubringen. Dies gilt in besonderem Maße gegenüber den Mitgliedstaaten der Europäischen Union, im Grundsatz jedoch auch im allgemeinen völkerrechtlichen Auslieferungsverkehr. (Bearbeiter)
4. Das Vertrauen kann jedoch durch entgegenstehende konkrete Anhaltspunkte erschüttert werden. In diesem Fall ist das über die Zulässigkeit der Auslieferung entscheidende Gericht verpflichtet, zu prüfen, ob die Grenzen des Auslieferungsverkehrs tatsächlich gewahrt sind. Dafür können auch Ermittlungen zur Rechtslage und Praxis im ersuchenden Staat erforderlich sein. (Bearbeiter)
5. Die Gerichte haben insbesondere zu prüfen, ob die Beachtung des Grundsatzes der Spezialität, der zu den allgemeinen Regeln des Völkerrechts gehört und dessen Geltung im Auslieferungsverkehr mit den USA auch völkervertraglich vereinbart ist, im Einzelfall gewährleistet ist. (Bearbeiter)
6. Angesichts der eingeschränkten Rechtsschutzmöglichkeiten des Auszuliefernden gegen die Bewilligungsentscheidung der Bundesregierung müssen die Auslieferungsvoraussetzungen - einschließlich des Spezialitätsgrundsatzes - bereits im Rahmen der Zulässigkeitsentscheidung umfänglich geprüft werden. (Bearbeiter)
7. Eine Auslieferungsentscheidung wird den verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht gerecht, wenn sie nicht berücksichtigt, dass die Gerichte im Zielstaat angesichts einer dort ergangenen Rechtsprechung (hier: Entscheidung „Suarez“ in den USA) den Grundsatz der Spezialität im Einzelfall nicht mehr ohne Weiteres, sondern nur noch nach entsprechendem Protest des ausliefernden Landes beachten. (Bearbeiter)
8. Insoweit genügt es auch nicht, dass sich bei einem Auslieferungsersuchen der USA, dem der amerikanische Straftatbestand der Verschwörung zu Einkommenssteuerdelikten Dritter zugrunde liegt, die amerikanischen Behörden bewusst sind, dass dem Auszuliefernden nach deutschem Recht nur solche Taten zugerechnet werden können, an denen er mit konkreten Tatbeiträgen beteiligt war, so dass nach dem Grundsatz der beiderseitigen Strafbarkeit eine Auslieferung nur für einen Teil der Fälle in Frage kommt, für den ein entsprechender Tatbeitrag dargelegt ist. (Bearbeiter)

Entscheidungstenor

1. Der Beschluss des Oberlandesgerichts Frankfurt am Main vom 22. Dezember 2015 - 2 Ausl A 22/15 - verletzt den Beschwerdeführer in seinen Grundrechten aus Artikel 2 Absatz 1 und Absatz 2 Satz 2 in Verbindung mit Artikel 25 des Grundgesetzes, soweit er den Antrag auf erneute Entscheidung über die Zulässigkeit der Auslieferung (§ 33 IRG) zurückweist; er wird insoweit aufgehoben. Damit wird der Beschluss des Oberlandesgerichts Frankfurt am Main vom 26. Januar 2016 - 2 Ausl A 22/15 - insoweit gegenstandslos. Die Sache wird zur erneuten Entscheidung an das Oberlandesgericht Frankfurt am Main zurückverwiesen.

Soweit sich die Verfassungsbeschwerde gegen die Zurückweisung des Antrags auf Aussetzung des Vollzugs des Auslieferungshaftbefehls ohne Sicherheitsleistung im Beschluss des Oberlandesgerichts Frankfurt am Main vom 22. Dezember 2015 - 2 Ausl A 22/15 -, gegen den Beschluss des Oberlandesgerichts Frankfurt am Main vom 19. Oktober 2015 - 2 Ausl A 22/15 - und gegen die Bewilligung des Auswärtigen Amtes vom 5. November 2015 richtet, wird sie nicht zur Entscheidung angenommen.

Damit erledigt sich der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung.

2. Das Land Hessen hat dem Beschwerdeführer seine notwendigen Auslagen zu einem Viertel zu erstatten.

Gründe

I.

Der Beschwerdeführer ist Schweizer Staatsbürger. Er wurde am 2. Februar 2015 am Flughafen Frankfurt am Main aufgrund eines Festnahmeersuchens von Interpol Washington verhaftet. 1

Dem Festnahmeersuchen liegt ein Haftbefehl des U.S. District Court, Southern District of New York, vom 3. Januar 2012 zum Zwecke der Strafverfolgung zugrunde. Dem Beschwerdeführer wird darin zur Last gelegt, sich zwischen 2007 und 2010 mit anderen in New York und an anderen Orten dazu verabredet zu haben, einen Betrug zum Nachteil der US-amerikanischen Steuerbehörde und des Internal Revenue Service (IRS) zu begehen, um Steuern zu hinterziehen. Er soll als Kundenberater einer Schweizer Bank sogenannte nicht-deklarierte Konten für US-amerikanische Kunden eröffnet und betreut haben, um den Kunden dabei zu helfen, ihr Vermögen und ihre Einkünfte vor dem IRS zu verbergen und dadurch Einkommensteuer zu hinterziehen, strafbar als Verschwörung zum Betrug der US-amerikanischen Steuerbehörde, zur Hinterziehung von Einkommensteuer und zum Einreichen von gefälschten Einkommensteuererklärungen. Das Vermögen auf den nicht-deklarierten Konten von US-amerikanischen Kunden des Beschwerdeführers soll mindestens 120 Millionen US-Dollar betragen haben. 2

1. Mit Beschluss vom 10. Februar 2015 ordnete das Oberlandesgericht Frankfurt am Main die vorläufige Auslieferungshaft gegen den Beschwerdeführer an. Das Oberlandesgericht ging dabei davon aus, dass die ihm vorgeworfene Tat nach deutschem Recht als Beihilfe zur Steuerhinterziehung strafbar und daher nach Art. 2 des Auslieferungsvertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika (im Folgenden: AusIV D-USA) auslieferungsfähig sei. Zwar sei die bloße Verabredung zur Steuerhinterziehung beziehungsweise die Beihilfe dazu nach deutschem Recht nicht strafbewehrt. Aus der Sachverhaltsdarstellung ergebe sich jedoch, dass der Beschwerdeführer die Verabredung auch umgesetzt habe; dies sei nach deutschem Recht als Beihilfe zur Steuerhinterziehung strafbar. 3

2. Mit Beschluss vom 18. Februar 2015 erweiterte der U.S. District Court, Southern District of New York, seine Anklage und seinen Haftbefehl gegen den Beschwerdeführer um den Vorwurf, dass er mit seinen Kunden vereinbart habe, keine Unterlagen im Zusammenhang mit ihren geheimen Konten in die USA zu schicken, um sicherzustellen, dass die Konten vor dem IRS verborgen bleiben (sog. zweite ersetzende formelle Anklageschrift). Dem Beschwerdeführer wurde damit neben Verschwörung auch ein Behindern und Erschweren der ordnungsgemäßen Anwendung der US-amerikanischen Steuergesetze und Beihilfe hierzu vorgeworfen. 4

Mit Beschluss vom 26. Februar 2015 erweiterte das Oberlandesgericht Frankfurt am Main die Anordnung der vorläufigen Auslieferungshaft nach Maßgabe des erweiterten US-amerikanischen Haftbefehls. Zur Begründung wurde ausgeführt, dass die Behinderung einer ordnungsgemäßen Steuerverwaltung nach bisherigen Erkenntnissen nur durch diejenigen Hilfstätigkeiten zugunsten der Bankkunden erfolgt sein könne, die nach deutschem Recht als Hilfeleisten zur Steuerhinterziehung im Sinne des § 27 StGB anzusehen wären. Daher sei auch diese Tat sowohl nach deutschem als auch nach amerikanischem Recht strafbar. 5

Der Beschwerdeführer stimmte dem vereinfachten Auslieferungsverfahren nicht zu. 6

3. Nach Vorlage des förmlichen Auslieferungsersuchens vom 24. März 2015 ordnete das Oberlandesgericht Frankfurt 7

am Main mit Beschluss vom 1. April 2015 die förmliche Auslieferungshaft gegen den Beschwerdeführer an. Das Oberlandesgericht ging in diesem Beschluss davon aus, dass bislang nach deutschem Recht strafbare Taten des Beschwerdeführers nur zugunsten der Kunden P und Q dargelegt worden seien und es hinsichtlich der den vorgelegten Unterlagen zu entnehmenden Taten zugunsten der Kunden R, S, T und U noch einer näheren Darstellung des Sachverhalts bedürfe.

Mit Beschluss vom 2. Juli 2015 erstreckte das Oberlandesgericht Frankfurt am Main die förmliche Auslieferungshaft auch auf die Taten, die dem Beschwerdeführer zugunsten der Kunden R, S, T und U vorgeworfen werden. Die US-amerikanischen Behörden hatten zuvor eine diese Tatvorwürfe konkretisierende Erklärung vorgelegt. Gleichzeitig gab das Oberlandesgericht den US-Behörden auf, näher dazulegen, welche Erträge auf den vom Beschwerdeführer in der Zeit von 2008 bis 2010 für die Kunden P, Q, R, S, T und U betreuten Konten jeweils angefallen seien und wieviel Einkommensteuer von diesen Kunden jeweils hinterzogen worden sei. 8

4. Mit Schreiben vom 24. August 2015 teilten die USA mit, dass die Kunden P, Q, R, S, T und U mit Hilfe des Beschwerdeführers Steuern in Höhe von 69.112 US-Dollar hinterzogen hätten. 9

Mit Beschluss vom 10. September 2015 setzte das Oberlandesgericht Frankfurt am Main den Auslieferungshaftbefehl vom 1. April 2015 in der Erweiterung vom 2. Juli 2015 unter Bedingungen und Auflagen außer Vollzug. Angesichts der dem Beschwerdeführer vorgeworfenen Beihilfe zur Steuerhinterziehung, die nach US-amerikanischem Recht mit einer Freiheitsstrafe von bis zu fünf Jahren bedroht sei, sei bei einem nunmehr vorgetragenen Steuergesamtschaden von ca. 70.000 US-Dollar bei einer Verurteilung nicht mehr von einer zu erwartenden Strafe auszugehen, die einen so erheblichen Fluchtanreiz biete, dass keine anderen Maßnahmen als die Inhaftnahme in Betracht kämen. Die US-amerikanischen Behörden kündigten daraufhin die Vorlage weiterer Unterlagen an, die zeigen sollten, dass der Beschwerdeführer selbst und als Verschwörer im Zusammenwirken mit anderen für einen noch höheren Steuerschaden verantwortlich sei. 10

5. Mit Beschluss vom 19. Oktober 2015 erklärte das Oberlandesgericht Frankfurt am Main die Auslieferung des Beschwerdeführers wegen der dem Haftbefehl des Bundesgerichts der Vereinigten Staaten für den südlichen Bezirk von New York vom 18. Februar 2015 in Verbindung mit der zweiten ersetzenden formellen Anklageschrift der Grand Jury des Bundesbezirksgerichts der Vereinigten Staaten für den Südbezirk von New York vom selben Tag zugrunde liegenden Taten zugunsten der Kunden P, Q, T und U für zulässig. Gleichzeitig wurde die Auslieferung wegen der dem Haftbefehl des Bundesgerichts der Vereinigten Staaten für den südlichen Bezirk von New York vom 18. Februar 2015 in Verbindung mit der zweiten ersetzenden formellen Anklageschrift der Grand Jury des Bundesbezirksgerichts der Vereinigten Staaten für den Südbezirk von New York vom selben Tag zugrunde liegenden Taten zugunsten der Kunden R und S für unzulässig erklärt. Darüber hinaus wurde der Auslieferungshaftbefehl vom 1. April 2015 aufgehoben, soweit er die dem Beschwerdeführer vorgeworfenen Taten zugunsten der Kunden R und S betraf (2 Ausl A 22/15). 11

a) Das Oberlandesgericht ging dabei davon aus, dass konkrete Tatbeiträge des Beschwerdeführers hinsichtlich der ihm vorgeworfenen Taten nur zugunsten der Kunden P (hinterzogene Einkommensteuer von 12.628 US-Dollar), Q (hinterzogene Einkommensteuer von 67 US-Dollar) sowie T und U (hinterzogene Einkommensteuer von 56.417 US-Dollar) dargelegt worden seien. Die Angaben in den Auslieferungsunterlagen enthielten insbesondere die Tatumstände, die den Vorwurf der Steuerhinterziehung durch die Kunden P, Q, T und U begründen sollten. Dass der Beschwerdeführer hierzu Beihilfe geleistet haben solle, indem er für diese Kunden undeklarierte Konten eröffnet und betreut habe, lasse sich dem mitgeteilten Sachverhalt hinreichend entnehmen. Die Kunden R und S hätten dagegen nach den vorgelegten Unterlagen keine Einkommensteuer hinterzogen. Für die nach deutschem Recht in Betracht kommende Beihilfe zur Steuerhinterziehung (§ 370 AO, § 27 StGB) bedürfe es jedoch einer rechtswidrigen Haupttat der Steuerhinterziehung durch den oder die Haupttäter, woran es vorliegend fehle, so dass die Auslieferung insoweit mangels beiderseitiger Strafbarkeit unzulässig sei. 12

b) Soweit die Anklageschrift hinsichtlich der weiteren darin genannten Taten, bei denen andere Kundenberater oder Dritte tätig geworden seien, eine Strafbarkeit des Beschwerdeführers wegen Verschwörung annehme, sei eine Strafbarkeit nach deutschem Recht nicht gegeben. Das deutsche Strafrecht kenne den Straftatbestand der Verschwörung nicht. Eine Strafbarkeit des Beschwerdeführers wegen Mitgliedschaft in einer kriminellen Vereinigung nach § 129 StGB komme nicht in Betracht, weil deren Voraussetzungen nach dem bislang mitgeteilten Sachverhalt nicht vorlägen. 13

Die US-amerikanischen Behörden teilten daraufhin mit, dass ihnen nicht klar gewesen sei, dass die deutschen Gerichte die Auslieferung nur hinsichtlich der Straftaten zugunsten der Kunden des Beschwerdeführers für zulässig erachten würden, die mit genauen Steuerschäden identifiziert worden seien. Ansonsten wäre eine entsprechende Liste vorgelegt worden. 14

6. Mit Verbalnote vom 5. November 2015 teilte das Auswärtige Amt der Botschaft der Vereinigten Staaten von Amerika mit, dass die Regierung der Bundesrepublik Deutschland die Auslieferung des Beschwerdeführers in die 15

USA zur Strafverfolgung wegen der dem Haftbefehl des Bundesgerichts der USA für den südlichen Bezirk von New York vom 18. Februar 2015 in Verbindung mit der zweiten ersetzenden formellen Anklageschrift der Grand Jury des Bundesbezirksgerichts der USA für den Südbezirk von New York vom selben Tag zugrunde liegenden Taten zugunsten der Kunden P, Q, T und U bewilligt habe. Soweit dem Beschwerdeführer darüber hinaus in der vorgenannten Anklageschrift weitere Taten zugunsten der Kunden R und S zur Last gelegt würden, werde die Auslieferung nicht bewilligt. Ferner teilte das Auswärtige Amt mit, dass der Beschwerdeführer und auch die Bundesregierung nicht auf die Einhaltung des Grundsatzes der Spezialität verzichtet hätten. Die Verbalnote wurde dem Verfahrensbevollmächtigten des Beschwerdeführers mit Schreiben vom 25. November 2015 zur Kenntnis überlassen.

Am 12. November 2015 informierten die US-amerikanischen Behörden das Bundesamt für Justiz darüber, dass der Verteidiger des Beschwerdeführers in den USA beabsichtige zu beantragen, dass der Anklagepunkt „Verschwörung“ fallengelassen werde, und dass die Staatsanwaltschaft nur Beweise für Taten zugunsten der Kunden P, Q, T und U vorbringen dürfe. Dies stütze sich auf den Beschluss des Oberlandesgerichts Frankfurt am Main vom 19. Oktober 2015 und führe, falls der Antrag erfolgreich wäre, zu einem Fehlurteil. 16

7. Mit Schriftsatz vom 11. November 2015 beantragte der Verfahrensbevollmächtigte des Beschwerdeführers, gemäß § 33 IRG erneut über die Zulässigkeit der Auslieferung zu entscheiden und gemäß § 33 Abs. 4 IRG einen Aufschub der Auslieferung anzuordnen, weil dem Beschwerdeführer und ihm nach dem Beschluss vom 19. Oktober 2015 eine Entscheidung des auch in seinem Fall zuständigen US-amerikanischen Rechtsmittelgerichts (United States Court of Appeals for the Second Circuit; im Folgenden: Entscheidung Suarez) vom 30. Juni 2015 bekannt geworden sei. Danach habe dieses Rechtsmittelgericht dem dort Verurteilten verweigert, sich auf den Grundsatz der Spezialität zu berufen. Zudem beantragte der Verfahrensbevollmächtigte des Beschwerdeführers die Außervollzugsetzung des Auslieferungshaftbefehls ohne Sicherheitsleistung. 17

In einer Verfügung vom 12. November 2015 führte das Oberlandesgericht Frankfurt am Main aus, dass eine Durchsicht der ergänzenden Unterlagen die Vermutung nahe lege, dass bei den US-amerikanischen Behörden ein grundlegendes Missverständnis darüber bestehe, in welcher Weise dem Beschwerdeführer nach deutschem Recht die Taten Dritter zugerechnet werden könnten. Da das deutsche Recht den Straftatbestand der Verschwörung nicht kenne und die Voraussetzungen für eine nach deutschem Recht denkbare Zurechnung von Straftaten Dritter hier nicht vorlägen, bedürfe es der detaillierten Darlegung jeder einzelnen Tat, an der der Beschwerdeführer beteiligt gewesen sein solle. Derzeit lasse sich dem dargelegten Sachverhalt eine weitere Strafbarkeit des Beschwerdeführers nach deutschem Recht nicht entnehmen. Sollten die US-amerikanischen Behörden ihre Darlegungen im vorgenannten Sinne erweitern, wäre gegebenenfalls ein Nachtragsersuchen zu stellen. Diese Verfügung wurde in ihren wesentlichen Teilen auch den US-amerikanischen Behörden zur Kenntnis gebracht. Die Verfügung nahm Bezug auf eine eidesstattliche Erklärung der Staatsanwaltschaft im südlichen Bezirk von New York vom 29. September 2015, mit der sich diese zu der dem Beschwerdeführer drohenden Strafe unter anderem dahingehend geäußert hatte, dass der Beschwerdeführer der Verschwörung angeklagt sei. Ein Verschwörer könne für alle vernünftigerweise vorhersehbaren Handlungen, die von anderen Verschwörern zur Förderung der kriminellen Partnerschaft ausgeführt würden, strafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden. Sollte der Beschwerdeführer nach dem Recht der USA verurteilt werden, würde er sich daher für alle mit der Verschwörung zusammenhängenden Steuerverluste, an denen er zusammen mit der Bank beteiligt gewesen sei, verantworten müssen, es sei denn, der Steuerverlust wäre für ihn auf irgendeine Weise nicht vorhersehbar gewesen. Dementsprechend sei die Höhe des dem Beschwerdeführer zuzurechnenden Steuerverlusts nicht auf die 806.477,44 US-Dollar, die bei den eigenen Kunden des Beschwerdeführers festgestellt worden seien, beschränkt. Vielmehr wären ihm Steuerverluste von mindestens 20.000.001 US-Dollar zuzurechnen. Daher habe er voraussichtlich eine Haftstrafe von 96 Monaten zu erwarten. 18

Auf die Frage der US-amerikanischen Behörden, ob die deutschen Gerichte die Auslieferung für zulässig erklären würden, wenn das Ersuchen um spezifische Informationen zu den US-amerikanischen Kunden des Beschwerdeführers und dem jeweiligen Steuerschaden ergänzt würden, teilte das Bundesamt für Justiz mit, dass eine Auslieferung wegen weiterer Tatvorwürfe möglich wäre, wenn die US-amerikanischen Behörden die skizzierten Informationen in einem Ergänzungersuchen aufzeigten. Die US-amerikanischen Behörden kündigten daraufhin Ergänzungen des Auslieferungersuchens an. 19

Mit Schriftsatz vom 1. Dezember 2015 wies der Verfahrensbevollmächtigte des Beschwerdeführers darauf hin, dass der Verbalnote des Auswärtigen Amtes vom 5. November 2015 zu entnehmen sei, dass auf das Auslieferungersuchen nicht vollständig erwidert worden sei. So sei zum Anklagepunkt „Verhinderung und Erschwerung der ordnungsgemäßen Anwendung von Steuergesetzen“ nicht ausdrücklich erklärt worden, dass deswegen keine Auslieferung in die USA erfolge. Unabhängig davon sei die Auslieferung erst zulässig, wenn sich die USA vorab schriftlich verpflichtet hätten, den Grundsatz der Spezialität zu wahren. 20

Mit weiterem Schriftsatz vom 18. Dezember 2015 wurde unter anderem geltend gemacht, dass die USA vor der Auslieferung mit verbindlicher Wirkung gegenüber Deutschland erklären müssten, dass sie insoweit den Grundsatz der Spezialität beachteten. Ferner wurde ausdrücklich auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum 21

Europäischen Haftbefehl und eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 18. Mai 2010 hingewiesen.

8. Mit Beschluss vom 22. Dezember 2015 hat das Oberlandesgericht Frankfurt am Main die Anträge auf erneute Entscheidung über die Zulässigkeit der Auslieferung und auf Aussetzung des Vollzugs des Auslieferungshaftbefehls ohne Sicherheitsleistung zurückgewiesen (2 Ausl A 22/15). 22

a) Da die Auslieferung des Beschwerdeführers an die USA am 5. November 2015 durch die Bundesregierung bewilligt und dies den US-amerikanischen Behörden durch entsprechende Verbalnote bekannt gegeben worden sei, sei die Bundesrepublik Deutschland eine völkerrechtliche Bindung eingegangen, die grundsätzlich einer erneuten Entscheidung durch den Senat entgegenstehe. Für eine solche sei nur bei Vorliegen eines völkerrechtlich relevanten Willensmangels Raum, durch den der Bewilligung die Grundlage entzogen werde. Eine solche Konstellation habe der Verfahrensbevollmächtigte des Beschwerdeführers versucht darzulegen, indem er unter Bezug auf die Entscheidung Suarez behaupte, die USA würden den in Art. 22 AuslV D-USA vereinbarten Spezialitätsgrundsatz nicht beachten. Dies lasse sich indes der vorgelegten Entscheidung weder im Rechtlichen noch im Tatsächlichen entnehmen. Dort sei ausgeführt, dass der Grundsatz der Spezialität als Gegenstand des internationalen Rechts als Vorrecht des Auslieferungsstaates anzusehen sei, um seine Würde und seine Interessen zu schützen, nicht als ein Recht, das dem Angeklagten zustehe. Mögliche Individualrechte, die dem Einzelnen nach den Bedingungen seiner Auslieferung zustehen könnten, könnten nur vom Staat abgeleitet werden. Daher könne sich der Einzelne nur dann auf den Grundsatz der Spezialität berufen, wenn die Regierung des ersuchten Staates zunächst offiziell Beschwerde einlegen würde 23

b) Hieraus ergebe sich, dass von dem US-amerikanischen Gericht die Beachtung des Grundsatzes der Spezialität nicht in Frage gestellt werde. Nachdem die Bundesregierung in der Bewilligungserklärung vom 5. November 2015 nicht auf die Einhaltung des Spezialitätsgrundsatzes verzichtet habe, sei mit Blick auf Art. 22 AuslV D-USA zu erwarten, dass in dem US-amerikanischen Gerichtsverfahren gegen den Beschwerdeführer der Grundsatz auch beachtet werde. Der Senat habe in einer Vielzahl von Auslieferungsverfahren in die USA keinerlei Anhaltspunkte dafür gewonnen, dass die US-amerikanischen Behörden vertragsbrüchig würden. Dafür spreche auch, dass im vorliegenden Fall die USA nach Kenntnis von dem (Haft)Verschonungsbeschluss des Senats vom 10. September 2015 eine ergänzende eidesstattliche Versicherung der US-amerikanischen Staatsanwaltschaft vom 29. September 2015 vorgelegt hätten, in der ausgeführt worden sei, dass es zusätzliche US-amerikanische Kunden gebe, die mit Hilfe des Beschwerdeführers Einkommensteuer in Höhe von mindestens 737.365 US-Dollar hinterzogen hätten. Weiterhin sei darauf hingewiesen worden, dass der Beschwerdeführer, sollte er nach dem Recht der USA verurteilt werden, sich für alle mit der Verschwörung zusammenhängenden Steuerverluste, an denen er zusammen mit der Bank beteiligt gewesen sei, verantworten müsse. Daraus werde deutlich, dass die US-amerikanische Staatsanwaltschaft schon vor der Zulässigkeitsentscheidung vom 19. Oktober 2015 Bedenken bezüglich des Umfangs der Zulässigkeit der Auslieferung gesehen und versucht habe, diese auszuräumen. In dem Beratungsvermerk vom 12. November 2015 habe der Senat darauf hingewiesen, dass das deutsche Recht den Tatbestand der Verschwörung nicht kenne und es der detaillierten Darlegung jeder einzelnen Tat, an der der Beschwerdeführer beteiligt gewesen sein solle, bedürfe. Zudem sei angemerkt worden, dass insoweit gegebenenfalls ein Nachtragsersuchen der US-amerikanischen Behörden erforderlich sei. Dieser Vermerk sei an die US-amerikanischen Behörden weitergeleitet worden. Insoweit sei mit der Stellung eines Nachtragsersuchens zu rechnen. 24

Der Senat habe angesichts des im Auslieferungsrecht geltenden Vertrauensgrundsatzes keine Erkenntnisse, dass die Staatsanwaltschaft oder die US-amerikanischen Gerichte abweichend von der Bewilligungserklärung weitere Tatvorwürfe zum Gegenstand des Verfahrens machen würden, solange über ein mögliches Nachtragsersuchen durch den Senat und die Bewilligungsbehörde nicht abschließend entschieden worden sei. Soweit vorgetragen werde, dem Beschwerdeführer werde in den USA nach dem Urteil Suarez im Berufungsprozess nicht das Recht eingeräumt, sich auf eine vermeintliche Verletzung des Spezialitätsgrundsatzes zu berufen, betreffe dies die strafprozessuale Ausgestaltung seiner Rechte in den USA. Nach traditioneller - zweidimensionaler - Sichtweise im Auslieferungsrecht sei der Verfolgte Objekt der Auslieferung im Interessenausgleich der beteiligten Staaten. Mit dem Grundgesetz und der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) habe eine Integration des Verfolgten in das Auslieferungsrecht als Rechtssubjekt stattgefunden - dreidimensionale Sichtweise -, die die Drittschutzwirkung von Grundrechten, auf die sich der Verfolgte berufen könne, anerkenne. Die einschränkende Betrachtung von Drittschutzrechten in den USA sei jedoch nicht zu beanstanden, soweit sie nicht den Grundsätzen des § 73 IRG für die Zulässigkeit der Rechtshilfe widerspreche. 25

Die bezogen auf die Entscheidung Suarez beanstandete Verfahrensweise des US-amerikanischen Berufungsgerichts berühre nicht gemäß § 73 IRG den wesentlichen Kern der Gewährung eines rechtsstaatlichen Verfahrens in den USA. Dieser beinhalte das zwingende Gebot, dass der Beschuldigte im Rahmen der von der Verfahrensordnung aufgestellten Regeln die Möglichkeit haben und auch ausüben können müsse, sich persönlich zu den gegen ihn erhobenen Vorwürfen zu äußern, entlastende Umstände vorzutragen und deren umfassende und erschöpfende Nachprüfung und gegebenenfalls Berücksichtigung zu erreichen. Der wesentliche Kern dieser Gewährleistungen gehöre von Verfassungs wegen zum unverzichtbaren Bestand der deutschen öffentlichen Ordnung wie auch zum völkerrechtlichen Mindeststandard. Ein diesen Anforderungen genügendes rechtsstaatliches Verfahren in den USA 26

stehe vorliegend nicht in Frage. Zwar seien die prozessualen Rechte des Beschwerdeführers nach der vorgelegten Entscheidung insoweit eingeschränkt, als die Beachtung des Spezialitätsgrundsatzes aus US-amerikanischer Sicht nur das Souveränitätsrecht des ausliefernden Staates betreffen solle und dieser sich zunächst über eine Verletzung beschweren müsse, ehe der Verfolgte daraus eigene Rechte ableiten könne. Bei Uneinigkeit über die Einhaltung des Spezialitätsgrundsatzes habe der Beschwerdeführer jedoch das Recht, bei der Bundesregierung auf einen Protest hinzuwirken, um seiner Rechtsauffassung Geltung zu verschaffen, so dass eine effektive Verteidigung und ein rechtsstaatliches Verfahren im Sinne von Art. 19 Abs. 4 GG gewährleistet seien.

c) Der Antrag, den Vollzug des Auslieferungshaftbefehls ohne Sicherheitsleistung auszusetzen, habe keinen Erfolg. 27
Aus den Ausführungen in der eidesstaatlichen Versicherung der US-amerikanischen Staatsanwaltschaft vom 29. September 2015 ergebe sich, dass diese offenbar über weitergehende Ermittlungsergebnisse verfüge, die in Verbindung mit der Verfügung des Oberlandesgerichts vom 12. November 2015 ein Nachtragsersuchen wahrscheinlich machten. Diese Umstände seien geeignet, den Fluchtanreiz für den Beschwerdeführer zu erhöhen, zumal die Auslieferung wegen der Taten zugunsten der Kunden P, Q, T und U mittlerweile bewilligt sei.

Dieser Beschluss wurde dem Verfahrensbevollmächtigten des Beschwerdeführers am 29. Dezember 2015 per Telefax 28
übermittelt.

Die vom Beschwerdeführer erhobene Anhörungsrüge wies das Oberlandesgericht Frankfurt am Main mit Beschluss 29
vom 26. Januar 2016 als unbegründet zurück.

Am 27. Januar 2016 erhob der Beschwerdeführer durch seinen Verfahrensbevollmächtigten Verfassungsbeschwerde 30
gegen die Beschlüsse des Oberlandesgerichts Frankfurt am Main vom 19. Oktober 2015 und vom 22. Dezember 2015 sowie gegen die Bewilligung des Auswärtigen Amtes vom 5. November 2015. Zugleich beantragte er den Erlass einer einstweiligen Anordnung.

II.

Der Beschwerdeführer sieht sich durch die angegriffenen Akte öffentlicher Gewalt in seinen Rechten aus Art. 19 31
Abs. 4 GG, Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 3 GG und Art. 103 Abs. 1 GG verletzt.

1. Das Oberlandesgericht habe in seinem Beschluss vom 22. Dezember 2015 den Rechts- und Tatsachenvortrag des 32
Beschwerdeführers zur zentralen Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2005 zum Europäischen Haftbefehl und zur Folgeentscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 18. Mai 2010 übergegangen. Zudem sei die Suarez-Entscheidung unberücksichtigt geblieben. Damit sei Art. 103 Abs. 1 GG verletzt worden. Ferner hätte das Oberlandesgericht seinen Beratungsvermerk vom 12. November 2015 nicht einfach formlos an die amerikanischen Behörden weiterleiten dürfen; vielmehr hätte es eines förmlichen Zwischenbeschlusses bedurft, so dass der Beschwerdeführer verlässlich erfahren hätte, wie das Gericht das Verfahren leite. Schließlich seien in der Bewilligungsentscheidung vom 5. November 2015 die Rügen aus dem Schriftsatz vom 1. Dezember 2015 betreffend den Anklagepunkt „Verhinderung und Erschwerung der ordnungsgemäßen Anwendung von Steuergesetzen“ sowie die Taten, bei denen nach der Anklageschrift andere Kundenberater oder Dritte tätig geworden seien, nicht erörtert worden. Dies verletze ebenfalls Art. 103 Abs. 1 GG.

2. Es verstoße gegen Art. 19 Abs. 4 GG, wenn das Oberlandesgericht wie auch die Bundesregierung eine 33
maßgebliche US-amerikanische Gerichtsentscheidung, nach der es aus US-amerikanischer Sicht Sache eines späteren völkerrechtlichen Protests der Bundesrepublik Deutschland sei, ob sich die USA an eine konkret-individuelle Zusicherung oder an den Spezialitätsgrundsatz halten müssten, bei der Zulässigkeitsentscheidung unbeachtet lasse. Das Verständnis von Art. 22 AusIV D-USA habe mit der Suarez-Entscheidung einen völlig anderen Inhalt bekommen. Bedingungen, die der ersuchte Staat an den ersuchenden Staat stelle, hätten individualschützenden Charakter, soweit Voraussetzungen und Hindernisse zugrunde lägen, die selbst individualschützend seien. Dies gelte jedenfalls für die beiderseitige Strafbarkeit als Voraussetzung einer Auslieferung. Die Spezialität habe zumindest auch individualschützenden Charakter, was sich daran zeige, dass der Auszuliefernde darauf verzichten könne. Sie gehöre daher - ebenso wie die sonstigen einfachgesetzlichen Auslieferungsvoraussetzungen - zum Inhalt des Art. 19 Abs. 4 GG. Das Oberlandesgericht hätte sich daher nicht hinter zukünftigen, außenpolitisch gebotenen Handlungsoptionen verstecken dürfen, zumal der Beschwerdeführer keine Möglichkeit habe, ein Handeln der deutschen Exekutive gerichtlich einzufordern, sobald er sich nicht mehr im Herrschaftsbereich der deutschen Judikative befinde. Aber auch bezüglich des Anklagepunktes „Verschwörung“ hätte seitens des Oberlandesgerichts und der Bundesrepublik Deutschland sichergestellt werden müssen, dass der Beschwerdeführer nur wegen der Personen P, Q, T und U, nicht auch wegen der Personen R und S, nur wegen der in der Anklage genannten Zeiträume und nur wegen des behaupteten Schadens in Höhe von 69.112 US-Dollar angeklagt und abgeurteilt werde könne. Zudem seien weder im Tenor des Beschlusses vom 19. Oktober 2015 noch in der Bewilligung des Auswärtigen Amtes vom 5. November 2015 Aussagen zum Tatbestand der Verschwörung und zum Anklagepunkt „Verhinderung und Erschwerung der ordnungsgemäßen Anwendung von Steuergesetzen“ enthalten. Es werde nur in den Entscheidungsgründen

festgestellt, dass eine Verschwörung in Deutschland nicht strafbar sei und insoweit die beiderseitige Strafbarkeit fehle. Auch dies stelle einen Verstoß gegen das dem Beschwerdeführer zustehende Recht aus Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 3 GG sowie aus Art. 19 Abs. 4 GG dar.

Dem Bundesverfassungsgericht lagen die Akten der Generalstaatsanwaltschaft Frankfurt am Main und des Bundesamts für Justiz vor. Das Hessische Staatsministerium der Justiz und das Bundesamt für Justiz hatten Gelegenheit zur Stellungnahme. 34

III.

Soweit sich die Verfassungsbeschwerde gegen den Beschluss des Oberlandesgerichts Frankfurt am Main vom 19. Oktober 2015, die Bewilligungsentscheidung vom 5. November 2015 und die Ablehnung der Außervollzugsetzung der Auslieferungshaft ohne Sicherheitsleistung im Beschluss des Oberlandesgerichts Frankfurt am Main vom 22. Dezember 2015 richtet, ist sie unzulässig und insoweit nicht zur Entscheidung anzunehmen. 35

Soweit sie sich gegen die Zurückweisung des Antrags auf erneute Entscheidung über die Zulässigkeit der Auslieferung im Beschluss des Oberlandesgerichts Frankfurt am Main vom 22. Dezember 2015 richtet, ist sie jedoch zulässig und begründet, so dass ihre Annahme zur Durchsetzung der in § 90 Abs. 1 BVerfGG genannten Rechte angezeigt ist (§ 93a Abs. 2 Buchstabe b BVerfGG). 36

1. Soweit sich die Verfassungsbeschwerde gegen die Bewilligungsentscheidung des Auswärtigen Amtes vom 5. November 2015 richtet, wahrt sie - unabhängig davon, ob die Bewilligungsentscheidung im Auslieferungsverfahren überhaupt tauglicher Gegenstand einer Verfassungsbeschwerde sein kann (offen gelassen in BVerfGE 63, 215 <226 f.>; 113, 273 <311>; BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats [Vorprüfungsausschuss] vom 16. März 1983 - 2 BvR 429/83 -, EuGRZ 1983, S. 262 <262 f.>; nur unter engen Voraussetzungen als statthaft ansehend BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Zweiten Senats vom 9. Juni 2015 - 2 BvR 965/15 -, juris, Rn. 21 ff.) - jedenfalls nicht die in § 93 Abs. 1 BVerfGG vorgesehene Frist. Der Verfahrensbevollmächtigte des Beschwerdeführers hat mit Schreiben vom 25. November 2015 Kenntnis von der Bewilligungsentscheidung vom 5. November 2015 erlangt. Er hat in seinem Schriftsatz vom 1. Dezember 2015 ausdrücklich auf sie Bezug genommen und sie insofern zu diesem Zeitpunkt offensichtlich bereits gekannt. Die Verfassungsbeschwerde, die am 27. Januar 2016 erhoben wurde, erfolgt insofern nicht fristgerecht. 37

2. Soweit sich die Verfassungsbeschwerde gegen die Ablehnung der Außervollzugsetzung der Auslieferungshaft ohne Sicherheitsleistung im Beschluss des Oberlandesgerichts Frankfurt am Main vom 22. Dezember 2015 sowie gegen den Beschluss des Oberlandesgerichts Frankfurt am Main vom 19. Oktober 2015 richtet, genügt sie nicht den Anforderungen der § 23 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 1, § 92 BVerfGG. Insoweit wird die Möglichkeit einer Verletzung verfassungsbeschwerdefähiger Rechte nicht hinreichend substantiiert dargelegt. Insbesondere fehlt es an einer ausreichenden argumentativen Auseinandersetzung mit den angegriffenen Entscheidungen und deren konkreter Begründung (vgl. BVerfGE 88, 40 <45>; 101, 331 <345>; 105, 252 <264>) beziehungsweise einer ausreichenden Anknüpfung an den Gewährleistungsgehalt der als verletzt gerügten Rechte und der hierzu bereits ergangenen verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung (vgl. BVerfGE 99, 84 <87>; 101, 331 <345 f.>). 38

3. Soweit die Verfassungsbeschwerde eine Verletzung von Art. 19 Abs. 4 GG beziehungsweise Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 3 GG durch die erneute Entscheidung des Oberlandesgerichts Frankfurt am Main über die Zulässigkeit der Auslieferung vom 22. Dezember 2015 rügt, ist sie zulässig. Zwar bezeichnet sie die verletzten Grundrechte nicht richtig, legt jedoch im Kern zutreffend eine Verletzung verfassungsbeschwerdefähiger Rechte hinreichend substantiiert dar (§ 23 Abs. 1 Satz 2, § 92 BVerfGG). Insoweit ist die Verfassungsbeschwerde zur Entscheidung anzunehmen, weil dies zur Durchsetzung der Grundrechte des Beschwerdeführers aus Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG, jedenfalls aber aus Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 25 GG angezeigt ist (§ 93a Abs. 2 Buchstabe b BVerfGG). Der Verfassungsbeschwerde ist insoweit durch die Kammer stattzugeben, da die maßgeblichen verfassungsrechtlichen Fragen durch das Bundesverfassungsgericht bereits entschieden sind und die zulässige Verfassungsbeschwerde offensichtlich begründet ist (§ 93b Satz 1 i.V.m. mit § 93c Abs. 1 Satz 1 BVerfGG). Der Beschluss des Oberlandesgerichts Frankfurt am Main vom 22. Dezember 2015 ist, soweit er die Einwendungen gegen die Zulässigkeit der Auslieferung zurückweist, unvereinbar mit dem nach Art. 25 GG in der Bundesrepublik Deutschland verbindlichen völkerrechtlichen Mindeststandard und verletzt den Beschwerdeführer dadurch in seinen Grundrechten aus Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG, jedenfalls aber aus Art. 2 Abs. 1 GG (vgl. BVerfGK 3, 159 <162 f.>). 39

a) Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sind die deutschen Gerichte bei der Prüfung der Zulässigkeit der Auslieferung von Verfassungs wegen gehalten, zu prüfen, ob die erbetene Auslieferung die (gemäß Art. 79 Abs. 3 GG in Verbindung mit Art. 1 und Art. 20 Abs. 3 GG) unabdingbaren verfassungsrechtlichen Grundsätze beziehungsweise das unabdingbare Maß an Grundrechtsschutz verletzt (vgl. BVerfGE 59, 280 <282 f.>; 63, 332 <337>; 108, 136 <129>; zuletzt für die Auslieferung auf der Grundlage eines Europäischen Haftbefehls BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 15. Dezember 2015 - 2 BvR 2735/14 -, juris, Rn. 36, 41 ff., 60). Sie sind zudem 40

- insbesondere im Auslieferungsverkehr mit Staaten, die nicht Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind - verpflichtet, zu prüfen, ob die Auslieferung und die ihr zugrunde liegenden Akte den nach Art. 25 GG in der Bundesrepublik Deutschland verbindlichen völkerrechtlichen Mindeststandard wahrt (vgl. BVerfGE 59, 280 <282 f.>; 63, 332 <337 f.>; 75, 1 <19>; 108, 129 <136>; 113, 154 <162>). Gemäß Art. 25 GG sind bei der Auslegung und Anwendung von Vorschriften des innerstaatlichen Rechts durch Verwaltung und Gerichte die allgemeinen Regeln des Völkerrechts zu beachten. Hieraus folgt insbesondere, dass die Behörden und Gerichte grundsätzlich daran gehindert sind, innerstaatliches Recht in einer Weise auszulegen und anzuwenden, welche die allgemeinen Regeln des Völkerrechts verletzt. Sie sind auch verpflichtet, alles zu unterlassen, was einer unter Verstoß gegen allgemeine Regeln des Völkerrechts vorgenommenen Handlung nichtdeutscher Hoheitsträger im Geltungsbereich des Grundgesetzes Wirksamkeit verschafft, und sind gehindert, an einer gegen die allgemeinen Regeln des Völkerrechts verstößenden Handlung nichtdeutscher Hoheitsträger bestimmend mitzuwirken (vgl. BVerfGE 75, 1 <18 f.>). § 73 IRG, der gemäß Art. 27 AusIV D-USA auch im Auslieferungsverkehr mit den USA anwendbar ist, nimmt dieses verfassungsrechtliche Gebot auf der Ebene des einfachen Rechts auf, indem es ausdrücklich bestimmt, dass die Leistung von Rechtshilfe unzulässig ist, wenn sie wesentlichen Grundsätzen der deutschen Rechtsordnung widersprechen würde (vgl. BVerfGE 75, 1 <19 f.>; BVerfGK 3, 159 <163>; BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 20. Dezember 2007 - 2 BvQ 51/07 -, juris, Rn. 25).

Zwar ist im Auslieferungsverkehr dem ersuchenden Staat im Hinblick auf die Einhaltung der Grundsätze des 41
unabdingbar gebotenen Grundrechtsschutzes sowie des Völkerrechts grundsätzlich Vertrauen entgegen zu bringen. Dies gilt im Hinblick auf die Einhaltung der Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit und des Menschenrechtsschutzes insbesondere im Verhältnis zu anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union, da sich diese zur Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und Wahrung der Menschenwürde einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören, bekannt (vgl. Art. 2 EUV) und ihre Mitgliedstaaten sich sämtlich der Europäischen Menschenrechtskonvention unterstellt haben (vgl. BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 15. Dezember 2015 - 2 BvR 2735/14 -, juris, Rn. 68, 73). Es gilt aber grundsätzlich auch im allgemeinen völkerrechtlichen Auslieferungsverkehr.

Dieses Vertrauen kann jedoch durch entgegenstehende Tatsachen erschüttert werden (vgl. BVerfGE 109, 13 <35 f.>; 42
109, 38 <61>). Dies ist dann der Fall, wenn konkrete Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass im Fall einer Auslieferung die unabdingbaren verfassungsrechtlichen Grundsätze beziehungsweise das unabdingbare Maß an Grundrechtsschutz oder der verbindliche völkerrechtliche Mindeststandard gemäß Art. 25 GG nicht eingehalten werden. In diesem Fall ist das über die Zulässigkeit der Auslieferung entscheidende Gericht verpflichtet, im Einzelfall zu prüfen, ob die genannten Grenzen des Auslieferungsverkehrs tatsächlich gewahrt sind. Dafür können auch Ermittlungen zur Rechtslage und Praxis im ersuchenden Staat erforderlich sein (vgl. BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 15. Dezember 2015 - 2 BvR 2735/14 -, juris, Rn. 71, 74).

b) Auch im Auslieferungsverkehr sind die Auslegung des Gesetzes und seine Anwendung auf den einzelnen Fall 43
Sache der dafür zuständigen Fachgerichte (vgl. BVerfGE 108, 129 <137>). Im Auslieferungsverfahren prüft das Bundesverfassungsgericht insoweit nur, ob die Rechtsanwendung oder das dazu eingeschlagene Verfahren unter keinem denkbaren Gesichtspunkt rechtlich vertretbar ist und sich daher der Schluss aufdrängt, dass die Entscheidung auf sachfremden und damit willkürlichen Erwägungen beruht (vgl. BVerfGE 108, 129 <137 f.>; BVerfGK 2, 82 <85>; 6, 334 <342>; 13, 557 <560>) beziehungsweise ob Fehler sichtbar werden, die auf einer grundsätzlich unrichtigen Anschauung von der Bedeutung eines Grundrechts, insbesondere dem Umfang seines Schutzbereichs beruhen, und auch in ihrer materiellen Bedeutung für den konkreten Rechtsfall von einigem Gewicht sind (vgl. BVerfGE 18, 85 <93>; BVerfG, Beschluss der 4. Kammer des Zweiten Senats vom 5. Juni 2001 - 2 BvR 507/01 -, NJW 2001, S. 3112 <3113>).

c) Die vom Oberlandesgericht Frankfurt am Main vorgenommene Prüfung der Einhaltung des Grundsatzes der 44
Spezialität, dessen Geltung im Auslieferungsverkehr mit den USA in Art. 22 AusIV D-USA auch völkervertraglich vereinbart wurde, genügt den verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht.

aa) Der im Auslieferungsrecht geltende Grundsatz der Spezialität gehört zu den allgemeinen Regeln des Völkerrechts 45
(vgl. BVerfGE 57, 9 <27 f.>; BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Zweiten Senats vom 8. Februar 1995 - 2 BvR 185/95 -, NJW 1995, S. 1667; BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 9. November 2000 - 2 BvR 1560/00 -, NStZ 2001, S. 203 <204>); er wird in § 11 IRG und Art. 22 AusIV D-USA lediglich konkretisiert (vgl. Vogel/Burchard, in: Grütznier/Pötz/Kreß, Internationaler Rechtshilfeverkehr in Strafsachen, § 11 IRG Rn. 3 <Juli 2011>). Die deutschen Gerichte sind daher gemäß Art. 25 GG verpflichtet, zu prüfen, ob die Beachtung dieses Grundsatzes durch die Behörden und Gerichte des ersuchenden Staates tatsächlich gewährleistet ist (vgl. BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Zweiten Senats vom 8. Februar 1995 - 2 BvR 185/95 -, NJW 1995, S. 1667; BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 9. November 2000 - 2 BvR 1560/00 -, NStZ 2001, S. 203 <204>).

bb) Das Oberlandesgericht Frankfurt am Main hat in seiner erneuten Entscheidung über die Zulässigkeit der 46

Auslieferung des Beschwerdeführers vom 22. Dezember 2015 im Ergebnis keinen Anlass zu Zweifeln an der Einhaltung des Grundsatzes der Spezialität durch die USA gesehen.

Es ist insoweit seiner Pflicht, bei konkreten Anhaltspunkten dafür, dass der Grundsatz der Spezialität im ersuchenden Staat nicht eingehalten wird, dieser Frage nachzugehen, zwar (formell) gerecht geworden, weil es sich mit der konkreten Anhaltspunkte liefernden Entscheidung Suarez auseinandergesetzt und - wie geboten - die ihm aus früheren Verfahren bekannten Informationen zur Einhaltung des Spezialitätsgrundsatzes durch die USA und die Umstände des konkreten Einzelfalls in die Prüfung einbezogen hat. 47

Allerdings hat das Oberlandesgericht bei der Prüfung der Frage, ob trotz der Suarez-Entscheidung zu erwarten ist, dass die USA den Spezialitätsgrundsatz im Fall der Auslieferung des Beschwerdeführers einhalten, verkannt, dass mit der Auslieferung des Beschwerdeführers - ohne dass die Gewähr für die strikte Einhaltung des Spezialitätsgrundsatzes besteht - eine erhebliche Verletzung seiner Grundrechte verbunden ist. Aufgrund der Suarez-Entscheidung ist davon auszugehen, dass dem Beschwerdeführer die Geltendmachung einer Verletzung des Grundsatzes der Spezialität nur noch unter erschwerten, verfassungsrechtlich unzulässigen Bedingungen möglich ist. Dem muss bereits im Rahmen der Zulassungsentscheidung Rechnung getragen werden. Da das Oberlandesgericht Frankfurt am Main dies bei seiner Entscheidung vom 22. Dezember 2015 außer Betracht gelassen hat, verletzt der Beschluss den Beschwerdeführer in seinen Grundrechten aus Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG, jedenfalls aber aus Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 25 GG. 48

(1) Das Oberlandesgericht ist in seinem Beschluss vom 22. Dezember 2015 zutreffend davon ausgegangen, dass die USA in der Entscheidung Suarez die Beachtung des Spezialitätsgrundsatzes nicht generell in Frage gestellt haben. Dieser Entscheidung sind jedoch konkrete Anhaltspunkte dafür zu entnehmen, dass die US-amerikanischen Gerichte, insbesondere das im Fall des Beschwerdeführers zuständige Berufungsgericht, die Geltendmachung des Grundsatzes der Spezialität - anders als nach den Erfahrungen der Vergangenheit - nicht mehr ohne Weiteres, sondern nur noch nach entsprechendem Protest des Landes, dem gegenüber die USA generell oder im konkreten Einzelfall die Geltung des Spezialitätsgrundsatzes zugesichert haben, beachten werden. In diesem Fall war eine genaue Prüfung erforderlich, ob im vorliegenden Fall tatsächlich die Einhaltung des Spezialitätsgrundsatzes erwartet werden kann (vgl. BVerfG, Beschluss vom 23. Februar 1983 - 1 BvR 990/82 -, NJW 1983, S. 1723 <1724>). 49

(2) Die im Rahmen dieser Prüfung erfolgte Schlussfolgerung des Oberlandesgerichts, die US-amerikanischen Behörden seien sich bewusst, dass dem Beschwerdeführer nach deutschem Recht nur Taten, an denen er mit konkreten Tatbeiträgen beteiligt war, zugerechnet werden können, und dass für eine Strafverfolgung des Beschwerdeführers über die ausdrücklich bewilligten Taten zugunsten der Kunden P, Q, T und U hinaus ein Nachtragsersuchen erforderlich ist, trifft zwar zu. 50

Allerdings kann diese Annahme nicht ohne Weiteres auf die in Bezug genommene eidesstattliche Erklärung der Staatsanwaltschaft im südlichen Bezirk von New York vom 29. September 2015 gestützt werden. Diese Erklärung erfolgte nach Erlass des Beschlusses des Oberlandesgerichts vom 10. September 2015, mit dem der Auslieferungshaftbefehl angesichts des nur ca. 70.000 US-Dollar hohen, dem Beschwerdeführer nach deutschem Recht zurechenbaren Steuerschadens außer Vollzug gesetzt worden war. In dieser Erklärung äußerten sich die USA - ohne insoweit auf die dem Beschluss vom 10. September 2015 zu entnehmende Problematik der nach deutschem Recht auf der Grundlage der bisherigen Unterlagen nur eingeschränkt bestehenden Strafbarkeit des Beschwerdeführers einzugehen - allein zum Anklagepunkt Verschwörung, zu dem dem Beschwerdeführer auf dieser Grundlage nach amerikanischem Recht zurechenbaren Steuerschaden und der ihm insofern nach amerikanischem Recht drohenden Strafe. Die USA haben in diesem Zusammenhang - entgegen der Auffassung des Oberlandesgerichts im Beschluss vom 22. Dezember 2015 - nicht einmal im Ansatz versucht, das in dem Beschluss vom 10. September 2015 zum Ausdruck gebrachte, für weite Teile der dem Auslieferungersuchen zugrunde liegenden Taten bestehende Auslieferungshindernis der fehlenden beiderseitigen Strafbarkeit des Beschwerdeführers zu beseitigen, indem sie weitere konkrete Sachverhalte geschildert hätten, aufgrund derer nach deutschem Recht weitere Taten dem Beschwerdeführer hätten zugerechnet werden können. Das Oberlandesgericht selbst hatte diese Erklärung zunächst ausweislich seiner wiederum den USA übermittelten Verfügung vom 12. November 2015 dahingehend gewertet, dass die USA offensichtlich nicht verstanden hätten, dass dem Beschwerdeführer nach deutschem Recht Taten Dritter nicht so umfassend zugerechnet werden könnten wie im Rahmen des amerikanischen Straftatbestands der Verschwörung, und es deshalb einer bislang - abgesehen von dem Handeln gegenüber den Kunden P, Q, R, S, T und U - fehlenden, auch in der Erklärung vom 29. September 2015 nicht nachgeholten detaillierten Darlegung jeder einzelnen Tat, an der der Beschwerdeführer beteiligt gewesen sein sollte, bedürfe. Nachvollziehbare Gründe für die Änderung dieser Bewertung durch das Oberlandesgericht sind dem angegriffenen Beschluss vom 22. Dezember 2015 nicht zu entnehmen. 51

Auch der den USA in Form der Verfügung vom 12. November 2015 übermittelte Hinweis, dass es eines Nachtragsersuchens bedürfe, sollten die US-amerikanischen Behörden ihre Tatvorwürfe gegenüber dem Beschwerdeführer über die in der Bewilligung genannten Taten hinaus erweitern wollen, lässt - für sich genommen - 52

entgegen der Ansicht des Oberlandesgerichts in seinem Beschluss vom 22. Dezember 2015 keine konkreten Rückschlüsse auf das künftige Verhalten der USA zu. Nichts anderes ergibt sich aus dem ausdrücklichen Hinweis auf die Geltung des Spezialitätsgrundsatzes in der Bewilligung vom 5. November 2015. Die Feststellung gegenüber dem ersuchenden Staat, dass eine rechtliche Bindung bestehe, den Spezialitätsgrundsatz einzuhalten, genügt im Rahmen der gebotenen Prüfung der tatsächlichen Beachtung des Spezialitätsgrundsatzes nicht (vgl. Lagodny, in: Schomburg/Lagodny/Gleiß/Hackner, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen, 5. Aufl. 2012, § 11 IRG Rn. 10).

Aus den Äußerungen der US-Behörden im Lauf des Auslieferungsverfahrens ergibt sich allerdings, dass diese 53
durchaus verstanden haben, dass dem Beschwerdeführer nach deutschem Recht nur Taten, an denen er mit konkreten Tatbeiträgen beteiligt war, zugerechnet werden können, und sie daher davon ausgehen, dass für eine Strafverfolgung des Beschwerdeführers über die ausdrücklich bewilligten Taten zugunsten der Kunden P, Q, T und U hinaus ein Nachtragsersuchen erforderlich ist. Dies ergibt sich insbesondere aus der Ankündigung der Vorlage weiterer Unterlagen in der E-Mail vom 3. November 2015 nach dem Beschluss des Oberlandesgerichts vom 10. September 2015, und aus der Reaktion der US-Behörden auf die Verfügung des Oberlandesgerichts vom 12. November 2015 und den Beschluss vom 19. Oktober 2015. Zudem ist dem Hinweis auf ein drohendes Fehlurteil in der E-Mail der US-Behörden vom 12. November 2015 eindeutig zu entnehmen, dass die US-Behörden davon ausgingen, den Beschwerdeführer nur wegen der Taten, wegen derer seine Auslieferung bewilligt wurde, strafrechtlich verfolgen zu dürfen. Gerade weil die Bewilligung aus ihrer Sicht nicht den gesamten Umfang der ihm vorzuwerfenden Taten erfasst, droht aus ihrer Sicht ein fehlerhaftes, das heißt, ein nicht den gesamten strafbaren Sachverhalt umfassendes Urteil.

(3) Das Oberlandesgericht Frankfurt am Main hat im Rahmen der weiteren Prüfung der Einhaltung des 54
Spezialitätsgrundsatzes unter Einbeziehung der Suarez-Entscheidung jedoch die Bedeutung von Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG, jedenfalls von Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 25 GG für die Auslegung von § 73 IRG verkannt.

Zwar ist das Oberlandesgericht zutreffend davon ausgegangen, dass es nach deutschem Verfassungsrecht zu den 55
elementaren Anforderungen des Rechtsstaats gehört, niemanden zum bloßen Gegenstand eines Verfahrens zu machen, und dass daher insbesondere im Strafverfahren das zwingende Gebot gilt, dass der Beschuldigte im Rahmen der angemessenen Verfahrensregeln die tatsächliche Möglichkeit haben muss, auf das Verfahren einzuwirken, sich persönlich zu den Vorwürfen zu äußern, entlastende Umstände vorzutragen sowie deren Nachprüfung und gegebenenfalls auch Berücksichtigung zu erreichen. Ebenso zutreffend hat es seine Entscheidung darauf gestützt, dass eine Auslieferung gemäß § 73 IRG unzulässig ist, wenn im ersuchenden Staat der wesentliche Kern der Gewährung eines rechtsstaatlichen Verfahrens im beschriebenen Sinne berührt wird (vgl. BVerfGE 63, 332 <337 f.>; BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 15. Dezember 2015 - 2 BvR 2735/14 -, juris, Rn. 61). Allerdings erschöpfen sich die wesentlichen Grundsätze der deutschen Rechtsordnung gemäß § 73 IRG entgegen der Ansicht des Oberlandesgerichts nicht in den soeben beschriebenen Prinzipien.

Vielmehr sind bei der Auslegung des § 73 IRG auch die allgemeinen Regeln des Völkerrechts gemäß Art. 25 GG und 56
daher auch der Grundsatz der Spezialität zu beachten. Dies gilt unabhängig davon, ob eine allgemeine Regel des Völkerrechts vorrangig dem Schutz des Auszuliefernden dient oder nicht. Indem § 73 IRG das in Art. 25 GG enthaltene, an deutsche Gerichte und Behörden gerichtete Gebot, alles zu unterlassen, was einer unter Verstoß gegen allgemeine Regeln des Völkerrechts vorgenommenen Handlung nichtdeutscher Hoheitsträger im Geltungsbereich des Grundgesetzes Wirksamkeit verschafft, und nicht an einer gegen die allgemeinen Regeln des Völkerrechts verstößenden Handlung nichtdeutscher Hoheitsträger mitzuwirken, einfachrechtlich aufgenommen hat, zielt die Vorschrift nicht nur auf die Wahrung der dem Schutz des Auszuliefernden dienenden wesentlichen Grundsätze der deutschen Rechtsordnung ab, sondern auch auf den Schutz der für die deutsche Rechtsordnung wesentlichen objektiven völkerrechtlichen Prinzipien (vgl. BVerfGE 75, 1 <19 f.>; BVerfGK 3, 159 <163>; BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 20. Dezember 2007 - 2 BvQ 51/07 -, juris, Rn. 25). Das Oberlandesgericht Frankfurt am Main hat dies in seinem Beschluss vom 22. Dezember 2015 nicht berücksichtigt und insofern § 73 IRG in einer gegen Art. 25 GG verstößenden Weise ausgelegt.

(4) Soweit es den Beschwerdeführer in diesem Zusammenhang auf die Möglichkeit verweist, falls die USA in 57
entsprechender Anwendung der in der Suarez-Entscheidung aufgestellten Grundsätze den Spezialitätsgrundsatz nicht einhalten sollten, sich von dort aus an die Bundesregierung zu wenden, damit diese gegen die Verletzung des Spezialitätsgrundsatzes protestieren und dadurch dessen Beachtung in dem gegen den Beschwerdeführer gerichteten US-amerikanischen Strafverfahren erreichen könne, geht es von einem nicht mehr nachvollziehbaren Verständnis des Auslieferungsrechts und des Grundsatzes der Spezialität aus. Es lässt in diesem Zusammenhang auch völlig unberücksichtigt, dass eine nicht dem Auslieferungsrecht entsprechende Auslieferung regelmäßig mit massiven Verletzungen des Rechts des Betroffenen aus Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG, jedenfalls aber aus Art. 2 Abs. 1 GG verbunden ist, gegen die er sich nicht mehr wirksam wehren kann.

(a) Das geltende Auslieferungsrecht ist tatbezogen. Auslieferungsvoraussetzungen und -hindernisse wie die 58
beiderseitige Strafbarkeit der dem Auszuliefernden zur Last gelegten Tat, eine möglicherweise drohende Todesstrafe,

das Verbot der Auslieferung wegen einer politischen Tat oder die unter dem Gesichtspunkt des § 73 IRG zu prüfende Höhe der dem Auszuliefernden drohenden Strafe werden grundsätzlich bezogen auf die dem Auszuliefernden im jeweiligen Auslieferungersuchen zur Last gelegte Tat (im prozessualen Sinne <vgl. § 11 Abs. 1 Nr. 1 IRG; Lagodny, in: Schomburg/Lagodny/Gleiß/Hackner, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen, 5. Aufl. 2012, § 11 IRG Rn. 13>) geprüft. Damit korrespondierend wird die Auslieferung grundsätzlich auch nur für eine oder mehrere bestimmte Tat(en) für zulässig erklärt und bewilligt. Die Auslieferung darf dabei - auch für einzelne Taten - nicht für zulässig erklärt werden, wenn nach der gebotenen Prüfung der Auslieferungsvoraussetzungen und -hindernisse nicht davon ausgegangen werden kann, dass diese tatsächlich vorliegen beziehungsweise nicht vorliegen. Die Oberlandesgerichte dürfen die Auszuliefernden insoweit nicht auf die Möglichkeit oder die bereits erklärte Absicht des Auswärtigen Amtes verweisen, die Bewilligung wegen fehlender Auslieferungsvoraussetzungen zu versagen oder diese an bestimmte Bedingungen zu knüpfen, die die Einhaltung der Auslieferungsvoraussetzungen sicherstellen sollen (vgl. BVerfGK 3, 159 <164>). Denn die Rechtsschutzmöglichkeiten des Auszuliefernden gegen die Bewilligungsentscheidung der Bundesregierung sind gegenüber denen im Verfahren der Entscheidung über die Zulässigkeit der Auslieferung jedenfalls eingeschränkt (vgl. BVerfGE 63, 215 <225 ff.>; BVerfGK 3, 159 <165>; BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats [Vorprüfungsausschuss] vom 16. März 1983 - 2 BvR 429/83 -, EuGRZ 1983, S. 262 <262 f.>; BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 9. November 2000 - 2 BvR 1560/00 -, NStZ 2001, S. 203 <205>). Der Auszuliefernde darf daher nicht auf eine Prüfung der Auslieferungsvoraussetzungen im Bewilligungsverfahren verwiesen werden (vgl. BVerfGK 3, 159 <165>). Zur Sicherung der Möglichkeit effektiven Rechtsschutzes für den Betroffenen, für den die Auslieferung jedenfalls mit einem Eingriff in sein Grundrecht aus Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG, jedenfalls aber aus Art. 2 Abs. 1 GG verbunden ist, muss das Vorliegen der Auslieferungsvoraussetzungen daher im Rahmen der Zulässigkeitsentscheidung umfänglich geprüft werden.

(b) Der Grundsatz der Spezialität soll entsprechend des jeweiligen Bezugs der Zulässigkeits- und Bewilligungsentscheidung auf ganz konkrete Taten sicherstellen, dass der Ausgelieferte im ersuchenden Staat auch nur (speziell) wegen derjenigen ihm für einen Zeitpunkt vor seiner Überstellung vorgeworfenen Taten verfolgt wird, wegen derer die Zulässigkeit der Auslieferung geprüft und die Auslieferung bewilligt wurde (vgl. Lagodny, in: Schomburg/Lagodny/Gleiß/Hackner, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen, 5. Aufl. 2012, § 11 IRG Rn. 1). Der Grundsatz der Spezialität besagt, dass, steht nicht anderslautendes Vertragsrecht entgegen, der ersuchte Staat die Leistung von Rechtshilfe an Bedingungen knüpfen kann und dass die geleistete Rechtshilfe im ersuchenden Staat nur im Rahmen dieser Bedingungen, namentlich der hiermit verbundenen Zweckbindungen, verwendet werden darf (vgl. Vogel/Burchard, in: Grützner/Pötz/Kreß, Internationaler Rechtshilfeverkehr in Strafsachen, § 11 IRG Rn. 3 <Juli 2011>). Der Grundsatz der Spezialität ist ein das Auslieferungsrecht prägender Grundsatz; er dient dazu, die Beachtung der (tatbezogenen) Auslieferungsvoraussetzungen und -hindernisse zu gewährleisten (vgl. Vogel/Burchard, in: Grützner/Pötz/Kreß, Internationaler Rechtshilfeverkehr in Strafsachen, § 11 IRG Rn. 2 <Juli 2011>). Damit dieser Zweck des Spezialitätsgrundsatzes verwirklicht werden kann, darf die Auslieferung nicht für zulässig erklärt werden, wenn nicht gewährleistet ist, dass der ersuchende Staat den Grundsatz der Spezialität - sofern nicht auf ihn verzichtet wurde - beachten wird. Ansonsten übernimmt das Gericht entgegen seiner Verpflichtung aus Art. 25 GG eine Mitverantwortung für eine den Grundsatz der Spezialität verletzende Auslieferung, bei der die nur auf ganz bestimmte Taten bezogene Erklärung der Zulässigkeit der Auslieferung und ihre ebenfalls auf ganz bestimmte Taten bezogene Bewilligung sinnentleert würden.

(c) Den Betroffenen für diesen Fall darauf zu verweisen, den ersuchten Staat um Protest gegenüber dem ersuchenden Staat bitten zu können, bedeutet faktisch eine Art. 19 Abs. 4 GG widersprechende Versagung von Rechtsschutz gegen eine die Auslieferungsvoraussetzungen nicht erfüllende und insofern regelmäßig Art. 2 Abs. 2 GG, jedenfalls aber Art. 2 Abs. 1 GG verletzende Auslieferung, da die nach der Auslieferung bestehenden Rechtsschutzmöglichkeiten des Betroffenen noch eingeschränkter sind als diejenigen gegen die Bewilligungsentscheidung. In diesem Zusammenhang ist im vorliegenden Fall insbesondere zu beachten, dass schon nicht sicher davon ausgegangen werden kann, dass es dem Beschwerdeführer im Fall der Missachtung des Spezialitätsgrundsatzes im US-amerikanischen Strafverfahren gelingen würde, sich rechtzeitig an die Bundesregierung zu wenden und diese den von ihm begehrten Protest auch rechtzeitig erhebt. Die Bundesregierung wird - zumindest sofern dies völkerrechtlich nicht gesondert vereinbart wird - vom ersuchenden Staat nicht automatisch über Gegenstand und Stand des dort gegen den Ausgelieferten geführten Strafverfahrens informiert. Zudem ist der Beschwerdeführer kein Deutscher und hat daher keinen Anspruch auf diplomatischen Schutz durch die Bundesrepublik Deutschland.

Von einer weiteren Begründung wird abgesehen (§ 93d Satz 3 BVerfGG).

4. Durch die Entscheidung über die Verfassungsbeschwerde erledigt sich der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung (vgl. BVerfGE 7, 99 <109>).

5. Dem Beschwerdeführer sind die durch das Verfahren entstandenen notwendigen Auslagen zu einem Viertel zu erstatten (§ 34a Abs. 2 und 3 BVerfGG). Das Rechtsschutzbegehren des Beschwerdeführers war nur zum Teil erfolgreich.

Diese Entscheidung ist unanfechtbar.

64

[Siehe auch die Publikation der Suarez-Entscheidung unter HRRS 2016 Nr. 398, bearbeitet von RA Dr. Sebastian Gall und Prof. Dr. Otto Lagodny.] 65