

HRRS-Nummer: HRRS 2019 Nr. 755

Bearbeiter: Holger Mann

Zitiervorschlag: HRRS 2019 Nr. 755, Rn. X

BVerfG 2 BvR 1092/19 (2. Kammer des Zweiten Senats) - Beschluss vom 18. Juni 2019 (Schleswig-Holsteinisches OLG)

Auslieferung an die Russische Föderation zum Zwecke der Strafverfolgung (russischer Staatsangehöriger tschetschenischer Volkszugehörigkeit; eingeschränkte gerichtliche Überprüfbarkeit der auslieferungsrechtlichen Bewilligungsentscheidung; Recht auf effektiven Rechtsschutz; Anspruch auf Bekanntgabe der Entscheidung und von Akteninhalten im Bewilligungsverfahren); auslieferungsrechtliches Zulässigkeitsverfahren (Wahrung der unabdingbaren verfassungsrechtlichen Grundsätze und des völkerrechtlichen Mindeststandards bei Strafverfahren im nordkaukasischen Föderalbezirk; Amtsaufklärungspflicht; eigene Gefahrprognose des Gerichts auch bei Zusicherungen; erneute Zulässigkeitsentscheidung auch nach Verletzung der gerichtlichen Pflicht zur vollständigen Ermittlung des Sachverhalts; Willkürmaßstab für die verfassungsgerichtliche Prüfung; Frist zur Erhebung der Verfassungsbeschwerde; Offenhalten nur bei erneutem Eintreten in inhaltliche Prüfung).

Art. 19 Abs. 4 GG; Art. 25 GG; Art. 103 Abs. 1 GG; § 93 Abs. 1 BVerfGG; § 12 IRG; § 33 IRG

Leitsätze des Bearbeiters

1. Die dem auslieferungsrechtlichen Zulässigkeitsverfahren nachfolgende (politische) Bewilligungsentscheidung ist der (verfassungs)gerichtlichen Überprüfung nur dann zugänglich, wenn sie zum Nachteil des Verfolgten von der Zulässigkeitsentscheidung abweicht, so dass das Oberlandesgericht in dieser nicht alle subjektiven öffentlichen Rechte des Verfolgten berücksichtigen konnte.
2. Eine Bewilligungsentscheidung ist daher nicht isoliert anfechtbar, wenn in ihr die Erwartung zum Ausdruck gebracht ist, das Strafverfahren gegen den Verfolgten werde außerhalb des nordkaukasischen Föderalbezirks durchgeführt, während das Oberlandesgericht die Zulässigkeit der Auslieferung gerade nicht an eine solche Bedingung gekoppelt hatte. Auf die Frage, ob eine solche einseitige Formulierung hinreichend sicherstellt, dass die Auslieferung den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügt, kommt es in diesem Zusammenhang nicht an.
3. Zumindest auf seinen Antrag hin müssen dem Verfolgten im auslieferungsrechtlichen Bewilligungsverfahren grundsätzlich der Inhalt der Bewilligungsentscheidung und die dort in Bezug genommenen Dokumente zur Kenntnis gegeben werden. Insoweit kann sich der Verfolgte zwar nicht auf das lediglich „vor Gericht“ gewährleistete Recht auf rechtliches Gehör, jedoch auf das Recht auf effektiven Rechtsschutz berufen.
4. Eine auslieferungsrechtliche Zulässigkeitsentscheidung begegnet verfassungsrechtlichen Bedenken, wenn das Oberlandesgericht im Rahmen seiner Amtsaufklärungspflicht weder geprüft hat, ob im Hinblick auf das zu erwartende Strafverfahren im nordkaukasischen Föderalbezirk die unabdingbaren verfassungsrechtlichen Grundsätze und der verbindliche völkerrechtliche Mindeststandard gewahrt sein werden, noch dafür Sorge getragen hat, dass das Verfahren andernorts durchgeführt wird. Auch eine Zusicherung entbindet das Gericht nicht von der Pflicht, insoweit eine eigene Gefahrprognose vorzunehmen, um die Belastbarkeit der Zusicherung zu beurteilen zu können.
5. Wenngleich eine erneute Zulässigkeitsentscheidung gemäß § 33 IRG auch dann veranlasst sein dürfte, wenn das über die Zulässigkeit befindende Gericht seiner von Amts wegen bestehenden Pflicht zur vollständigen Ermittlung des Sachverhalts nicht nachgekommen ist und bei der ersten Zulässigkeitsentscheidung bereits ersichtliche Auslieferungshindernisse nicht hinreichend erwogen hat, prüft das Bundesverfassungsgericht die Entscheidung nur daraufhin nach, ob das Gericht das Gesetz willkürlich angewendet hat.
6. Die Frist zur Erhebung einer Verfassungsbeschwerde gegen eine auslieferungsrechtliche Zulässigkeitsentscheidung wird durch einen Antrag auf erneute Entscheidung gemäß § 33 IRG nur offengehalten, wenn das Oberlandesgericht erneut in eine inhaltliche Prüfung der Auslieferungsvoraussetzungen eintritt.

Entscheidungstenor

Der Antrag auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe unter Beordnung der Bevollmächtigten wird abgelehnt, weil die beabsichtigte Rechtsverfolgung keine hinreichende Aussicht auf Erfolg bietet.

Die Verfassungsbeschwerde wird nicht zur Entscheidung angenommen.

Mit der Nichtannahme der Verfassungsbeschwerde wird der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gegenstandslos (vgl. § 40 Abs. 3 GOBVerfG).

Gründe

Die Verfassungsbeschwerde betrifft die Auslieferung eines russischen Staatsangehörigen tschetschenischer Volkszugehörigkeit zur Strafverfolgung nach Russland auf Grundlage eines Auslieferungsersuchens, dem ein Haftbefehl eines Bezirksgerichts aus dem nordkaukasischen Föderalbezirk zugrunde liegt. 1

1. Die Verfassungsbeschwerde stellt, soweit sie sich gegen die Bewilligung der Auslieferung richtet, im vorliegenden Fall im Ergebnis keinen statthaften Rechtsbehelf gegen die mit der Verbalnote des Auswärtigen Amts vom 15. Mai 2019 mitgeteilte Bewilligungsentscheidung dar. 2

a) Die dem auslieferungsrechtlichen Zulässigkeitsverfahren nachfolgende Bewilligungsentscheidung ist der (verfassungs-)gerichtlichen Überprüfung nur eingeschränkt zugänglich (vgl. BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Zweiten Senats vom 9. Juni 2015 - 2 BvR 965/15 -, Rn. 21 m.w.N.). Dies wird der Rechtsschutzgarantie aus Art. 19 Abs. 4 GG grundsätzlich gerecht, weil der Rechtsschutz der betroffenen Person präventiv im der Bewilligungsentscheidung vorgeschalteten Zulässigkeitsverfahren gewährleistet wird. Das Ergebnis des Zulässigkeitsverfahrens determiniert gemäß § 12 IRG die Bewilligungsentscheidung dahingehend, dass eine Bewilligung, mit Ausnahme des Falls des vereinfachten Verfahrens nach § 41 IRG, nicht erfolgen darf, soweit die Auslieferung nicht zuvor für zulässig erklärt wurde (vgl. BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Zweiten Senats vom 9. Juni 2015 - 2 BvR 965/15 -, Rn. 21 f.). 3

Einer isolierten (verfassungs-)gerichtlichen Überprüfung der Bewilligungsentscheidung bedarf es nur, wenn diese zulasten der Rechtsposition der betroffenen Person von der Zulässigkeitsentscheidung abweicht, weil in einem solchen Fall im Rahmen des präventiven Rechtsschutzes nicht alle ihre subjektiven öffentlichen Rechtspositionen berücksichtigt werden konnten und der von Art. 19 Abs. 4 GG gebotene Rechtsschutz nicht in hinreichendem Maße gewährt werden konnte (vgl. BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Zweiten Senats vom 9. Juni 2015 - 2 BvR 965/15 -, Rn. 22, 24). 4

b) Nach diesen Maßstäben ist die angegriffene Bewilligungsentscheidung nicht isoliert überprüfbar. Sie weicht nicht zulasten der Rechtspositionen des Beschwerdeführers von der Zulässigkeitsentscheidung ab. Der vorgelagerten Zulässigkeitsentscheidung des Schleswig-Holsteinischen Oberlandesgerichts vom 3. April 2019 - 1 Ausl (A) 49/18 (43/18) - ist nicht zu entnehmen, dass die Auslieferung des Beschwerdeführers nur unter der Voraussetzung oder unter Zugrundelegung der Annahme für zulässig erklärt wurde, dass ein Strafverfahren gegen ihn im Falle seiner Auslieferung nicht im nordkaukasischen Föderalbezirk durchgeführt werden wird. Zwar verweist das Oberlandesgericht auf die Entscheidung des Verwaltungsgerichts im parallel zum Auslieferungsverfahren durchgeführten asylrechtlichen Verfahren, welches unter anderem auf eine inländische Fluchtlalternative des Beschwerdeführers abstellte, und schließt sich dieser an. Eine solche inländische Fluchtlalternative ist im Falle einer Auslieferung zur Strafverfolgung allerdings ohne Bedeutung. Anders als bei einer aufenthaltsbeendenden Maßnahme, in deren Rahmen die betroffene Person die Möglichkeit hat, im Zielstaat ihren Aufenthaltsort zu wählen, hat eine von einem Auslieferungsverfahren betroffene, an die staatlichen Behörden des Zielstaats übergebene Person diese Möglichkeit nicht. Das Schleswig-Holsteinische Oberlandesgericht hat mit der Bezugnahme auf die verwaltungsgerichtliche Entscheidung, anders als der Beschwerdeführer meint, nicht zu erkennen gegeben, dass es die Auslieferung unter den Vorbehalt eines abweichenden örtlichen Gerichtsstandes außerhalb des nordkaukasischen Föderalbezirks stellen wollte. Ein solcher Vorbehalt ist in der Zulässigkeitsentscheidung auch im Tenor nicht ausgewiesen. Dementsprechend geht die angegriffene Bewilligungsentscheidung nicht über die vorgeschaltete Zulässigkeitsentscheidung hinaus. Vielmehr weicht sie zugunsten der Rechtspositionen des Beschwerdeführers von der Zulässigkeitsentscheidung ab, weil die Bewilligungsbehörde weitergehende Zusicherungen eingeholt hat und - anders als zuvor das Oberlandesgericht - gegenüber den russischen Behörden zum Ausdruck gebracht hat, sie gehe davon aus, ein etwaiges Strafverfahren werde außerhalb des nordkaukasischen Föderalbezirks geführt. 5

Da die Bewilligungsentscheidung demnach nicht isoliert anfechtbar ist, kommt es vorliegend nicht auf die Frage an, ob eine solche einseitige Formulierung in der Bewilligung in Fällen wie diesem hinreichend sicherstellt, dass die Auslieferung den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügt. 6

c) Soweit der Beschwerdeführer überdies eine Verletzung seines Rechts auf rechtliches Gehör geltend macht, weil die angegriffene Bewilligungsnote auf ein Schreiben der Generalstaatsanwaltschaft der Russischen Föderation vom 7

26. April 2019 und auf eine Verbalnote des Auswärtigen Amtes vom 20. März 2019 Bezug nimmt, die nicht Bestandteile der Verfahrensakte sind und die sich der Kenntnisnahme des Beschwerdeführers entziehen, verhilft auch dies der Verfassungsbeschwerde nicht zum Erfolg. Dies gilt, auch wenn das Bundesamt für Justiz keine Akteneinsicht gewährt hat, weil es sich um „Aktenbestandteile der Bundesregierung“ handele.

Das Recht auf rechtliches Gehör findet dem eindeutigen Wortlaut des Art. 103 Abs. 1 GG zufolge nur „vor Gericht“ Anwendung (vgl. BVerfGE 101, 397 <404>; 122, 190 <199>). Der Schutzbereich von Art. 103 Abs. 1 GG ist demnach jedenfalls im Bewilligungsverfahren nicht eröffnet. Allerdings könnte insoweit das Recht des Beschwerdeführers auf effektiven Rechtsschutz aus Art. 19 Abs. 4 GG verletzt sein. Denn um im Sinne der oben angeführten Rechtsprechung (Rn. 3 f.) prüfen zu können, ob die Bewilligungsentscheidung über die Zulässigkeitsentscheidung hinausgeht, so dass isolierter Rechtsschutz gegen diese möglich ist, muss diese der betroffenen Person - jedenfalls auf ihren Antrag hin - mitgeteilt werden; auch der Inhalt der Entscheidung einschließlich der Dokumente, auf die Bezug genommen wird, müssen ihr grundsätzlich zur Kenntnis gelangen. 8

Unabhängig von der Frage, ob die insoweit erhobene Rüge des Beschwerdeführers bereits daran scheitert, dass er seinen Antrag auf Akteneinsicht in Dokumente aus dem Bewilligungsverfahren an die sachlich nur für das Zulässigkeitsverfahren zuständige Stelle, das Oberlandesgericht, adressiert hat, liegt hinsichtlich einer etwaigen Verletzung des Art. 19 Abs. 4 GG jedenfalls kein Annahmegrund im Sinne des § 93a Abs. 2 BVerfGG vor. Denn die Annahme der Verfassungsbeschwerde, der keine grundsätzliche Bedeutung zukommt, ist diesbezüglich jedenfalls nicht zur Durchsetzung der Rechte des Beschwerdeführers angezeigt, weil die Verletzung des Art. 19 Abs. 4 GG weder besonders gewichtig wäre, noch der Beschwerdeführer allein dadurch existenziell betroffen wäre (vgl. BVerfGE 90, 22 <25>). Das Bundesverfassungsgericht hat im Rahmen des zu gewährenden verfassungsgerichtlichen Rechtsschutzes die betreffenden Schriftstücke im Wege der Amtshilfe angefordert. Aus ihnen ergibt sich, dass das Auswärtige Amt mit Verbalnote vom 20. März 2019 von der Russischen Föderation weitergehende Zusicherungen erbeten hat. Insbesondere solle das Ermittlungsverfahren, eine etwaige Untersuchungshaft und das Strafverfahren außerhalb des nordkaukasischen Föderalbezirks erfolgen, das Gerichtsverfahren solle von deutschen Konsularbeamten beobachtet werden können und der zuständigen Auslandsvertretung der Bundesrepublik Deutschland solle nach Abschluss des Verfahrens auf Wunsch eine Kopie des rechtskräftigen Urteils übermittelt werden. Die Generalstaatsanwaltschaft der Russischen Föderation gab die erbetenen Zusicherungen in dem Schreiben vom 26. April 2019 überwiegend ab, wies aber darauf hin, dass eine Verlegung des Gerichtsstandes vor der „Übergabe des Verfahrens an das Gericht“ russischem Recht widerspreche. 9

Angesichts des Umstandes, dass die in der angegriffenen Verbalnote in Bezug genommenen Dokumente lediglich den Zweck verfolgen, den Beschwerdeführer gegenüber der Zulässigkeitsentscheidung besser zu stellen, führt auch ihre Einbeziehung nicht dazu, dass die Bewilligungsentscheidung isoliert anfechtbar wird. Die Vorenthaltung der vorliegend gebotenen Akteneinsicht hat sich demnach, soweit erkennbar, nicht auf das Verfahrensergebnis ausgewirkt. 10

2. Die Zulässigkeitsentscheidung des Schleswig-Holsteinischen Oberlandesgerichts vom 3. April 2019 - 1 Ausl (A) 49/18 (43/18) - hat der Beschwerdeführer nicht angegriffen. Angesichts der, soweit ersichtlich, verstrichenen Frist des § 93 Abs. 1 BVerfGG hätte eine Verfassungsbeschwerde insoweit auch keine Erfolgsaussichten mehr. Die Entscheidung des Oberlandesgerichts vom 17. Juni 2019 führt nicht dazu, dass die Verfassungsbeschwerdefrist hinsichtlich der Zulässigkeitsentscheidung vom 3. April 2019 wieder eröffnet worden wäre. Denn dies setzt voraus, dass das Oberlandesgericht im Rahmen seiner Prüfung des § 33 IRG in der Sache eine neue Prüfung der Voraussetzungen für die Zulässigkeit der Auslieferung vornimmt (vgl. BVerfGE 9, 174 <179>; 50, 244 <252>; BVerfG, 2. Kammer des Zweiten Senats vom 1. Dezember 2008 - 2 BvR 2187/08 -, Rn. 5). Dies hat das Oberlandesgericht in seiner Entscheidung vom 17. Juni 2019 nicht getan. 11

Demnach bleibt im hiesigen Verfahren ohne Belang, dass die Entscheidung des Oberlandesgerichts verfassungsrechtlichen Bedenken begegnet. Gemäß dem in Auslieferungsverfahren eingeschränkten Prüfungsmaßstab müssen eine Auslieferung und die ihr zugrunde liegenden Akte mit dem nach Art. 25 GG verbindlichen völkerrechtlichen Mindeststandard und den unabdingbaren verfassungsrechtlichen Grundsätzen vereinbar sein (vgl. BVerfGE 63, 332 <337 f.>; 75, 1 <19>; 108, 129 <136>; 113, 154 <162>). Im Auslieferungsverfahren gilt dabei der Grundsatz der Amtsaufklärung (vgl. BVerfGE 60, 348 <358>; BVerfGK 18, 63 <73 f.>). 12

In seiner Zulässigkeitsentscheidung hat das Oberlandesgericht weder ermittelt, ob das zu erwartende Verfahren vor dem örtlich zuständigen Staropromyslovsky Bezirksgericht in Grosny den Mindestanforderungen an ein faires Strafverfahren voraussichtlich gerecht werden wird, noch von seinen Möglichkeiten Gebrauch gemacht, dafür Sorge zu tragen, dass das Strafverfahren andernorts durchgeführt wird. Es hat sich vielmehr, ohne die besonderen Umstände von Strafverfahren im nordkaukasischen Föderalbezirk zu problematisieren, auf die abgegebenen allgemeinen Zusicherungen der russischen Behörden gestützt und dabei verkannt, dass eine im Auslieferungsverfahren abgegebene Zusicherung das über die Zulässigkeit einer Auslieferung befindende Gericht nicht von der Pflicht befreit, eine eigene Gefahrenprognose anzustellen (vgl. BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des 13

Zweiten Senats vom 9. März 2016 - 2 BvR 348/16 -, Rn. 13; Beschluss der 2. Kammer des Zweiten Senats vom 13. November 2017 - 2 BvR 1381/17 -, Rn. 35 am Beispiel der politischen Verfolgung). Diese Gefahrenprognose ist im Rahmen der Amtsaufklärung schon deshalb erforderlich, weil sie die Voraussetzung dafür darstellt, die Belastbarkeit einer Zusicherung beurteilen zu können. Stellt sich im Rahmen dieser Prüfung heraus, dass die tatsächlichen Gegebenheiten im Zielstaat beziehungsweise in der Zielregion erheblich von dem zugesicherten Verhalten abweichen, ist dies geeignet, die Frage aufzuwerfen, ob das zugesicherte Verhalten überhaupt geleistet werden kann und die Zusicherung demgemäß belastbar ist und, sollte dies nicht der Fall sein, ob Alternativen, wie vorliegend eine Ortsverlagerung des Strafverfahrens, bestehen.

3. Auch soweit der Beschwerdeführer seine Verfassungsbeschwerde unter dem 17. Juni 2019 um den Beschluss des Schleswig-Holsteinischen Oberlandesgerichts vom selben Tag - 1 Ausl (A) 49/18 (43/18) - erweitert, mit dem seine Anträge auf Aufschub der Auslieferung, erneute Entscheidung über deren Zulässigkeit und Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Bewilligungsentscheidung sowie auf Anrufung des Bundesgerichtshofs und die ebenfalls erhobene Gehörsrüge zurückgewiesen wurden, bleibt der Verfassungsbeschwerde der Erfolg versagt. 14

Es ist nicht unvertretbar, dass das Oberlandesgericht eine erneute Entscheidung über die Zulässigkeit der Auslieferung der Sache nach damit abgelehnt hat, dass neue Umstände, die eine andere Entscheidung über die Zulässigkeit zu begründen geeignet sind, weder im Sinne von § 33 Abs. 1 IRG eingetreten, noch im Sinne von § 33 Abs. 2 IRG bekannt geworden seien. Hierbei handelt es sich um die Auslegung und Anwendung einfachen Rechts, die in erster Linie Aufgabe der Fachgerichte ist und vom Bundesverfassungsgericht nur eingeschränkt überprüft werden kann (vgl. BVerfGE 85, 248 <257 f.>). Die von dem Beschwerdeführer im Rahmen seiner Anträge vorgetragene Umstände sind nicht erst nach der Zulässigkeitsentscheidung eingetreten oder bekannt geworden. Zwar sprechen die überzeugenderen Erwägungen dafür, eine erneute Zulässigkeitsentscheidung gemäß § 33 IRG auch dann als veranlasst zu sehen, wenn das über die Zulässigkeit befindende Gericht seiner von Amts wegen bestehenden Pflicht zur vollständigen Ermittlung des Sachverhalts, wie hier, nicht nachgekommen ist und bei der ersten Zulässigkeitsentscheidung Auslieferungshindernisse nicht (hinreichend) geprüft hat, auch wenn die in Frage stehenden Umstände schon vor der ersten Zulässigkeitsentscheidung vorlagen (vgl. Köberer, in: Ambos/König/Rackow, Rechtshilferecht in Strafsachen, 2015, § 33 IRG Rn. 431 f.; Böhm, in: Grützner/Pötz/Kreß/Gazeas, Internationaler Rechtshilfeverkehr in Strafsachen, § 33 Rn. 20 ff.). Dass das Schleswig-Holsteinische Oberlandesgericht den § 33 IRG aber in nicht nachvollziehbarer Weise und damit willkürlich angewendet hat, ist nicht ersichtlich. 15

Hinsichtlich der auch gegen den Beschluss vom 17. Juni 2019 erhobenen Rüge einer Verletzung des rechtlichen Gehörs durch die unterbliebene Akteneinsichtsgewährung bezüglich des in der Bewilligungsnote erwähnten Schreibens der Generalstaatsanwaltschaft der Russischen Föderation vom 26. April 2019 und der Verbalnote des Auswärtigen Amtes vom 20. März 2019 gelten die vorangestellten Ausführungen (Rn. 9 f.). 16

4. Von einer weiteren Begründung wird nach § 93d Abs. 1 Satz 3 BVerfGG abgesehen. 17

Diese Entscheidung ist unanfechtbar. 18