21. Wahlperiode

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Anlagenkonvolut
zum Wortprotokoll der 51. Sitzung vom 5. Oktober 2026

	Seite
Stellungnahme Frank Bornemann	1
Stellungnahme Prof. Dr. Holger Matt	5
Stellungnahme Prof. Dr. Anne Schneider	54
Stellungnahme Dr. Anna Oehmichen	63

21. Wahlperiode

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Ausschussdrucksache 21(6)121a
vom 30. September 2026, 13:02 Uhr

Schriftliche Stellungnahme

des Sachverständigen Frank Bornemann

Öffentliche Anhörung

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechts der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen
BT-Drucksache 21/7558

Dem Ausschuss ist das vorliegende Dokument in nicht barrierefreier Form zugeleitet worden.

Niedersächsischer Richterbund
Bund der Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte

NRB, Geschäftsstelle, Landgericht Hannover, Volgersweg 65, 30175 Hannover

An den
Deutschen Bundestag
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Hannover, den 30.09.2026

Frank Bornemann
Richter am Oberlandesgericht
Vorsitzender des
Niedersächsischen Richterbundes
Mitglied des Bundesvorstands des
Deutschen Richterbundes

Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Einladung als Sachverständiger zur öffentlichen Anhörung vor dem Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz über den Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechts der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen am 5. Oktober 2026 bedanke ich mich.

In der Sache selbst darf ich wie folgt Stellung nehmen:

1. Der Deutsche Richterbund hatte sich mit Stellungnahmen von Oktober 2024 (Nr. 21/24) und November 2025 (Nr. 12/2025) zu dem Gesetzentwurf geäußert. Auf diese Stellungnahmen, denen ich inhaltlich beitrete, nehme ich Bezug.

2. Wir bewerten es positiv, dass das Recht der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen, dem in der Praxis zunehmende Bedeutung zukommt, durch das geplante Gesetz systematisiert, vereinfacht und damit praxistauglicher werden soll.

Es ist zu begrüßen, dass der aktuelle Referentenentwurf die Anmerkungen der Praxis zu dem Referentenentwurf aus dem Jahr 2024 überwiegend aufgegriffen hat. Dies gilt allerdings nicht für alle Kritikpunkte. Die geplante Ausweitung der Anhörungs- und Informationspflichten sowie die Überprüfungs-, Rechtsbehelfs- und Beistandsmöglichkeiten werden zu einer deutlichen Mehrbelastung insbesondere der zuständigen Strafsenate, aber auch der Generalstaatsanwaltschaften, führen.

3. Ob die Besserstellung der Betroffenen durch die Belehrung über das Recht auf einen Rechtsbeistand nach § 5 Abs. 1 S. 1 IRG-E gegenüber Betroffenen rein nationaler Ermittlungsmaßnahmen geboten ist, erscheint zweifelhaft. Auch die Möglichkeit der mündlichen Stellungnahme von Beschuldigten und Verletzten in § 326 IRG-E ist in dieser Form nicht zwingend und wird zu einem zusätzlichen Aufwand führen.

4. Zu begrüßen ist demgegenüber, dass der Referentenentwurf im Auslieferungsverfahren auf Antrag der verfolgten Person nicht mehr drei Anhörungen durch das Oberlandesgericht vorsieht, sondern nur noch eine Anhörung; etwaige weitere Anhörungen werden in das Ermessen des Oberlandesgerichts gestellt (§§ 73, 76 Abs. 2, 80 Abs. 3 IRG-E). Dies entspricht dem Vorschlag des Deutschen Richterbundes in der Stellungnahme Nr. 21/24 und erscheint zur Gewährung von Rechtsschutz ausreichend. Denn Haftentscheidungen im Auslieferungsverfahren hängen regelmäßig nicht vom persönlichen Eindruck der betroffenen Person ab, sondern ganz maßgeblich davon, ob rechtsstaatliche Standards im ersuchenden Staat eingehalten wurden und werden.

5. Nicht zu überzeugen vermag, dass die in § 80 Abs. 3 IRG-E vorgesehenen Möglichkeiten, die verfolgte Person zur Vorbereitung einer Auslieferungsentscheidung im Wege der Bild-Ton-Übertragung anzuhören, weiter hinter den entsprechenden Möglichkeiten im Vollstreckungsverfahren gem. § 463e StPO zurückbleiben. Während die Entscheidung darüber im Vollstreckungsverfahren im Ermessen des Gerichts steht, setzt § 80 Abs. 3 IRG-E entweder das Einverständnis der verfolgten Person voraus oder eine große Entfernung, eine Krankheit der verfolgten Person oder andere nicht zu beseitigende Hindernisse einer Teilnahme vor Ort. Es ist kein Grund ersichtlich, die Entscheidung darüber, ob die Anhörung im Wege der Bild-Ton-Übertragung erfolgen soll, nicht auch im Rahmen von § 80 Abs. 3 IRG-E in das Ermessen des Gerichts zu stellen.

6. Die Streichung von § 83 Abs. 3 IRG-E des Referentenentwurfes aus dem Jahr 2024 (jetzt § 84 IRG-E) und damit der ursprünglich vorgesehenen Fünfer-Besetzung des Oberlandesgerichtssenats im Rechtsbehelfsverfahren gegen die Zulässigkeitsentscheidung ist ebenso positiv zu sehen wie die Schaffung eines strengeren Begründungserfordernisses in § 84 Abs. 2 IRG-E.

7. Positiv zu bewerten ist, dass durch § 92 IRG-E das Vorlageverfahren an den Bundesgerichtshof nunmehr im Vergleich zu der Vorgängervorschrift eingeschränkt wurde; außerdem ist es konkreter und weniger missverständlich geregelt.

Kernelement der Neufassung ist die Schaffung eines eigenen Antragsrechts der verfolgten Person. Gem. § 92 Abs. 2 S. 1 IRG-E holt das Oberlandesgericht eine Entscheidung des Bundesgerichtshofs auf Antrag der verfolgten Person oder der Generalstaatsanwaltschaft jedoch nur ein, wenn die Klärung der jeweiligen Rechtsfrage für die Entscheidung über die Zulässigkeit erforderlich ist. Damit muss sich der Antrag zunächst auf eine Rechts- und nicht auf eine Tatsachenfrage richten. Zudem folgt aus der objektiven Formulierung der Voraussetzungen, dass das Oberlandesgericht diese selbst zu prüfen hat. Nur wenn diese vorliegen, ist es zur Vorlage verpflichtet. Aufgrund dieser Vorprüfung durch das Oberlandesgericht wird der Gefahr des Eingangs dysfunktionaler Anträge bei dem Bundesgerichtshof, nicht aber bei den Oberlandesgerichten, vorgebeugt.

8. Trotz der genannten begrüßenswerten Anpassungen werden auch die nunmehr geplante Ausweitung der Anhörungs- und Informationspflichten sowie die Überprüfungs-, Rechtsbehelfs- und Beistandsmöglichkeiten zu einer deutlichen Mehrbelastung der Justiz führen. Der damit einhergehende Mehrbedarf insbesondere der Landesjustiz wird nach der Länderbeteiligung angemessen zu ergänzen sein.

9. Die Beibehaltung des externen Weisungsrechts gegenüber den Staatsanwaltschaften ist zu kritisieren. Die deutschen Staatsanwaltschaften sind aufgrund des bestehenden externen Weisungsrechts nach der Rechtsprechung des EuGH keine unabhängige Justizbehörden und hierdurch im Rechtshilfeverkehr nicht in vollem Umfang handlungsfähig.

Mit freundlichen Grüßen

Bornemann

21. Wahlperiode

Deutscher Bundestag

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Ausschussdrucksache 21(6)121b
vom 1. Oktober 2026, 19:36 Uhr

Schriftliche Stellungnahme

des Sachverständigen Prof. Dr. Holger Matt

Öffentliche Anhörung

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechts der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen
BT-Drucksache 21/7558

Dem Ausschuss ist das vorliegende Dokument in nicht barrierefreier Form zugeleitet worden.

BUNDESRECHTSANWALTSKAMMER

Stellungnahme Nr. 39/2026
Juni 2026
Registernummer: 25412265365-88

Entwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechts der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen

Mitglieder des AS Strafrecht (Strauda)

RAin Dr. Carolin Arnemann
RA Prof. Dr. Jan Bockemühl
RA Prof. Dr. Alfred Dierlamm
RA Prof. Dr. Björn Gercke
RA Dr. Mayeul Hiéramente (Berichterstatter)
RA Thomas C. Knierim
RA Dr. Daniel M. Krause
RAin Theres Kraußlach
RA Prof. Dr. Holger Matt (Vorsitzender und Berichterstatter)
RA Prof. Dr. Ralf Neuhaus
RA Prof. Dr. Tido Park
RAin Dr. Hellen Schilling
RA Dr. Jens Schmidt
RAin Dr. Annette von Stetten

Prof. Dr. Dominik Brodowski (Ständiger Gast und Berichterstatter)

RAin Leonora Holling, Schatzmeisterin, Bundesrechtsanwaltskammer

Mitglieder des Ausschusses Europa

RA Dr. Sebastian Cording
RA Dr. Hans-Joachim Fritz
RA Dr. Maximilian Gerhold
RA Marc André Gimmy
RAin Dr. Margarete Gräfin von Galen (Vorsitzende und Berichterstatterin)
RA Andreas Max Haak
RA Dr. Frank J. Hospach
RA Dr. Christian Lemke
RA Maximilian Müller, LL.M.
RAin Dr. Kerstin Niethammer-Jürgens
RA Dr. Hans-Michael Pott
RA Dr. Frank Remmertz
RA Jan K. Schäfer, LL.M.

RAin Stefanie Schott (Berichterstatterin)
Prof. Dr. Gerson Trüg
RA Andreas von Máriássy

RA Dr. Christian Lemke, Vizepräsident, Bundesrechtsanwaltskammer
RAin Astrid Gamisch, LL.M., Bundesrechtsanwaltskammer, Brüssel
Dr. Nadja Wietoska, Bundesrechtsanwaltskammer, Brüssel
Ass. jur. Frederic Boog, LL.M., Bundesrechtsanwaltskammer, Brüssel
Ass. jur. Sarah Pratscher, Bundesrechtsanwaltskammer, Brüssel

Verteiler: Bundesministerium der Justiz und Verbraucherschutz
Bundesministerium des Innern
Bundesministerium für Bildung, Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages
Ausschuss für Bildung, Familie, Senioren, Frauen und Jugend des Deutschen Bundestages
Justizministerien der Länder
Innenministerien der Länder
Finanzministerien der Länder
Arbeitsgruppen Recht der im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien
CDU/CSU-Fraktion des Deutschen Bundestages, Arbeitsgruppe Recht
SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag
Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag
Fraktion Die Linke im Deutschen Bundestag
Der Generalbundesanwalt beim BGH
Bundesgerichtshof
Rechtsanwaltskammern
Bund Deutscher Rechtspfleger e.V.
Bundesnotarkammer
Bundessteuerberaterkammer
Bundesverband der Freien Berufe
Deutscher Anwaltverein
Deutsche Institution für Schiedsgerichtsbarkeit e.V.
Deutscher Juristinnenbund e.V.
Deutscher Notarverein
Deutscher Richterbund
Deutscher Steuerberaterverband
Neue Richtervereinigung e.V.
Strafverteidigervereinigungen
Deutsche Strafverteidiger e.V.
Bund Deutscher Kriminalbeamter
Wirtschaftsprüferkammer
Institut der Wirtschaftsprüfer
Redaktionen der NJW, Beck Verlag, Deubner Verlag, Jurion, Juris, LexisNexis,
Otto Schmidt Verlag, Strafverteidiger, Neue Zeitschrift für Strafrecht, ZAP Verlag,
Zeitschrift für höchstrichterliche Rechtsprechung im Strafrecht,
Neue Zeitschrift für Wirtschafts-, Steuer- und Unternehmensstrafrecht,
wistra - Zeitschrift für Wirtschafts- und Steuerstrafrecht, Zeitschrift HRR-Strafrecht,
Kriminalpolitische Zeitschrift,

FAZ, Süddeutsche Zeitung, Die Welt, Handelsblatt, Tagesspiegel, LTO, Der Spiegel, Focus, Die ZEIT, dpa

Die Bundesrechtsanwaltskammer ist die Dachorganisation der anwaltlichen Selbstverwaltung. Sie vertritt die Interessen der 28 Rechtsanwaltskammern und damit der gesamten Anwaltschaft der Bundesrepublik Deutschland mit rund 167.500 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten[1] gegenüber Behörden, Gerichten und Organisationen – auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Stellungnahme

Eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe, in der neben Vertretern aus Bundes- und Landesministerien und der Justiz auch Vertreter der Anwaltschaft[2] mitgewirkt haben, hatte seit dem Frühjahr 2021 unter Führung des Bundesministeriums der Justiz (BMJ) intensiv an einer möglichen Reform des Rechtshilferechts gearbeitet. Eine inhaltliche Überarbeitung, Neustrukturierung und Modernisierung des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG) in seiner Gesamtheit war und ist aus mehreren Gründen unabdingbar. Die Bedeutung der internationalen strafrechtlichen Zusammenarbeit insbesondere mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und internationalen Einrichtungen wächst; neue unionsrechtliche Rechtsakte zur Zusammenarbeit in Strafsachen müssen umgesetzt werden, um eine wirkungsvolle grenzüberschreitende Strafverfolgung sicherzustellen. Weiterer Änderungsbedarf ergibt sich mit Blick auf das Auslieferungsrecht beziehungsweise die Vollstreckung Europäischer Haftbefehle aus den im Rahmen von Vertragsverletzungsverfahren der Europäischen Kommission geltend gemachten Kritikpunkten. Weiteres Kernziel einer Neufassung des IRG ist die Vereinfachung und praxistaugliche Systematisierung des Gesetzesaufbaus, denn das geltende IRG stammt aus einer anderen Zeit zwischenstaatlicher Zusammenarbeit im Rechtshilferecht und ist für nicht spezialisierte Rechtsanwender kaum noch handhabbar. Vor allem aber ist die Absicherung der subjektiven Rechte und eines effektiven Rechtsschutzes der betroffenen Individualpersonen unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des BVerfG und des EuGH unabdingbar.[3]

Die Dringlichkeit der (geplanten) Reform für eine praxistaugliche Ausgestaltung eines effektiven Rechtsschutzes im Bereich der Rechtshilfe und insbesondere in Auslieferungs- und Übergabefällen bei eingehenden Ersuchen zeigen auch aktuelle Ereignisse, wie die empörend übereilte Exekution der Übergabe einer Person mit deutscher Staatsangehörigkeit an Ungarn nach der Zulässigkeitsentscheidung durch das (erst- und letztinstanzlich) zuständige Kammergericht trotz eines unverzüglich gestellten und im Ergebnis erfolgreichen[4] Eilantrages zum BVerfG.[5]

Im Jahr 2024 hatte das (damalige) BMJ einen (ersten) Referentenentwurf in die Länder- und Verbändebeteiligung gegeben. Der Referentenentwurf griff wesentliche Forderungen der Bund-Länder-Arbeitsgruppe auf und schlug ein deutlich anwendungsfreundlicheres und damit für die Praxis handhabbares

[1] Im Interesse einer besseren Lesbarkeit wird nicht ausdrücklich in geschlechtsspezifischen Personenbezeichnungen differenziert. Die im Folgenden gewählte männliche Form schließt alle Geschlechter gleichberechtigt ein.
[2] Für die BRAK haben mitgewirkt: Rechtsanwältin Stefanie Schott und Rechtsanwalt Prof. Dr. Holger Matt.
[3] Der Strafrechtsausschuss der BRAK (Strauda) hat sich auf seinen Sitzungen seit Juni 2024 intensiv mit dem Reformvorhaben befasst (249.-254. Sitzung, zuletzt im Februar 2026).
[4] BVerfG Beschluss v. 28.6.2024 – 2 BvQ 49/24, s. dazu auch BVerfG Pressemitteilung Nr. 55/2024 v. 28.06.2024.
[5] Zur Kritik vgl. BRAK-Pressemitteilung Nr. 5/2024 und BRAK-Stellungnahme Nr. 50/2024, diese abrufbar unter: https://www.brak.de/fileadmin/05_zur_rechtspolitik/stellungnahmen-pdf/stellungnahmen-deutschland/2024/stellungnahme-der-brak-2024-50.pdf.

Gesetz als die aktuelle Gesetzesfassung vor. Zu diesem Referentenentwurf hatte u.a. die Bundesrechtsanwaltskammer im November 2024 Stellung genommen,[6] den Gesetzesentwurf im Wesentlichen begrüßt und kleinere Änderungen vorgeschlagen.

Das BMJV hatte in 2025, nach Konsultationen mit den Bundesländern und Verbänden, einen überarbeiteten Entwurf eines Referentenentwurfs vorlegt. Auch hierzu hat die Bundesrechtsanwaltskammer eine Stellungnahme abgegeben, das Vorhaben im Grundsatz begrüßt und Anpassungen, insbesondere bei der Ausgestaltung des Rechtsschutzes, angeregt.[7] Der nunmehr vorliegende Regierungsentwurf greift im Wesentlichen den Regelungsansatz des Referentenentwurfes aus dem Jahr 2025 auf.

1. Wichtige Kritikpunkte

Die Bundesrechtsanwaltskammer hat bereits in ihren vorausgegangenen Stellungnahmen, insbesondere in der Stellungnahme Nr. 60/2025 zu dem zweiten Referentenentwurf, auf mehrere aus rechtsstaatlicher Sicht bedeutsame Defizite hingewiesen. Sie begrüßt, dass einzelne Anregungen im Regierungsentwurf Berücksichtigung gefunden haben. Dies gilt insbesondere für die Aufgabe der zusätzlichen Verweisungsregelung im Zusammenhang mit dem Rechtsbehelf gegen Entscheidungen über die Zulässigkeit der Auslieferung (§ 161 IRG-E).

Die Bedenken der Bundesrechtsanwaltskammer bestehen jedoch im Wesentlichen fort.

Dies betrifft in erster Linie die Ausgestaltung des Rechtsschutzes gegen Entscheidungen über die Zulässigkeit einer Auslieferung oder Übergabe (§§ 84, 161 IRG-RegE).[8] Die Bundesrechtsanwaltskammer hält weiterhin daran fest, dass die vorgesehenen Regelungen keinen effektiven Rechtsschutz gewährleisten. Insbesondere bleibt es dabei, dass die Zulässigkeitsentscheidung des Oberlandesgerichts weiterhin keiner umfassenden fachgerichtlichen Überprüfung zugänglich ist. Die Einführung eines auf eng begrenzte Fehler beschränkten Rechtsbehelfs vermag die bestehenden Rechtsschutzdefizite nicht zu beseitigen. Besonders bedauerlich ist zudem, dass der Regierungsentwurf an der vorgesehenen Frist von lediglich einer Woche für die Begründung des Rechtsbehelfs nach §§ 84, 161 IRG-RegE festhält. Die Bundesrechtsanwaltskammer hat bereits in ihrer Stellungnahme Nr. 60/2025 darauf hingewiesen, dass diese Frist den praktischen Anforderungen eines effektiven Rechtsschutzes nicht gerecht wird. Die Bundesrechtsanwaltskammer verweist insoweit auf ihre Ausführungen in der Stellungnahme Nr. 60/2025.

Die dort geäußerten Bedenken hinsichtlich der Ausgestaltung des Anhörungsverfahrens (§§ 76, 80 IRG-RegE) bestehen ebenfalls fort. Die vorgesehene Beschränkung auf eine einzige persönliche Anhörung der verfolgten Person wird der Bedeutung der Entscheidung über die Zulässigkeit einer Auslieferung oder Übergabe nicht gerecht. Gleiches gilt für die vorgesehene Ausweitung der Möglichkeit audiovisueller Anhörungen, die praktische Wirksamkeit des Anspruchs auf persönliche Anhörung gefährdet.

Weiterhin bestehen zugleich keine effektiven Rechtsbehelfe gegen Haftentscheidungen im Rahmen von Auslieferungs- und Übergabe- bzw. Überstellungsverfahren, denn entgegen den bewährten Regeln der StPO für Strafverfahren (Haftprüfung §§ 117 ff. und Beschwerde §§ 304 ff., 310 StPO) sollen im Bereich

[6] BRAK-Stellungnahme Nr. 83/2024, abrufbar unter: https://www.brak.de/fileadmin/05_zur_rechtspolitik/stellungnahmen-pdf/stellungnahmen-deutschland/2024/stellungnahme-der-brak-2024-83.pdf.
[7] BRAK-Stellungnahme Nr. 60/2025, abrufbar unter: https://www.brak.de/fileadmin/05_zur_rechtspolitik/stellungnahmen-pdf/stellungnahmen-deutschland/2025/stellungnahme-der-brak-2025-60.pdf.
[8] Vgl. dazu BRAK-Stellungnahme Nr. 60/2025, S. 7 ff., S. 10.

des künftigen IRG (wie bisher) weder ein wirklich gesichertes Recht auf mündliche Anhörung (zur Haftfrage) noch ein Rechtsmittel mit Devolutivwirkung („Haftbeschwerde“) existieren.

Im Rahmen der vorausgegangenen BRAK-Stellungnahme 83/2024 zum RefE des BMJ in 2024 wurde als überfälliger und unausweichlicher Schritt begrüßt, dass gemäß § 76 Abs. 2 IRG-RefE2024 (zur Haftfrage) und § 80 Abs. 3 IRG- RefE2024 (zur Zulässigkeitsentscheidung) – für Europäische Haftbefehle i.V.m. § 146 Abs. 2 IRG-RefE2024 – die verfolgte Person auf Antrag mündlich durch das Oberlandesgericht, d.h. das erkennende Gericht, anzuhören ist. Der Anspruch auf jeweils eine persönliche Anhörung wurde nunmehr auf eine Anhörung im gesamten Verfahren begrenzt. Insoweit wird für die Kritik auf die bereits zu §§ 76 Abs. 2, 80 Abs. 3 IRG-RegE gemachten Ausführungen verwiesen.

Unverändert bestehen ferner die Bedenken gegen die Verlängerung der Fristen im Bereich der Auslieferungshaft. Die vorgesehenen Fristen bergen die Gefahr einer erheblichen Verlängerung freiheitsentziehender Maßnahmen, ohne dass hierfür ein hinreichender praktischer Bedarf dargelegt worden wäre.[9]

Die Bundesrechtsanwaltskammer hält zudem an ihrer Kritik hinsichtlich der Regelungen zu Abwesenheitsentscheidungen (§§ 53, 153 IRG-RegE) fest.[10] Die bereits in Stellungnahme Nr. 60/2025 aufgezeigten Bedenken gegen die in § 153 Abs. 2 Nr. 2 IRG-RegE vorgesehene Möglichkeit der Übergabe beziehungsweise Auslieferung trotz fehlender tatsächlicher Kenntnis der betroffenen Person von der Hauptverhandlung bestehen unverändert fort. Dies gilt gleichermaßen für die entsprechende Regelung des § 53 Abs. 2 Nr. 2 IRG-RegE im Verhältnis zu Drittstaaten.

Schließlich bestehen auch die in der Stellungnahme Nr. 60/2025 geäußerten Bedenken hinsichtlich der Ne-bis-in-idem-Regelungen fort. Die Bundesrechtsanwaltskammer hält daran fest, dass die vorgesehenen Vorschriften die verfolgte Person weiterhin in erheblichem Umfang auf die Darlegung einer bereits erfolgten oder drohenden Mehrfachverfolgung verweisen. Jedenfalls in den Fällen, in denen den zuständigen Behörden entsprechende Informationen bereits vorliegen oder ohne Weiteres zugänglich sind, sollte das Vorliegen eines Verfahrenshindernisses von Amts wegen berücksichtigt werden.

Ebenfalls nicht aufgegriffen wurde die wiederholt erhobene Forderung der Bundesrechtsanwaltskammer, die in der Richtlinie über die Europäische Ermittlungsanordnung vorgesehene Möglichkeit einer durch die Verteidigung beantragten Europäischen Ermittlungsanordnung wirksam umzusetzen. [11] Die Verteidigung verfügt damit weiterhin nicht über ein effektives Instrument, um grenzüberschreitend vorhandene entlastende Beweismittel in vergleichbarer Weise beizuziehen, wie dies den Strafverfolgungsbehörden möglich ist. Dies beeinträchtigt die prozessuale Waffengleichheit und lässt die mit der Richtlinie verfolgte Stärkung der Verteidigungsrechte weiterhin unvollständig erscheinen.

Insoweit seien die wichtigsten Kritikpunkte noch einmal in Erinnerung gerufen. Im Übrigen sei auf die BRAK-Stellungnahmen Nr. 50/2024, Nr. 83/2024 und Nr. 60/2025 verwiesen.

2. Zu den Änderungen im Regierungsentwurf

Im Regierungsentwurf sind nur wenige Änderungen vorgenommen wurden. So stellt der Regierungsentwurf an verschiedenen Stellen klar, dass bei Zweifeln an der Zulässigkeit von Rechtshilfemaßnahmen Konsultationen mit dem ersuchenden Staat vorzunehmen sind bzw. Unterrichtungen zu erfolgen haben (vgl. z.B. § 230 Abs. 5 IRG-RegE; § 259 Abs. 3 IRG-RegE). Darüber hinaus wurde der Gesetzestext an die rechtlichen und technischen Entwicklungen des europäischen Informationsaustausches

[9] Vgl. dazu BRAK-Stellungnahme Nr. 60/2025, S. 4.
[10] Vgl. dazu BRAK-Stellungnahme Nr. 60/2025, S. 4.
[11] Vgl. dazu BRAK-Stellungnahme Nr. 60/2025, S. 13; BRAK-Stellungnahme Nr. 83/2024, S. 21 ff.

angepasst (vgl. z.B. § 260 Abs. 3 IRG-RegE; § 264 Abs. 4 IRG-RegE; § 265 IRG-RegE). Insoweit bestehen keine Bedenken.

Problematisch ist hingegen die Anpassung des § 266 Abs. 1 IRG-RegE. Die Vorschrift betreffend die Anerkennung und Vollstreckung Europäischer Ermittlungsanordnungen sieht nunmehr vor, dass neben der Staatsanwaltschaft auch andere Behörden Vollstreckungsbehörde sein können, wenn diese in einem vergleichbaren nationalen Fall zuständig wären. Damit sollen insbesondere die Bußgeld- und Strafsachenstellen der Finanzämter (§ 386 Abs. 2 AO) sowie der Zoll (§ 14a SchwarzArbG) für die Vollstreckung einer Europäischen Ermittlungsanordnung zuständig sein.[12] Eine derartige Ausweitung ist bedenklich, weil Finanzämter und Zoll zwar regelmäßig über eine steuerliche bzw. abgabenrechtliche Fachkompetenz verfügen, allerdings in der Regel nicht über das notwendige europarechtliche Fachwissen. Allerdings ist es nach Art. 9 Abs. 1 RL 2014/41/EU, § 266 Abs. 3 IRG-RegE gerade Aufgabe der Vollstreckungsbehörde, Ablehnungsgründe geltend zu machen. Die Komplexität der Versagungsgründe nach Art. 11 RL 2014/41/EU erfordert eine besondere Fachkompetenz. Die vorgeschlagene gesetzliche Gleichstellung der sogenannten „kleinen Staatsanwaltschaften“ birgt daher zum einen Risiken für den Grundrechtsschutz der Betroffenen, aber auch für originär staatliche Interessen, die durch die Versagungsgründe abgesichert werden. Zum anderen dürfte die pauschale Zuständigkeitserweiterung mit neu zu schaffenden, entsprechend spezialisierten Stellen, jedenfalls aber mit erhöhtem Fortbildungsbedarf einhergehen und daher nicht ressourcenschonend sein. Die Bundesrechtsanwaltskammer regt daher an, § 266 Abs. 1 Satz 2 IRG-RegE zu streichen.

Auch wenn die Anregungen der Bundesrechtsanwaltskammer, insbesondere zu den oben unter 1. genannten Kritikpunkten, von der Bundesregierung im nun vorliegenden IRG-RegE nicht aufgegriffen wurden, unterstützt die Bundesrechtsanwaltskammer dennoch ausdrücklich das legislative Vorhaben, dieses Reformprojekt nunmehr zeitnah zum Abschluss zu bringen und ein neues, praxistaugliches IRG zu verabschieden.

* * *

[12] RegE, S. 416 f.

BUNDESRECHTSANWALTSKAMMER

Stellungnahme Nr. 60
Dezember 2025
Registernummer: 25412265365-88

Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechts der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen

Mitglieder des AS Strafrecht (Strauda)

RAin Dr. Carolin Arnemann
RA Prof. Dr. Jan Bockemühl
RA Prof. Dr. Alfred Dierlamm
RA Prof. Dr. Björn Gercke
RA Dr. Mayeul Hiéramente (Berichterstatter)
RA Thomas C. Knierim
RA Dr. Daniel M. Krause
RAin Theres Kraußlach
RA Prof. Dr. Holger Matt (Vorsitzender und Berichterstatter)
RA Prof. Dr. Ralf Neuhaus
RA Prof. Dr. Tido Park
RAin Dr. Hellen Schilling
RA Dr. Jens Schmidt
RAin Dr. Annette von Stetten

Prof. Dr. Dominik Brodowski (Berichterstatter)

RAin Leonora Holling, Schatzmeisterin, Bundesrechtsanwaltskammer

Mitglieder des Ausschusses Europa

RA Dr. Sebastian Cording
RA Dr. Hans-Joachim Fritz
RA Marc André Gimmy
RAin Dr. Margarete Gräfin von Galen (Vorsitzende und Berichterstatterin)
RA Andreas Max Haak
RA Dr. Frank J. Hospach
RA Dr. Christian Lemke

RA Maximilian Müller
RAin Dr. Kerstin Niethammer-Jürgens
RA Dr. Hans-Michael Pott
RA Jan K. Schäfer, LL.M.
RAin Stefanie Schott (Berichterstatterin)
Prof. Dr. Gerson Trüg
RA Andreas von Máriássy

RA Dr. Christian Lemke, Vizepräsident, Bundesrechtsanwaltskammer
RAin Astrid Gamisch, LL.M., Bundesrechtsanwaltskammer, Brüssel
Ass. jur. Nadja Wietoska, Bundesrechtsanwaltskammer, Brüssel
Ass. jur. Frederic Boog, LL.M., Bundesrechtsanwaltskammer, Brüssel
Ass. jur. Sarah Pratscher, Bundesrechtsanwaltskammer, Brüssel

Verteiler: Bundesministerium der Justiz
Bundesministerium des Innern und für Heimat
Justizministerien der Länder
Innenministerien der Länder
Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages
Arbeitskreise Recht der Bundestagsfraktionen
Rechtsanwaltskammern
Der Generalbundesanwalt beim BGH
Bundesgerichtshof
Bundesverband der Freien Berufe
Bundesnotarkammer
Bundessteuerberaterkammer
Deutscher Steuerberaterverband
Wirtschaftsprüferkammer
Institut der Wirtschaftsprüfer
Deutscher Anwaltverein
Deutscher Notarverein
Deutscher Richterbund
Deutscher Juristinnenbund
Bundesvorstand Neue Richtervereinigung
Strafverteidigervereinigungen
Deutsche Strafverteidiger e.V.
Neue Richtervereinigung e.V.
Bund Deutscher Kriminalbeamter
Redaktionen der NJW, Beck Verlag, Deubner Verlag, Jurion, Juris, LexisNexis,
Otto Schmidt Verlag, Strafverteidiger, Neue Zeitschrift für Strafrecht, ZAP Verlag,
Zeitschrift für höchstrichterliche Rechtsprechung im Strafrecht,
Neue Zeitschrift für Wirtschafts-, Steuer- und Unternehmensstrafrecht,
wistra - Zeitschrift für Wirtschafts- und Steuerstrafrecht, Zeitschrift HRR-Strafrecht,
Kriminalpolitische Zeitschrift
FAZ, Süddeutsche Zeitung, Die Welt, Handelsblatt, Tagesspiegel, LTO, Der Spiegel, Focus, Die ZEIT

Die Bundesrechtsanwaltskammer ist die Dachorganisation der anwaltlichen Selbstverwaltung. Sie vertritt die Interessen der 28 Rechtsanwaltskammern und damit der gesamten Anwaltschaft der Bundesrepublik Deutschland mit rund 166.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten gegenüber Behörden, Gerichten und Organisationen – auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Stellungnahme

Eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe, in der neben Vertretern aus Bundes- und Landesministerien und der Justiz auch Vertreter der Anwaltschaft[1] mitgewirkt haben, hat seit dem Frühjahr 2021 unter Führung des damaligen Bundesministeriums der Justiz (BMJ) intensiv an einer möglichen Reform des Rechtshilferechts gearbeitet. Eine inhaltliche Überarbeitung, Neustrukturierung und Modernisierung des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG) in seiner Gesamtheit war und ist aus mehreren Gründen unabdingbar. Die Bedeutung der internationalen strafrechtlichen Zusammenarbeit insbesondere mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und internationalen Einrichtungen wächst. Neue unionsrechtliche Rechtsakte zur Zusammenarbeit in Strafsachen müssen umgesetzt oder durchgeführt werden, um eine wirkungsvolle grenzüberschreitende Strafverfolgung sicherzustellen. Weiterer Änderungsbedarf ergibt sich mit Blick auf das Auslieferungsrecht beziehungsweise die Vollstreckung Europäischer Haftbefehle aus den im Rahmen von Vertragsverletzungsverfahren der Europäischen Kommission geltend gemachten Kritikpunkten. Weiteres Kernziel eines „Ablösungsgesetzes“ für das geltende IRG ist die Vereinfachung und praxistaugliche Systematisierung des Gesetzesaufbaus, denn das geltende IRG stammt aus einer anderen Zeit zwischenstaatlicher Zusammenarbeit im Rechtshilferecht und ist für nicht spezialisierte Rechtsanwender kaum noch handhabbar. Vor allem aber ist die Absicherung der subjektiven Rechte und eines effektiven Rechtsschutzes der betroffenen Individualpersonen unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des BVerfG und des EuGH unabdingbar.

Im Jahr 2024 hat das damalige BMJ einen (ersten) Referentenentwurf in die Länder- und Verbändebeteiligung gegeben. Der Referentenentwurf griff wesentliche Forderungen der Bund-Länder-Arbeitsgruppe auf und schlug ein deutlich anwendungsfreundlicheres und damit für die Praxis handhabbares Gesetz als die aktuelle Gesetzesfassung vor. Zu diesem Referentenentwurf hatte u.a. die Bundesrechtsanwaltskammer im November 2024 Stellung genommen,[2] den Gesetzesentwurf im Wesentlichen begrüßt und einzelne Anpassungen vorgeschlagen.

Das BMJV hat, nach Konsultationen mit den Bundesländern und Verbänden, nun einen überarbeiteten Entwurf eines Referentenentwurfs vorgelegt. Die Bundesrechtsanwaltskammer begrüßt, dass die Reform des IRG damit zu einem zeitnahen Abschluss gebracht werden soll. Die Bundesrechtsanwaltskammer unterstützt weiterhin ausdrücklich die Schaffung eines neu strukturierten IRG und nimmt zu dem nunmehr vorgelegten Referentenentwurf wie folgt Stellung[3], wobei der Hauptkritikpunkt in dem ursprünglich als wesentlich betrachteten, nunmehr in der aktuellen Fassung des Entwurfs jedoch als weitgehend gescheitert zu betrachtenden Vorhaben der Schaffung effektiven Rechtsschutzes liegt. Dies betrifft insbesondere den minimierten Rechtbehelf gem. § 84 und § 161 IRG-RefE, aber etwa auch das in dem neuen Entwurf stark eingeschränkte Recht auf persönliche Anhörung nach §§ 76 Abs. 2 und 80 Abs. 3 IRG-RefE und die damit systematisch verbundene Rückkehr zur besonders kritischen Vermengung von Haft- und Zulässigkeitsentscheidung. Neben den nachfolgenden

[1] Für die BRAK haben mitgewirkt: Rechtsanwältin Stefanie Schott und Rechtsanwalt Prof. Dr. Holger Matt.
[2] BRAK-Stellungnahme Nr. 83/2024, abrufbar unter: https://www.brak.de/fileadmin/05_zur_rechtspolitik/stellungnahmen-pdf/stellungnahmen-deutschland/2024/stellungnahme-der-brak-2024-83.pdf.
[3] Der RefE war zuletzt Gegenstand der 253. Sitzung des Strauda in Berlin am 21./22. November 2025.

Ausführungen verweisen wir im Übrigen auf die BRAK-Stellungnahme Nr. 83/2024 und die dortigen Ausführungen:

Im Einzelnen:

I. Unzureichendes Rechtsmittel nach § 11 IRG-RefE

Die Bundesrechtsanwaltskammer hatte bereits mit Stellungnahme 83/2024 zu der Regelung des § 11 IRG-RefE kritisiert, dass es mit einem effektiven Rechtsschutz unvereinbar ist, dass bei belastenden Entscheidungen des Oberlandesgerichts zur Bestellung eines Rechtsbeistands kein Rechtsmittel oder wenigstens ein sonstiger Rechtsbehelf vorgesehen ist.[4] Die Vorschrift ist in dem nun vorgelegten Entwurf unverändert geblieben, so dass diese Kritik erneut zu erheben ist.

II. Neuregelung der Vorschriften zur Auslieferung (§ 50 ff. IRG-RefE)

1. ne bis in idem

Begrüßenswert ist, dass der RefE weiterhin versucht, eine Mehrfachverfolgung zu vermeiden. Allerdings bürdet er der verfolgten Person in §§ 36 Abs. 2, 64 Abs. 2 Nr. 1 und 2 IRG-RefE für den Fall, dass die Gefahr der Mehrfachverfolgung besteht, eine Darlegungspflicht auf. Jedenfalls dann, wenn die Strafverfolgungsbehörden anderweitig positive Kenntnis einem solchen Verfahrenshindernis erlangt haben oder ihnen solche Informationen ohne Weiteres zugänglich sind, muss das Rechtshilfehindernis ebenfalls greifen. Dies muss in geeigneter Weise im Gesetzestext klargestellt werden.

2. Auslieferungshindernis bei Abwesenheitsurteil

Innerhalb der EU ist Deutschland kraft Europarechts daran gebunden, Abwesenheitsurteile, die gewissen menschenrechtlichen Mindeststandards genügen, anzuerkennen. Hinsichtlich Entscheidungen aus Nicht-EU-Ländern sollte hingegen, da diesen gegenüber nicht dasselbe hohe Vertrauen angezeigt ist, zumindest ein fakultatives Auslieferungshindernis bestehen, um diesem unterschiedlichen Vertrauensstandard Rechnung zu tragen. Daher sollte § 53 Abs. 2 IRG-RefE wieder von einer Muss- zu einer Kann-Bestimmung herabgestuft werden.

Darüber hinaus ist die dem § 53 Abs. 2 Nr. 2 IRG-RefE im europarechtlichen Kontext entsprechende Vorschrift des § 153 Abs. 2 Nr. 2 IRG-RefE europarechtswidrig. Denn § 153 Abs. 2 Nr. 2 IRG-RefE erlaubt in der aktuell vorgesehenen Fassung die Übergabe aufgrund eines Europäischen Haftbefehls zur Vollstreckung von Abwesenheitsurteilen in Erweiterung der europarechtlich vorgesehenen Ausnahmen auch dann, wenn sich die verfolgte Person dem Verfahren durch Flucht entzogen hat. Das steht im Widerspruch zu den deutlich engeren Voraussetzungen des § 153 Abs. 2 Nr. 1 IRG-RefE (bzw. des wortgleichen § 53 Abs. 2 Nr. 1 IRG-RefE). Dazu wird auf die Kritik zu § 153 Abs. 2 Nr. 2 IRG-RefE (siehe dazu unten, Anmerkung III.5) verwiesen. Der inhaltliche Widerspruch besteht hier in gleicher Weise. Wenn die Vorschrift im europäischen Kontext aufzugeben ist, so sollte sie erst recht im Auslieferungsverkehr mit Drittstaaten nicht gelten.

3. Optimierungsbedarf bei der Auslieferungshaft (§§ 60 ff. IRG-RefE)

Weder zur Beschränkung der Haft auf das notwendige Maß, noch zur Effektivierung der Verfahren trägt bei, dass § 61 Abs. 2 IRG-RefE in Abweichung von der geltenden Gesetzesfassung des § 16 Abs. 2 IRG und auch zu der im vorausgegangenen Entwurf vorgesehenen Frist von bis zu zwei Monaten,

[4] BRAK-Stellungnahme Nr. 83/2024, s. dort S. 6 f.

nunmehr eine Frist von drei Monaten zulässt, bis die Auslieferungsunterlagen eingegangen sind. Wie und aus welchen Gründen es nun zu dieser Ausdehnung der Frist gekommen ist, ist für die Bundesrechtsanwaltskammer nicht nachvollziehbar. Vergleichbares gilt zu § 72 Abs. 3 IRG-RefE, demzufolge das Oberlandesgericht nach einer vorläufigen Festnahme nun 21 statt 14 Tage Zeit bekommen soll, um über den Vollzug der Auslieferungshaft zu entscheiden. Eine dreiwöchige Frist allein für die Entscheidung über den Haftvollzug ist unangemessen lang und für den Betroffenen unzumutbar. Das gilt auch im Vergleich zu anderen Fristen: Während dem Rechtsbeistand äußerst kurze Fristen zugemutet werden, soll dem Gericht für die Entscheidung über die Haft eine vergleichsweise lange Frist eingeräumt werden.

4. Mündliche Anhörung durch das OLG auf Antrag der verfolgten Person (§§ 76 Abs. 2 und 80 Abs. 3 IRG-RefE)

a) Mündliche Anhörung sowohl im Haft- als auch im Zulässigkeitsverfahren

Gegenüber dem Vorentwurf neu ist § 76 Abs. 2 S. 3 IRG-RefE, in dem der Anspruch der verfolgten Person – ohnehin nur auf Antrag – auf Anhörung durch das Oberlandesgericht im Rahmen der Haftprüfung wie folgt beschränkt wird:

„*Wurde bereits eine mündliche Anhörung durch das Oberlandesgericht durchgeführt, kann es [den] nach Satz 1 gestellten Antrag abweisen*."

Ähnlich formuliert § 80 Abs. 3 des IRG-RefE für das Verfahren zur Entscheidung über die Zulässigkeit der Auslieferung:

„*Es kann den Antrag abweisen, wenn es die verfolgte Person bereits vernommen oder eine mündliche Anhörung durchgeführt hat*."

Damit sieht der IRG-RefE nur noch eine einmalige Pflicht zur Anhörung durch das Oberlandesgericht vor, ohne danach zu differenzieren, ob es um eine Haftprüfung oder das Verfahren zur Zulässigkeitsentscheidung geht. Damit wird die im vorausgehenden Entwurf vorgesehene klare Trennung zwischen Haftprüfung und Auslieferungsverfahren wieder aufgegeben. Diese Trennung ist jedoch sinnvoll und notwendig, da es sich der Sache nach um zwei verschiedene Verfahrensgegenstände handelt. Denn die Prüfung der Zulässigkeit der Auslieferung (die im Wesentlichen von den Gegebenheiten im Ersuchenden Staat abhängt) und die Prüfung der Notwendigkeit der Anordnung von Auslieferungshaft (bei der es im Wesentlichen um den Haftgrund der Fluchtgefahr und persönliche Umstände des Betroffenen geht) haben gänzlich unterschiedliche Prüfungsgegenstände. Folglich kann z.B. die Auslieferung zulässig sein, die Anordnung von Haft jedoch unverhältnismäßig oder mangels Haftgrund unzulässig. Hinzu treten die Fragen – verfassungsrechtlich geboten zu beachten – einer Außervollzugsetzung gemäß § 75 IRG, welche typischerweise im Rahmen einer mündlichen Anhörung zu erörtern sind; dieses Antragsrecht darf nicht nur für den „Preis" des Verlusts einer weiteren mündlichen Anhörung zu Fragen der Zulässigkeit einer Auslieferung existieren. Grundsätzlich ist es nicht zu erklären, dass sich bei Freiheitsentziehungen durch Untersuchungshaft im Ermittlungsverfahren ein dichtes Rechtsschutzsystem (§§ 117 ff. StPO) bewährt hat, während umgekehrt die bisherige Praxis der Oberlandesgerichte belegt, dass eine mündliche Haftprüfung nur in absoluten Ausnahmefällen überhaupt durchgeführt wurde; hier bedarf es dringend einer Normalisierung der Praxis für Haftentscheidungen in Auslieferungs-, Übergabe- und Überstellungsfällen. Um den Wunsch der Gerichte nach einer Begrenzung der durchzuführenden Anhörungen einerseits und das sachlich gerechtfertigte Interesse des Betroffenen an einer persönlichen Anhörung durch das über sein Schicksal entscheidende Gericht andererseits in Ausgleich zu bringen, schlägt die Bundesrechtsanwaltskammer vor, für beide Fragen jeweils einen einmaligen Anspruch auf persönliche

Anhörung nach Antrag einzuräumen und weitere Anhörungen – wie bereits in dem Entwurf vorgesehen – in das Ermessen des Gerichts zu stellen.

Dafür schlägt die Bundesrechtsanwaltskammer als Kompromiss folgende Formulierung der genannten Vorschriften vor, wobei in der Begründung zusätzlich klargestellt werden sollte, dass in beiden Fällen mindestens eine Anhörung auf Antrag durchgeführt werden muss:

§ 76 Abs. 2 S. 3 IRG-RefE:

„*Wurde bereits eine mündliche Anhörung nach S. 1 durch das Oberlandesgericht durchgeführt, kann es den erneuten gestellten Antrag abweisen*."

§ 80 Abs. 3 IRG-RefE:

„*Es kann den Antrag abweisen, wenn es die verfolgte Person bereits nach Abs. 2 S. 1 vernommen oder eine mündliche Anhörung nach S. 1 durchgeführt hat*."

b) Notwendiges Einverständnis zur Anhörung „remote" durch Bild-Ton-Übertragung

Nach § 80 Abs. 3 S. 1 IRG-E ist die verfolgte Person auf ihren Antrag hin durch das Oberlandesgericht mündlich anzuhören. Dies kann in bestimmten Fällen ausnahmsweise ohne persönliche Anwesenheit der verfolgten Person im Wege einer audiovisuellen Übertragung erfolgen. Dazu wurde im Vorentwurf noch das Einverständnis der verfolgten Person vorausgesetzt (so § 80 Abs. 3 S. 2 IRG-E). Demgegenüber ist die Bild-Ton-Übertragung nach dem neuen Entwurf auch möglich, wenn große Entfernung, eine Krankheit der verfolgten Person oder andere sog. nicht zu beseitigende Hindernisse einer Teilnahme vor Ort entgegenstehen (§ 80 Abs. 3 S. 3 IRG-E; vgl. auch Begründung S. 312). Die Bundesrechtsanwaltskammer erkennt ein mögliches Bedürfnis für eine Ausnahmen im Falle von praktischen Schwierigkeiten, die einer Durchführung der persönlichen Anhörung vor Ort entgegenstehen, an. Auf § 118 a Abs. 2 StPO wird verwiesen. Allerdings müssen diese Ausnahmen als solche sehr restriktiv gehandhabt werden, so dass z.B. „eine große Entfernung" nicht bereits deshalb zu bejahen ist, weil sich die in dem Gerichtsbezirk zuständige Haftanstalt räumlich weiter entfernt befindet. Hier liegt ein substantieller Unterschied zur Haftprüfung (regelmäßig) vor dem Amtsgericht gemäß §§ 118, 118 a StPO, denn die zuständigen Amtsgerichte liegen typischerweise nahe zur JVA, im Unterschied zu manchen Oberlandesgerichten. Die verlässlichste Form der Absicherung des Rechts auf mündliche Anhörung ist, wenn das Einverständnis der betroffenen Person für etwaige Ausnahmen vorausgesetzt ist. Ansonsten hätten Personen, die regelmäßig in bestimmten weiter entfernten Haftanstalten untergebracht werden, von vornherein bei einer entsprechenden Spruchpraxis der Senate faktisch keine Möglichkeit, tatsächlich ihren Anspruch auf persönliche Anhörung durchzusetzen, was jedoch ausdrücklich (in der Form eines Antragsrechts) das Ziel einer IRG-Reform ist. Einer weiteren Ausweitung der Ausnahmen ist entgegenzutreten. Soll die persönliche Anhörung ihren Zweck erfüllen (insbes. einen persönlichen Eindruck von der verfolgten Person zu gewinnen), so setzt dies grundsätzlich die persönliche Anwesenheit aller Verfahrensbeteiligten voraus. Der Vergleich mit § 73 IRG-RefE (vgl. Begründung S. 312) greift nicht, weil es sich dort in Satz 2 insgesamt um eine Kann-Bestimmung handelt. Anders als etwa bei § 463e Abs. 1 S. 1 StPO, der die Durchführung einer audiovisuellen Anhörung in begrenzten Fällen in das Ermessen des Gerichts stellt, geht es hier auch nicht lediglich um eine Vollstreckungsentscheidung betreffend eine im Inland bereits rechtskräftig verhängte Strafe. Vielmehr hat die Entscheidung über die Auslieferung für den Betroffenen in aller Regel ganz erheblichen Eingriffscharakter. Insoweit zeigen auch § 463a Abs. 1 S. 3 StPO sowie Abs. 2 StPO, nach denen Satz 1 ausdrücklich nicht gilt, wenn der Verurteilte zu einer lebenslangen Freiheitsstrafe verurteilt oder die Unterbringung des Verurteilten in einem psychiatrischen Krankenhaus oder in der Sicherungsverwahrung angeordnet worden ist, dass auf die grundsätzliche persönliche Anwesenheit in

bedeutenderen Fällen zu bestehen ist. Folglich sind auch hier Anhörungen mit höherer Bedeutung für den Betroffenen von der Möglichkeit einer Video-Ton-Übertragung ausgenommen.

5. Hauptkritikpunkt: Unzureichender Rechtsschutz in § 84 und § 161 IRG-RefE

Das im nun vorgelegten Referentenentwurf gewählte „Rechtsschutz"-System verdient diesen Namen aufgrund der gegenüber dem vorausgegangenen Entwurf nochmals vorgenommenen Beschränkungen nicht mehr und steht daher im Zentrum der Kritik der Bundesrechtsanwaltskammer. Die Bundesrechtsanwaltskammer bedauert außerordentlich, dass nunmehr von dem eigentlichen Ziel, der Schaffung eines echten Rechtsbehelfs gegen die Entscheidung über die Zulässigkeit der Vollstreckung Europäischer Haftbefehle nichts mehr übriggeblieben ist. Die vorgesehene Möglichkeit, die erneute Entscheidung des Oberlandesgerichts zu beantragen, kann in Verbindung mit der extrem kurzen Frist zur Einlegung und Begründung den Rechtsschutz gegenüber der aktuellen Rechtslage sogar verschlechtern.

Bereits der Vorentwurf sah eine praktisch unzureichende Regelung des Rechtsschutzes vor, da die Möglichkeit zur erneuten Anrufung des Oberlandesgerichts gegen die Zulässigkeitsentscheidung gemäß § 84 IRG-RefE im Auslieferungsverfahren bzw. inhaltlich weitgehend gleichlautend gem. § 161 Abs. 1 i.V.m. § 159 (bzw. § 162) IRG-RefE über die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls, mit der Folge einer erneuten Entscheidung durch denselben Senat, kaum eine andere Entscheidung erwarten ließ. Immerhin war aber für die Überprüfung zunächst eine Senats-Entscheidung in Fünfer- anstatt in Dreier-Besetzung vorgesehen, was zumindest eine Erweiterung des Entscheidungsgremiums um zwei an der vorausgegangenen Entscheidung nicht beteiligte Richter bedeutet hätte. Es war eine kurze gesetzliche Frist zur Einlegung, nicht aber zur Begründung vorgesehen. Es handelte sich bei dieser Lösung um eine durch die zur Erstellung des (ersten) Referentenentwurfs eingesetzten Arbeitsgruppen mühevoll erarbeitete Kompromisslösung aller involvierten Experten unter Berücksichtigung der engen politischen Vorgaben.

Selbst diese Minimallösung wird in dem jetzt vorliegenden Entwurf – offenbar allein aufgrund der vermeintlich zu erwartenden Mehrbelastung der Oberlandesgerichte – aufgegeben. Die Bundesrechtsanwaltskammer bedauert sehr, dass dem Argument der Belastung der Gerichte Vorrang gegenüber Verfahrensrechten eingeräumt wird und dass dazu auch Beschränkungen wesentlicher Verteidigungsrechte hingenommen werden. Der jetzige Vorschlag trägt keine Züge eines echten Rechtsbehelfs mehr, in Kombination mit der nun überdies geschaffenen extrem kurzen Begründungsfrist von einer Woche ab Erhalt der Entscheidung, wird im Gegenteil zusätzlich faktisch der Weg zum Verfassungsgericht erschwert. Bei § 84 IRG-RefE und § 161 IRG-RefE handelt es sich um einen Teil des Rechtswegs, der (jedenfalls sofern er als zumutbar gewertet wird) zu erschöpfen wäre, § 90 Abs. 2 S. 1 BVerfGG. Dies ist gemäß der Rechtsprechung des BVerfG mit Begründungserfordernissen im Hinblick auf den Subsidiaritätsgrundsatz für eine sich anschließende Verfassungsbeschwerde verbunden (dazu sogleich).

Die Bundesrechtsanwaltskammer erkennt die Notwendigkeit kurzer Fristen in diesem Zusammenhang grundsätzlich an und hält daher die Frist von nur einer Woche zur Einlegung des Rechtsbehelfs für hinnehmbar. Hingegen ist die Begründungsfrist von ebenfalls nur dieser einen Woche gem. (§ 161 Abs. 2 S. 3 i.V.m.) § 84 Abs. 2 S. 1 IRG-RefE unangemessen kurz und nicht akzeptabel. Sie wird in der Praxis zu erheblichen Problemen führen. Dies folgt schon daraus, dass die verfolgte Person insoweit in aller Regel auf die Tätigkeit ihres Rechtsbeistands angewiesen ist, dieser aber vielfältige Mandate zu betreuen und Aufgaben wahrzunehmen hat, so dass er in der Regel nicht derart kurzfristig in der gebotenen Weise tätig werden kann. Auch hat er keinen Einfluss auf den Zeitpunkt, wann ihm die Entscheidung des OLG zugeht, so dass auch eine Vorausplanung für die Wochenfrist nicht möglich ist. Der Beistand müsste unabhängig von seiner sonstigen Arbeitsbelastung binnen einer Woche die

Entscheidung auf ihre Rechtmäßigkeit überprüfen, in Abstimmung mit seinem Mandanten entscheiden, ob ein Rechtsbehelf eingelegt wird und diesen auch noch umfassend begründen. Bereits die Abstimmung mit dem Betroffenen ist in einer so kurzen Zeit – nicht nur aber in besonderer Weise aufgrund der regelmäßig durch Auslieferungshaft sowie Sprachbarrieren erschwerten Kommunikation – häufig unmöglich. Alleine einen Besuchstermin in einer Haftanstalt zu bekommen, dauert in der Regel mehrere Tage (teilweise auch länger), ggf. muss zudem auch noch ein geeigneter Dolmetscher gefunden werden, der den sowohl seitens der Justizvollzugsanstalt als auch des Rechtsanwalts verfügbaren Termin ebenfalls einrichten kann. Unabhängig von diesen praktischen Problemen, muss innerhalb der Frist auch die sachgemäße Begründung entwickelt und schriftlich formuliert werden. Insoweit ist in die Betrachtung einzubeziehen, dass zur Wahrung der materiellen Subsidiarität einer etwaigen Verfassungsbeschwerde bereits im fachgerichtlichen Verfahren alle wesentlichen (verfassungsrechtlichen) Argumente vorgetragen sein müssen. Der Rechtsbeistand stünde also vor dem Dilemma, dass er den Antrag nicht nur im Hinblick auf eine mögliche Verfassungsbeschwerde zwingend stellen müsste, sondern die Begründung den Subsidiaritätsanforderungen genügen müsste. Zwar wird der Rechtsbeistand im Regelfall bereits vor einer (ersten) Zulässigkeitsentscheidung alle erkennbar wesentlichen verfassungsrechtlichen Argumente vorgetragen haben. Dennoch geben oberlandesgerichtliche Entscheidungen in der Praxis regelmäßig (neuen) Anlass für (verfassungs-) rechtliche Einwände. Darüber hinaus sehen sich Rechtsbeistände regelmäßig mit einer Sachverhaltsauslegung (z.B. des Sachvortrags des Verfolgten oder von Zusicherungen) konfrontiert, die fundierten neuen Sach- und Rechtsvortrag erforderlich machen können.

Zu fordern ist daher eine von der Einlegungsfrist getrennte angemessene Frist zur Begründung. Es sollte sich dabei zudem nicht um eine starre gesetzliche Frist handeln, sondern um eine richterlich zu setzende Frist von mindestens einer weiteren Woche nach Ablauf der Frist zur Einlegung, die bei Bedarf durch das Gericht unter Beachtung der Umstände des Einzelfalls angemessen verlängert werden kann. Die aufschiebende Wirkung, die bis zur Entscheidung in der Sache läuft, würde sich entsprechend verlängern.

Wird eine sachgerechte Verlängerung der Begründungsfrist nicht erreicht, so wäre es gegenüber der jetzt vorgeschlagenen Regelung vorzuziehen, auf die Aufnahme dieses praktisch ohnehin kaum erfolgversprechenden „Rechtsbehelfs“ vollständig zu verzichten. Stattdessen müsste dann ernsthaft darüber nachzudenken zu sein, die aufschiebende Wirkung im Hinblick auf den (einstweiligen) verfassungsgerichtlichen Rechtsschutz zu gewähren. Insgesamt wäre indes eines der ursprünglichen Hauptanliegen der Überarbeitung der Regelungen im Auslieferungsrecht vollständig gescheitert.

Ansonsten wird im Interesse der Rechtsklarheit eine Ergänzung von § 84 IRG-RefE dergestalt angeregt, dass § 83 Abs. 1 IRG-RefE, jedenfalls aber § 83 Abs. 1 Satz 2 IRG-RefE für entsprechend anwendbar erklärt wird.

Hingegen begrüßt die Bundesrechtsanwaltskammer weiterhin, dass gem. § 92 Abs.2 i.V.m. § 146 Abs. 2 IRG-RefE – wie schon im vorausgegangenen Entwurf – auch der Betroffene die Möglichkeit bekommen soll, im Zusammenspiel mit dem Verfahren nach § 84 IRG-RefE beim Oberlandesgericht zu beantragen, die Entscheidung des Bundesgerichtshofs nach 146 Abs. 1 IRG-RefE zur Klärung von Rechtsfragen einzuholen. Systematisch verfehlt, wenn auch in der Sache richtig, ist die in § 92 Abs. 2 S. 2 IRG-RefE aufgenommene Klarstellung, dass dies nicht für Rechtsfragen nach Art. 267 AEUV gilt, d.h. nicht für das Vorabentscheidungsverfahren. Insoweit wäre zu überlegen, ob eine Aufnahme dieser Klarstellung im Rahmen der Gesetzesbegründung besser aufgehoben ist.

Die Bundesrechtsanwaltskammer regt darüber hinaus an, die Vorschrift des § 83 Abs. 1 IRG-RefE um einen Satz 4 zu ergänzen der lautet:

„Der Vollzug der Auslieferung darf frühestens nach Ablauf einer Woche ab Bekanntgabe an den Rechtsbeistand iSd Satz 2 erfolgen.“

Zudem muss auch für den Auslieferungsverkehr mit Nicht-Mitgliedstaaten der EU[5] klargestellt werden, dass eine Übergabe erst nach Ablauf der Frist des § 84 Abs. 2 IRG-RefE erfolgen darf. Bei der Auslieferung von Personen an Drittstaaten handelt es sich um einen schwerwiegenden Grundrechtseingriff. Die umfangreiche verfassungsgerichtliche Spruchpraxis zeigt zudem, dass sich Oberlandesgerichte der Eingriffstiefe und der besonderen Grundrechtsrelevanz derartiger Maßnahmen nicht immer bewusst sind. Im Einzelfall kann daher ein Bedürfnis für eine verfassungsgerichtliche Überprüfung bestehen. Zur Ermöglichung eines effektiven (Verfassungs-) Rechtsschutz ist eine maßvolle „Schonfrist“ vor praktisch unwiderruflichem Vollzug der Auslieferung geboten. Eine derartige „Schonfrist“ wird im absoluten Regelfall auch nicht zu einer Verzögerung des Verfahrens führen, da eine solche „Schonfrist“ vorbereitende Maßnahmen (z.B. Koordinierung eines Termins zu Übergabe) ebenso wenig ausschließt wie die Durchführung des Bewilligungsverfahrens.

III. Neuregelung der „sonstigen Rechtshilfe“ (§§ 115 ff. IRG-RefE)

Die Bundesrechtsanwaltskammer begrüßt die klaren und praxistauglichen Regelungen zum Rechtsschutz im Bereich der „sonstigen Rechtshilfe“. Anpassungsbedarf besteht hingegen bei den Regelungen der §§ 125 ff. IRG-RefE.

Die Bundesrechtsanwaltskammer hat bereits darauf hingewiesen, dass für den Bereich besonders eingriffsintensiver Maßnahmen (§§ 100a, 100b, 100c StPO) die Schaffung eines eigenständigen Regelungsregimes als sinnvoll erachtet wird.[6] Diesen Bedenken wurde zwar durch eine klarstellende Ergänzung in § 125 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 IRG-RefE zum Teil Rechnung getragen. Dennoch mutet es bedenklich an, wenn derartig eingriffsintensive Maßnahmen – wie sie in Rechtshilfeverfahren üblich sind – (ausschließlich) auf Grundlage von Sachverhaltsinformation ergriffen werden, die von Drittstaaten übermittelt wurden. Dies gilt erst recht für vorläufige Maßnahmen nach § 126 Abs. 1 IRG-RefE, die typischerweise auf Grundlage polizeilicher Erkenntnisse durchgeführt werden.

Für ein gesondertes Regelungsregime für besonders eingriffsintensive Maßnahmen streitet auch der verfassungsrechtliche Grundsatz der Zweckbindung, wie dieser z.B. in §§100e Abs. 6, 161 Abs. 3, 479 Abs. 2 StPO für die innerstaatliche Strafverfolgung gesetzlich verankert ist. So vermögen die Regelungen der § 115 Abs. 2, 125 Abs. 2 IRG-RefE nicht sicherzustellen, dass auch der ersuchende Staat diese Zweckbindung achtet.

IV. Neuregelung der Vorschriften zur Vollstreckung von Europäischen Haftbefehlen (§§ 146 ff. IRG-RefE)

Hinsichtlich der Vorschriften zur Vollstreckung von Europäischen Haftbefehlen (EUHb) in den §§ 146 ff. IRG-RefE haben sich gegenüber dem vorausgehenden Referentenentwurf nur einzelne Änderungen ergeben, so dass es auch insoweit grundsätzlich bei der bereits in der vorausgegangenen Stellungnahme der Bundesrechtsanwaltskammer geäußerten – sowohl positiven als auch negativen Kritik – bleibt.[7]

[5] Für die Übergabe nach den EuHB s. § 165 Abs. 1 RefE.
[6] BRAK-Stellungnahme Nr. 83/2024, S. 12.
[7] BRAK-Stellungnahme Nr. 83/2024, S. 14ff.

Insbesondere bleibt es insgesamt bei der Feststellung, dass die Vorgaben des Rahmenbeschlusses Europäischer Haftbefehl (RB-EuHb)[8] nach Ansicht der Bundesrechtsanwaltskammer im Allgemeinen angemessen und anwenderfreundlich umgesetzt werden. Der Entwurf sorgt für eine systematische Ordnung der Vorschriften, verwendet die europarechtlich zutreffenden Begriffe und schafft einen anwenderfreundlichen Rahmen. Das gilt etwa für die Gliederung in eingehende (d.h. zu vollsteckende, §§ 147ff. IRG-RefE) und ausgehende (d.h. auszustellende, §§ 169 ff. IRG-RefE) Ersuchen, die gegenüber dem Vor-Entwurf beibehalten wurde. Einzelne Änderungen gegenüber dem Vor-Entwurf dienen der Klarstellung, wie in § 157 Abs. 1 und 2 IRG-RefE zu Mehrfachersuchen und erscheinen ebenfalls sinnvoll.

Die Kritik zu in diesem Teil des Entwurfs richtet sich insbesondere gegen die Vorschrift des § 161 IRG-RefE (dazu 1.) und gegen die Umsetzung der fakultativen Ablehnungsgründe (dazu 5.).

1. Faktische Verschlechterung des Rechtsschutzes gegenüber dem status quo

Wie bereits oben zu § 84 IRG-RefE erwähnt, bedauert die Bundesrechtsanwaltskammer außerordentlich, dass nunmehr von dem eigentlichen Ziel, der Schaffung eines echten Rechtsbehelfs gegen die Entscheidung über die Zulässigkeit der Vollstreckung Europäischer Haftbefehle nichts mehr übriggeblieben ist. Sie fordert dazu auf, zumindest die zu kurz geratene Begründungsfrist wieder aufzuheben, bzw. zumindest durch eine angemessene – richterliche – Frist zu ersetzen.

In systematischer Hinsicht positiv zu bemerken ist, dass gegenüber dem ersten Entwurf die zusätzliche – eher Verwirrung stiftende – Verweisungsnorm in § 161 IRG-RefE gestrichen und damit der dazu von der Bundesrechtsanwaltskammer im November 2024[9] geäußerten Kritik abgeholfen wurde.

2. Festschreibung der gerichtlichen Zuständigkeit bei Ausstellung und Aufhebung EuHb

Neben der bereits in der vorausgegangenen Stellungnahme durch die Bundesrechtsanwaltskammer positiv hervorgehobenen Tatsache, dass in § 173 Abs. 1 und 2 IRG-RefE endlich eine „echte“ Rechtsgrundlage für die sachliche Zuständigkeit zur Ausstellung Europäischer Haftbefehle getroffen wird,[10] sieht der nun vorliegende Referentenentwurf eine entsprechende ausdrückliche Regelung auch für die Aufhebung Europäischer Haftbefehle vor. Anstelle der in dem vorausgegangenen Entwurf vorgesehenen Feststellung in § 169 Abs. 2 IRG-RefE-Alt, wonach der Europäische Haftbefehl mit der Aufhebung des ihm zugrundeliegenden nationalen Haftbefehls automatisch seine Wirksamkeit verliert, ist nun in § 173 Abs.4 Ref-E geregelt, dass gerichtlich festzustellen ist, dass der Europäische Haftbefehl unwirksam ist, wenn die Voraussetzungen zu seiner Ausstellung nicht (mehr) vorliegen. Zudem regelt § 173 Abs. 4 S. 2 IRG-RefE, dass eine Aufhebung des Europäischen Haftbefehls auf Antrag der Staatsanwaltschaft zu erfolgen hat. Die Staatsanwaltschaft hat in beiden Fällen dafür Sorge zu tragen, dass die Fahndungsmaßnahmen angepasst bzw. aufgehoben werden (§ 173 Abs. 4 S. 3 IRG-RefE). Die Neuregelung hat gegenüber der vorhergehenden Fassung den Vorteil, dass so bestmöglich Rechtssicherheit geschaffen wird. In der Praxis bedeutet das, dass mit der Aufhebung des nationalen Haftbefehls durch das zuständige Gericht zugleich die Unwirksamkeit des Europäischen Haftbefehls festgestellt wird. Der Europäische Haftbefehl wird damit so behandelt, wie auch der nationale Haftbefehl und folgt ausdrücklich dem Schicksal desselben, ohne dass damit erhebliche zusätzliche Arbeitsschritte verbunden wären. Der Weg über die Gerichte ist jedenfalls im Hinblick auf den Erlass europäischer Haftbefehle zwingend, nachdem die Staatsanwaltschaften weisungsgebunden bleiben und damit nicht

[8] Rahmenbeschluss des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten (2002/584/JI) ABl. Nr. L 190 vom 18/07/2002, S. 1.
[9] BRAK-Stellungnahme Nr. 83/2024, S. 16.
[10] BRAK-Stellungnahme Nr. 83/2024, S. 15.

die notwendige Unabhängigkeit für den Erlass von Europäischen Haftbefehlen besitzen.[11] Die Aufhebung ebenfalls durch die Gerichte ist folgerichtig.

3. Anhörung durch das zur Entscheidung berufene Gericht

Bereits im Rahmen der vorausgegangenen Stellungnahme als überfälliger und unausweichlicher Schritt begrüßt wurde, dass gem. § 146 Abs. 2 IRG-RefE i.V.m. § 76 Abs. 2 IRG-RefE (zur Haftfrage) und § 80 Abs. 3 IRG- RefE (zur Zulässigkeitsentscheidung), die verfolgte Person auf Antrag mündlich durch das Oberlandesgericht, d.h. das erkennende Gericht, anzuhören ist. Der Anspruch auf eine persönliche Anhörung wurde nunmehr auf eine Anhörung im gesamten Verfahren begrenzt. Insoweit wird für die Kritik auf die oben bereits zu §§ 76 Abs. 2, 80 Abs. 3 IRG-RefE gemachten Ausführungen verwiesen.

4. Fristen für die Übergabe

Unter der Einschränkung der bereits geäußerten Kritik an der Regelung des § 161 IRG-RefE insgesamt (s. dazu oben, Anm. 1.), hält die Bundesrechtsanwaltskammer die in § 165 Abs. 1 S. 1 IRG-RefE vorgesehene Regelung, dass ein Termin zur Übergabe erst mit dem Ausstellungsstaat vereinbart werden soll, nachdem die Rechtsbehelfsfrist des § 161 Abs. 2 IRG-RefE abgelaufen ist, im Hinblick auf die aufschiebende Wirkung desselben für folgerichtig. Da die aufschiebende Wirkung bis zu einer Entscheidung des Oberlandesgerichts über den Antrag andauert, sollte dies für den Fall, dass der Antrag gestellt wird, im Rahmen der Vereinbarung eines Termins zur Übergabe entsprechend und ausdrücklich geregelt werden, d.h. dieser wäre entsprechend weiter nach hinten zu verschieben. Der Vollzug der Übergabe sollte im Übrigen frühestens nach Ablauf einer Woche ab Bekanntgabe der „neuen“ Entscheidungen nach §§ 161, 162 IRG-RefE an den Rechtsbeistand erfolgen

5. Fakultative Ablehnungsgründe gem. §§ 152 f. IRG-RefE – insbesondere zu Abwesenheitsurteilen

Die im RB-EuHb fakultativ ausgestalteten Gründe zur Ablehnung der Vollstreckung eingehender Europäischer Haftbefehle werden in die §§ 152 f. IRG-RefE weiterhin als solche übernommen. Das Gericht „kann“ folglich ablehnen, wenn solche Gründe vorliegen, hat also jedenfalls nach dem Wortlaut insoweit freies Ermessen. Dies erscheint im Hinblick auf das nationale Recht, welches bei Vorliegen dieser Ablehnungsgründe in der Regel die Vollstreckung verbietet, problematisch. Nach Ansicht der Bundesrechtsanwaltskammer wäre den Anforderungen aus der Rechtsprechung des EuGH, wonach die Beurteilung der Ablehnungsgründe der vollstreckenden Justizbehörde überlassen bleiben muss[12], Genüge getan, wenn die Umsetzung in Form von „Soll“-Vorschriften erfolgt und damit – wie durch das nationale Recht intendiert – zumindest gebundenes Ermessen vorgegeben wird. Insoweit wird ergänzend auf die BRAK-Stellungnahme Nr. 83/2024 verwiesen.[13]

6. Insbesondere: § 153 Abs. 2 Nr. 2 IRG-E – und § 53 Abs. 2 Nr. 2 IRG-E

Darüber hinaus sollte die Reform genutzt werden, die bislang in § 83 Abs. 2 Nr. 2 IRG geregelten Ausnahmen, welche eine Übergabe bei Vorliegen eines Abwesenheitsurteils erlauben, europarechtskonform neu zu regeln.[14] Dazu ist § 153 Abs. 2 Nr. 2 IRG-RefE zu streichen, wonach die Vollstreckung des EuHb zur Strafvollstreckung eines Abwesenheitsurteils zulässig ist, wenn sich die

[11] Siehe dazu ausführlich bereits BRAK-Stellungnahme Nr. 83/2024, S. 15.
[12] EuGH v. 29.04.2021 Rs. C-665/20 PPU – X, StV 2021, 653; vgl. auch EuGH v. 21.12.2023, Rs. C-396/22, juris.
[13] S. dort S. 17 f.
[14] Siehe zur Kritik an dieser Norm z.B. Meyer in Ambos/Rackow/König, 2/4 [§ 83 IRG] Rn. 919; Böse StV 2017, 754.

verurteilte Person in Kenntnis des Verfahrens, an dem ein Verteidiger beteiligt war, der Ladung durch Flucht entzogen hat. Diese Regelung steht inhaltlich ersichtlich im Widerspruch insbesondere zu § 153 Abs. 2 Nr. 1 IRG-RefE – sowie zu den durch diesen umgesetzten europarechtlichen Vorgaben. § 153 Abs. 2 Nr. 1 IRG-RefE setzt das kumulative Vorliegen strenger Voraussetzungen voraus, im Hinblick auf (1.) den Nachweis der amtlich erfolgten Ladung sowie (2.) der tatsächlichen Kenntnisnahme von der Ladung und (3.) von der Möglichkeit des Ergehens eines Abwesenheitsurteils. Diese strengen Voraussetzungen werden konterkariert, wenn es auf der anderen Seite gem. § 153 Abs. 2 Nr. 2 IRG-RefE genügt, dass die verurteilte Person aufgrund von Flucht gerade keine Kenntnis von einer solchen Ladung und den möglichen Folgen der Abwesenheit in der Verhandlung hat. Dementsprechend findet sich diese Ausnahme auch – anders als die weiteren Ausnahmetatbestände, die in den Nummern 1 und 2 des § 153 Abs. 2 IRG-REfE in das Gesetz übernommen werden – weder in Art. 4a RbEuHb,[15] noch in Art. 8 Abs. 2 der Richtlinie zur Stärkung bestimmter Aspekte der Unschuldsvermutung und des Rechts auf Anwesenheit im Strafverfahren,[16] wobei die letztgenannte Vorschrift im Zusammenhang mit der dazu erfolgten Erläuterung in Erwägungsgrund 36 der Richtlinie zu lesen ist.[17] Wenngleich sich diese Richtlinie nicht unmittelbar auf das Übergabeverfahren bezieht, sind die EU-Mitgliedstaaten in ihren jeweiligen Strafverfahren an diese Maßgabe gebunden. Dieser europarechtlich zwingende Schutzstand würde aber unterlaufen, wenn man die Übergabe auf Grundlage eines Europäischen Haftbefehls auch dann zulassen würde, wenn die Maßgaben des Art. 8 Abs. 2 RL (EU) 2016/343 nicht gewahrt werden. § 153 Abs. 2 Nr. 2 IRG-RefE steht daher im Widerspruch zu europarechtlichen Vorgaben und sollte gestrichen werden.

Im Hinblick auf die Vorschrift des § 53 iRG-RefE ist dann aber ebenfalls nicht zu erkennen, warum im außereuropäischen Kontext von diesem innereuropäischen Standard abgewichen werden sollte. Konsequenterweise ist daher zu fordern, dass auch § 53 Abs. 2 Nr. 2 IRG gestrichen wird.

V. Sonstige Rechtshilfe, §§ 115 ff. IRG-RefE

Positiv ist zu vermerken, dass § 129 IRG-RefE für die Zulässigkeit ausgehender Ersuchen, die auf die Leistung sonstiger Rechtshilfe gerichtet sind, explizit an die Erledigung im Ausland anknüpft und daher eine im Vergleich zu Inlandsituationen verschärfte Verhältnismäßigkeitsprüfung vorsieht.

---

[15] Eingefügt durch Rahmenbeschluss 2009/299/JI des Rates vom 26. Februar 2009 zur Änderung der Rahmenbeschlüsse 2002/584/JI, 2005/214/JI, 2006/783/JI, 2008/909/JI und 2008/947/JI, zur Stärkung der Verfahrensrechte von Personen und zur Förderung der Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung auf Entscheidungen, die im Anschluss an eine Verhandlung ergangen sind, zu der die betroffene Person nicht erschienen ist, **ABl. L 81 vom 27.3.2009, pp. 24–36.**

[16] Richtlinie (EU) 2016/343 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über die Stärkung bestimmter Aspekte der Unschuldsvermutung und des Rechts auf Anwesenheit in der Verhandlung in Strafverfahren, **ABl. L 65 vom 11.3.2016, pp. 1–11**.

[17] In Erwägungsgrund 36 heißt es: Die Unterrichtung des Verdächtigen oder der beschuldigten Person über die Verhandlung sollte dahin gehend verstanden werden, dass diese Person persönlich geladen wird oder auf anderem Wege amtlich über den Termin und Ort der Verhandlung in einer Weise unterrichtet wird, dass sie von der Verhandlung Kenntnis nehmen kann. Die Unterrichtung des Verdächtigen oder der beschuldigten Person über die Folgen des Nichterscheinens sollte insbesondere dahin gehend verstanden werden, dass diese Person darüber unterrichtet wurde, dass eine Entscheidung auch dann ergehen kann, wenn sie der Verhandlung fernbleibt.

VI. Rahmenbeschluss Geldsanktionen

Ebenfalls positiv ist, dass im Rahmen der Umsetzung des Rahmenbeschlusses Geldsanktionen[18] für die Vollstreckung deutscher Erkenntnisse im Ausland die Anordnung einer Ersatzstrafe bei einer uneinbringlichen Geldsanktion im ausgehenden Ersuchen ausdrücklich auszuschließen ist (§ 243 IRG-RefE).

VII. Neuregelung der Vorschriften zur Vollstreckung von Europäischen Ermittlungsanordnungen (§§ 258 ff. IRG-RefE)

Hinsichtlich der in den §§ 258 ff. IRG-RefE erfolgten Umsetzung der Europäischen Ermittlungsanordnung (EEA) bleibt es bei der von der Bundesrechtsanwaltskammer bereits geäußerten Kritik, dass die in der Richtlinie vorgesehene Möglichkeit der Beantragung einer EEA durch die Verteidigung nicht umgesetzt ist.

Außerdem sollte im Rahmen der Umsetzung des Rahmenbeschlusses Einziehung § 260 IRG-RefE die Rechtsprechung des EuGH aus den Entscheidungen C-724/19 und C-635/23 Berücksichtigung finden.

VIII. Umsetzung der Richtlinie zur Vermögensabschöpfung (§§ 285 ff) sowie der Verordnung zur Übertragung von Strafverfahren (§§ 320 ff.)

Der IRG-RefE n.F. setzt nunmehr auch die Richtlinie (EU) 2024/1260[19] zur Einziehung in §§ 285 ff. sowie die VO (EU) 2024/3011[20] in §§ 320 ff. um. Kritisiert wird insoweit, dass gegen eine Entscheidung, ein Ermittlungsverfahren von einem anderen Mitgliedstaat zu übernehmen, zwar ein Rechtsbehelf zum Ermittlungsrichter, gegen dessen Entscheidung aber keine (sofortige) Beschwerde zulässig sein soll (§ 324 Abs. 1 Satz 3 IRG-RefE). Das ist widersprüchlich dazu, dass gegen eine gerichtliche Entscheidung einer Übernahme nach § 324 Abs. 2 IRG-RefE die sofortige Beschwerde statthaft ist und verkürzt insoweit die Rechtsschutzmöglichkeiten des Beschuldigten und auch des Verletzten.

***

[18] Rahmenbeschluss 2005/214/JI des Rates vom 24. Februar 2005 über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung von Geldstrafen und Geldbußen, **ABl. L 76 vom 22.3.2005, pp. 16–30.**

[19] Richtlinie (EU) 2024/1260 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. April 2024 über die Abschöpfung und Einziehung von Vermögenswerten, **ABl. L, 2024/1260, 2.5.2024, ELI.**

[20] Verordnung (EU) 2024/3011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. November 2024 über die Übertragung von Verfahren in Strafsachen, **ABl. L, 2024/3011, 18.12.2024, ELI.**

BUNDESRECHTSANWALTSKAMMER

Stellungnahme Nr. 83/2024
November 2024
Registernummer: 25412265365-88

Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechts der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen (IRG)

Mitglieder des AS Strafrecht (Strauda)

RAin Dr. Carolin Arnemann
RA Prof. Dr. Jan Bockemühl
RA Prof. Dr. Alfred Dierlamm
RA Prof. Dr. Björn Gercke
RA Dr. Mayeul Hiéramente (Berichterstatter)
RA Thomas C. Knierim
RA Dr. Daniel M. Krause
RAin Theres Kraußlach
RA Prof. Dr. Holger Matt (Vorsitzender und Berichterstatter)
RA Prof. Dr. Ralf Neuhaus,
RA Prof. Dr. Tido Park
RAin Dr. Hellen Schilling
RA Dr. Jens Schmidt
RAin Dr. Annette von Stetten

Prof. Dr. Dominik Brodowski (Berichterstatter)

RAin Leonora Holling, Schatzmeisterin, Bundesrechtsanwaltskammer

Mitglieder des AS Europa

RA Dr. Sebastian Cording
RA Dr. Hans-Joachim Fritz
RA Marc André Gimmy
RAin Dr. Margarete Gräfin von Galen (Vorsitzende und Berichterstatterin)
RA Andreas Max Haak
RA Dr. Frank J. Hospach
RA Dr. Christian Lemke
RA Maximilian Müller
RAin Dr. Kerstin Niethammer-Jürgens
RA Dr. Hans-Michael Pott

RA Jan K. Schäfer, LL.M.
RAin Stefanie Schott (Berichterstatterin)
Prof. Dr. Gerson Trüg
RA Andreas von Máriássy

RA Dr. Christian Lemke, Vizepräsident, Bundesrechtsanwaltskammer
RAin Astrid Gamisch, LL.M., Bundesrechtsanwaltskammer, Brüssel
Ass. jur. Nadja Wietoska, Bundesrechtsanwaltskammer, Brüssel
Ass. jur. Frederic Boog, LL.M., Bundesrechtsanwaltskammer, Brüssel
Ass. jur. Sarah Pratscher, Bundesrechtsanwaltskammer, Brüssel

Verteiler:

Bundesministerium der Justiz
Bundesministerium des Innern und für Heimat
Justizministerien der Länder
Innenministerien der Länder
Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages
Arbeitskreise Recht der Bundestagsfraktionen
Rechtsanwaltskammern
Der Generalbundesanwalt beim BGH
Bundesgerichtshof
Bundesverband der Freien Berufe
Bundesnotarkammer
Bundessteuerberaterkammer
Deutscher Steuerberaterverband
Wirtschaftsprüferkammer
Institut der Wirtschaftsprüfer
Deutscher Anwaltverein
Deutscher Notarverein
Deutscher Richterbund
Deutscher Juristinnenbund
Bundesvorstand Neue Richtervereinigung
Strafverteidigervereinigungen
Deutsche Strafverteidiger e.V.
Neue Richtervereinigung e.V.
Bund Deutscher Kriminalbeamter
Redaktionen der NJW, Beck Verlag, Deubner Verlag, Jurion, Juris, LexisNexis,
Otto Schmidt Verlag, Strafverteidiger, Neue Zeitschrift für Strafrecht, ZAP Verlag,
Zeitschrift für höchstrichterliche Rechtsprechung im Strafrecht,
Neue Zeitschrift für Wirtschafts-, Steuer- und Unternehmensstrafrecht,
wistra - Zeitschrift für Wirtschafts- und Steuerstrafrecht, Zeitschrift HRR-Strafrecht,
Kriminalpolitische Zeitschrift
FAZ, Süddeutsche Zeitung, Die Welt, Handelsblatt, Tagesspiegel, LTO, Der Spiegel,
Focus, Die ZEIT

Die Bundesrechtsanwaltskammer ist die Dachorganisation der anwaltlichen Selbstverwaltung. Sie vertritt die Interessen der 28 Rechtsanwaltskammern und damit der gesamten Anwaltschaft der Bundesrepublik Deutschland mit rund 166.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten[1] gegenüber Behörden, Gerichten und Organisationen – auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Stellungnahme

I. Einführung

1. Zur Entstehung des Referentenentwurfs

Eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe, in der neben Vertretern aus Bundes- und Landesministerien, der Justiz und Polizei auch Vertreter der Anwaltschaft[2] und der Hochschullehrer mitgewirkt haben, hat seit dem Frühjahr 2021 unter Führung des Bundesministeriums der Justiz (BMJ) intensiv mit verschiedenen Unterarbeitsgruppen an einer Gesamtreform des Rechtshilferechts (IRG) gearbeitet. Diese diskursive Form der „Gesetzesentstehung“ als Grundlage für die Erarbeitung eines Referentenentwurfs (RefE) kann nur lobend hervorgehoben werden, denn die Sorgfalt und Expertise dieser intensiven Vorbereitung spiegelt der RefE des BMJ wider.

Naturgemäß existieren an einzelnen Punkten auch widerstreitende fachliche Positionen der Experten und Praktiker, die in intensiven Fachdiskussionen auf der Suche nach der „richtigen“ oder „besten“ Lösung auch Kompromisse hervorbringen, die für die Beteiligten jeweils für noch tragbar, nicht aber optimal befunden werden; als Kompromiss für eine ausdrücklich angestrebte „Verbesserung“ der geltenden Rechtslage beim effektiven Rechtsschutz in Auslieferungs- und Übergabeerfahren ist beispielsweise aus Sicht der Bundesrechtsanwaltskammer mehr Symbolik als wirkliche Verbesserung zu erkennen. Zudem mussten im Verlauf der gemeinsamen Arbeit bestimmte „Grundentscheidungen“ (durch das BMJ) getroffen werden, um die gemeinsame Arbeit der Bund-Länder-Arbeitsgruppe konstruktiv auf dieser Grundlage fortsetzen zu können. Beispielhaft erwähnt sei hier insbesondere die (Zwischen-) Entscheidung des BMJ für eine – in der Bund-Länder-Arbeitsgruppe unter Experten und Praktikern nicht unumstrittene – Beibehaltung der erstinstanzlichen Zuständigkeit der Oberlandesgerichte für Auslieferungs- und Übergabeverfahren, mit absehbaren und im RefE aufscheinenden Folgeproblemen bei der Umsetzung des ausdrücklichen Reformziels einer Verbesserung des effektiven Rechtsschutzes (siehe unten II.1.).

Die Bundesrechtsanwaltskammer konzentriert sich in dieser Stellungnahme auf die Bereiche und Punkte, bei denen es nunmehr im weiteren Gesetzgebungsverfahren gilt, den ausdrücklichen und richtigen Reformzielen in effektiverer Weise gerecht zu werden.[3] Zu den Reformzielen heißt es im RefE (S. 1):

[1] Im Interesse einer besseren Lesbarkeit wird nicht ausdrücklich in geschlechtsspezifischen Personenbezeichnungen differenziert. Die im Folgenden gewählte männliche Form schließt alle Geschlechter gleichberechtigt ein.

[2] Für die BRAK haben mitgewirkt: Rechtsanwältin Stefanie Schott und Rechtsanwalt Prof. Dr. Holger Matt.

[3] Die Bundesrechtsanwaltskammer hat bereits in ihrer BRAK-Stellungnahme Nr. 50/2024 vom Juli 2024 die aus ihrer Sicht entscheidenden Ziele der notwendigen IRG-Reform zusammenfassend dargestellt.

> *„Kernziele dieses Entwurfs eines Ablösungsgesetzes für das IRG sind damit die Vereinfachung und Systematisierung des Gesetzesaufbaus, eine angemessene Regelung der subjektiven Rechte des Betroffenen, insbesondere durch Vereinfachung und Vervollständigung der Rechtsschutzmöglichkeiten sowie, soweit erforderlich, Anpassungen an den Stand der europarechtlichen Rechtsetzung, an die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union und des Bundesverfassungsgerichtes und Anpassungen, die im Rahmen von Vertragsverletzungsverfahren erforderlich werden."*

Schließlich kann insgesamt festgestellt werden, dass mit dem RefE ein „großer Wurf" gelungen ist. Die Experten und Praktiker der Bund-Länder-Arbeitsgruppe haben gemeinsam mit den Ministeriumsvertretern ein kluges Konzept für das künftige IRG entwickelt, teilweise in völliger Abweichung von dem IRG de lege lata. Der neue Aufbau mit einem vorweg gestellten Allgemeinen Teil und allgemeinen Begriffsbestimmungen sowie die konsequente Unterscheidung von eingehenden und ausgehenden Ersuchen bei den jeweiligen Rechtsinstrumenten sind hierfür gute Beispiele. Es war aufgrund intensiver Diskussionen im Ergebnis auch einhellige Meinung, dass es richtig ist, zunächst den Rechtshilfeverkehr mit Staaten außerhalb der EU (Teil 2 §§ 32 ff. IRG-RefE) und erst anschließend die besonderen Regeln im Rahmen des EU-Rechts (Teil 3 §§ 141 ff. IRG-RefE), die ggfs. in der Zukunft durch neue Rechtsinstrumente der EU auch ergänzt werden müssen, zu präsentieren. Sehr gelungen ist auch der neue Abschnitt zum Bewilligungsverfahren (§§ 43-48 IRG-RefE) mit angemessenen, aber keinesfalls überzogenen Verfahrensrechten und Rechtsschutz für betroffene Personen (vgl. ausf. RefE S. 259 ff.). Auch die im RefE vorgeschlagene Neu-Strukturierung mit einem Allgemeinen Teil für die gesamte Rechtshilfe, spezifischen Regelungskomplexen etwa zum Auslieferungsverfahren bzw. zur Vollstreckung von Europäischen Haftbefehlen (Übergabeverfahren), zur sonstigen Rechtshilfe bzw. Vollstreckung von Europäischen Ermittlungsanordnungen sowie weiteren Formen der Rechtshilfe in Strafsachen überzeugt und erschließt sich dem Leser deutlich einfacher als der „Flickenteppich" des aktuellen IRG. Ebenfalls überzeugend ist die Grundentscheidung des BMJ, es bei einem einheitlichen IRG zu belassen und nicht auf zwei Gesetzeswerke aufzuteilen, einmal IRG-EU und einmal IRG-International (ohne EU), was zu Beginn der Bund-Länder-Arbeitsgruppe intensiv diskutiert, schlussendlich aber nahezu einhellig verworfen wurde.

2. Notwendigkeit der IRG-Reform

Eine inhaltliche Überarbeitung, Neustrukturierung und Modernisierung des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG) in seiner Gesamtheit war und ist aus mehreren Gründen unabdingbar. Die Bedeutung der internationalen strafrechtlichen Zusammenarbeit insbesondere mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und internationalen Einrichtungen wächst. Neue unionsrechtliche Rechtsakte zur Zusammenarbeit in Strafsachen müssen umgesetzt werden, um eine wirkungsvolle grenzüberschreitende Strafverfolgung sicherzustellen. Auch ist es richtig, Grundsatzentscheidungen des EuGH in das geltende positive Recht einzuarbeiten, z.B. die in der Praxis zwischenzeitlich anerkannte Zuständigkeit des Gerichts für die Ausstellung von Europäischen Haftbefehlen. Weiterer Änderungsbedarf ergibt sich mit Blick auf das Auslieferungsrecht beziehungsweise die Vollstreckung Europäischer Haftbefehle aus den im Rahmen von Vertragsverletzungsverfahren der Europäischen Kommission geltend gemachten Kritikpunkten. Weiteres Kernziel eines „Ablösungsgesetzes" für das geltende IRG ist die Vereinfachung und praxistaugliche Systematisierung des Gesetzesaufbaus, denn das geltende IRG stammt aus einer anderen Zeit zwischenstaatlicher Zusammenarbeit im Rechtshilferecht und ist für nicht spezialisierte Rechtsanwender kaum noch handhabbar. Vor allem aber ist die Absicherung der subjektiven Rechte und eines effektiven Rechtsschutzes der betroffenen Individualpersonen unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des BVerfG und des EuGH unabdingbar gewesen.

Die Bundesrechtsanwaltskammer begrüßt, dass das BMJ nunmehr den Referentenentwurf veröffentlicht und darin wesentliche Forderungen der Bund-Länder-Arbeitsgruppe aufgegriffen hat. Das vorgeschlagene neue IRG wäre deutlich anwendungsfreundlicher und damit für die Praxis besser handhabbar als die bisherige Gesetzesfassung.

Darüber hinaus begrüßt die Bundesrechtsanwaltskammer, dass der Referentenentwurf die Rechtsschutzmöglichkeiten klarer festschreibt und in ausgewählten Punkten optimiert. Angesichts der Schwere des Eingriffs in die Grundrechte von Verfolgten oder von Maßnahmen der sonstigen Rechtshilfe Betroffenen ist ein effektiver Rechtsschutz unerlässlich.

3. Forderungen der Bundesrechtsanwaltskammer

Die Bundesrechtsanwaltskammer hat bereits in ihrer BRAK-Stellungnahme Nr. 50/2024 vom Juli 2024 die aus ihrer Sicht entscheidenden Ziele einer IRG-Reform zusammenfassend dargestellt. Mit der Reform sollte ein kohärentes und verständliches Regelungswerk geschaffen werden, welches dem Anwender einen weitgehend vollständigen Überblick über die einschlägigen Vorschriften, einschließlich derjenigen aus den europäischen Rahmenbeschlüssen und Richtlinien gibt und welches die Vorgaben der europäischen Rechtsprechung umsetzt. Der vorliegende RefE des BMJ erfüllt diese Zielvorgabe weitgehend vorbildlich, abgesehen von der nachstehend aufgeführten Kritik an einzelnen Punkten. Inhaltlich fordert die Bundesrechtsanwaltskammer im Hinblick auf die grundlegende Bedeutung effektiven Rechtsschutzes weiterhin und grundsätzlich, dass eine Neuregelung ein effektiveres Rechtsschutzkonzept verfolgt, das u.a. sicherstellt,

- dass verfolgte bzw. gesuchte Personen in jeder Lage des Verfahrens einen **Rechtsbeistand** zur Seite gestellt bekommen und Vernehmungen und insbesondere mündliche Anhörungen vor Gericht in Auslieferungs- und Übergabe- bzw. Überstellungsverfahren grundsätzlich die Präsenz des (notwendigen) Rechtsbeistandes erfordern,

- dass über die Ausstellung von Europäischen Haftbefehlen, wie bereits in der aktuellen Praxis, das für den nationalen Haftbefehl zuständige Gericht entscheiden muss,

- dass verfolgte bzw. gesuchte Personen – zumindest auf Antrag – von dem Gericht, das über die Auslieferung bzw. Übergabe/Überstellung und den Vollzug der Haft während des Verfahrens bei eingehenden Ersuchen entscheidet, **mündlich angehört** werden müssen,

- dass gegen belastende Entscheidungen **effektive Rechtsbehelfe** zur Verfügung stehen,

- dass gegen **Haftentscheidungen** im Rahmen von Auslieferungs- und Übergabe- bzw. Überstellungsverfahren **effektive Rechtsbehelfe** geschaffen werden,

- dass fristgemäß eingelegte und ordnungsgemäß begründete Rechtsbehelfe gegen Entscheidungen zur Auslieferung und Übergabe bzw. Überstellung **aufschiebende Wirkung** haben,

- dass im Gesetz vorgesehene **Fristen zur Einlegung von Rechtsbehelfen** vor exekutiven Maßnahmen abzuwarten sind,

- dass im Falle der **Anrufung des Bundesverfassungsgerichts in Eilverfahren** dessen Entscheidung abzuwarten ist.

Im Einzelnen:

II. Neuregelung der Vorschriften zur Auslieferung und Rechtsbehelfe (§ 50 ff. IRG-RefE)

Zunächst ist festzustellen, dass der RefE bei eingehenden Ersuchen deutlich und zutreffend differenziert zwischen

- dem Bewilligungsverfahren (§§ 43-48 IRG-RefE),

- dem Verfahren zur Zulässigkeitsentscheidung (§§ 50 ff. IRG-RefE) – mitsamt Antragsrecht für eine obligatorische mündliche Anhörung zur Frage der Zulässigkeit der Auslieferung vor dem Oberlandesgericht (§ 80 Abs. 3 IRG-RefE),

- dem Verfahren vor dem BGH (nunmehr auch auf Antrag der verfolgten Person gemäß § 92 Abs. 2 IRG-RefE)

- und dem Verfahren über die reine Haftentscheidung (§§ 60-62, 66, 70-77, 85 ff. IRG-RefE) einschließlich der Verpflichtung zur Außervollzugsetzung bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen (§ 75 IRG-RefE) – mitsamt Antragsrecht für eine obligatorische mündliche Anhörung zur Haftfrage vor dem Oberlandesgericht (§ 73 IRG-RefE) und einem Recht auf mündliche Haftprüfung nach zwei Monaten Auslieferungshaft (§ 76 IRG-RefE).

Zudem wird die Problematik der Fahndungsmaßnahmen gut gelöst (§§ 63-64 IRG-RefE). Möglicherweise hätte man für die Haftfrage sogar besser einen eigenen Abschnitt geschaffen, um die Systematik (insbesondere auch bezüglich der unterschiedlichen Rechtsbehelfe) dadurch für die Rechtsanwender noch klarer darzustellen. Bei allem Lob bleiben aber Kritikpunkte und Schwächen des „neuen“ Rechtsbehelfssystems im Auslieferungsverfahren einschließlich der Haftfrage (dazu näher im nächsten Punkt III.) festzustellen.

1. Zuständigkeit der Oberlandesgerichte

Die Verbesserung des Rechtsschutzes und die Stärkung der subjektiven Rechte der verfolgten Person war ein Kernziel des Reformvorhabens, insbesondere auch in Auslieferungsverfahren, Die Lösung des RefE ist einfach: Gemäß § 58 IRG-RefE ist das Oberlandesgericht sachlich zuständig und seine Entscheidungen sind „*unanfechtbar*“. Bei dieser Ausgangslage ist es schwierig, effektiven Rechtsschutz gegen eine erstinstanzliche richterliche Entscheidung zu gewährleisten. Hätte man die erstinstanzliche Zuständigkeit z.B. bei den Landgerichten (neu) angesiedelt, wie es die Vertreter der Anwaltschaft im Rahmen der Bund-Länder-Arbeitsgruppe neben den akademiscs Experten und einigen Praktikern von den Generalstaatsanwaltschaften forderten, wäre ein „natürlicher“ Instanzenzug zum Oberlandesgericht (Devolutiveffekt) sehr einfach umzusetzen gewesen, im Grundsatz z.B. unter Anwendung der §§ 304 ff. StPO.[4] Mit der (Zwischen-)Entscheidung des BMJ – für die gemeinsame Arbeit in der o.g. Bund-Länder-Arbeitsgruppe – für eine Beibehaltung der erstinstanzlichen Zuständigkeit der Oberlandesgerichte für Auslieferungs- und Übergabe- bzw. Überstellungsverfahren blieb es absehbar, dass dies zu Problemen bei der Umsetzung des ausdrücklichen Reformziels einer Verbesserung des effektiven Rechtsschutzes führen würde, da sich GBA und BGH in internen Stellungnahmen heftig gegen jede Form einer Mehrbelastung wehrten.

In der Folge konsequent (vgl. § 58 IRG-RfE), aber mit einem effektiven Rechtsschutz unvereinbar ist, dass bei belastenden Entscheidungen des OLG zur Bestellung eines Rechtsbeistands gemäß § 11 IRG-

[4] Vgl. umfassend Böse/Bröcker/Schneider JZ 2021, 81, 84 ff.

RefE gar kein Rechtsmittel oder wenigstens ein sonstiger Rechtsbehelf zur Verfügung steht. Auch hier ist zumindest ein Rechtsbehelf analog zu § 83 IRG-RefE zu fordern.

2. Rechtsbehelfe zur Zulässigkeitsentscheidung

a. Anträge nach § 83 IRG-RefE

Um dem klaren Reformziel einer Verbesserung des effektiven Rechtsschutzes gleichwohl noch einen gewissen Raum einzuräumen, wurde als Kompromiss eine Art Ausnahme von dem Grundsatz des § 58 IRG-RefE vorgesehen. Zum einen wurden der verkappte Rechtsbehelf zum gleichen Senat des OLG in Fünferbesetzung (§ 83 IRG-RefE; gleichermaßen beim Europäischen Haftbefehl § 161 IRG-RefE) und ergänzend das Anrufungsrecht zum BGH gemäß § 92 IRG-RefE neu geschaffen. Dies stellt zwar eine Verbesserung gegenüber der alten Rechtslage dar, lässt jedoch starke Zweifel aufkommen, ob diese neuen Rechtsbehelfe tatsächlich effektiv in der Praxis zu einer Stärkung des Rechtsschutzes führen werden. Insoweit liegt eine Schwachstelle des Entwurfs nach Ansicht der Bundesrechtsanwaltskammer darin, dass aufgrund der weiterhin vorgesehenen erstinstanzlichen Zuständigkeit des OLG mit der Einlegung eines Rechtsbehelfs kein echter Instanzenzug (Devolutiveffekt) verbunden ist. Nach wie vor bleibt es dasselbe Gericht, sogar derselbe Senat, der erneut über seine zunächst getroffene Entscheidung zu entscheiden hat. Dass nunmehr gemäß § 83 Abs. 3 bzw. § 161 Abs. 3 IRG-RefE eine Besetzung mit fünf Richtern für die Entscheidung über den Rechtsbehelf vorgesehen ist, nachdem die Zulässigkeitsentscheidung in Dreierbesetzung bereits vom selben Senat getroffen wurde, ist zwar eine symbolische Verbesserung, wird aber in der Realität in aller Regel nicht zu einer Entscheidungsänderung führen. Im Grunde stellt dieser neue verkappte Rechtsbehelf eine bloß verschriftlichte Hervorhebung der klassischen Gegenvorstellung zum iudex a quo dar,[5] auch wenn diese entsprechend der aktuellen Rechtslage für alle Auslieferungs- und Übergabe- bzw. Überstellungsverfahren auch nach dem neuen Recht ohnehin erhalten bliebe.

b. Anträge nach § 84 IRG-RefE

Auch bleibt es – entsprechend der alten Vorschrift des § 33 IRG – dabei, dass derselbe Senat des OLG erneut angerufen werden kann, sofern nach seiner Entscheidung über die Zulässigkeit der Auslieferung bzw. Übergabe oder Überstellung neue Tatsachen eintreten. Neue Umstände können nach § 84 IRG-RefE (bzw. beim Europäischen Haftbefehl gemäß § 162 IRG-RefE) zu einer neuen (erneut gemäß §§ 83, 161 IRG-RefE anfechtbaren) Entscheidung führen, wenn sie nachträglich bekannt werden, was erfahrungsgemäß bei grenzüberschreitenden Fällen im Hinblick auf besondere Schwierigkeiten, z.B. zur Feststellung von Haftbedingungen im ersuchenden Staat, auch unabdingbar ist.

c. Aufschiebende Wirkung

Neu gegenüber der aktuellen Rechtslage und unabdingbar für einen effektiven Rechtsschutz ist, dass der Antrag gemäß § 83 Abs. 2 IRG-RefE (entsprechend § 161 Abs. 2 IRG-RefE beim Europäischen Haftbefehl) aufschiebende Wirkung hat. Nur so kann verhindert werden, dass durch die Exekution der Auslieferung „vollendete Tatsachen“ geschaffen werden, bevor die Entscheidung über den Rechtsbehelf ergeht. Im Gegenzug wird eine kurze Frist von nur einer Woche zur Einlegung des Rechtsbehelfs gewährt, um dem Eilbedürfnis des Verfahrens Rechnung zu tragen. Die Bundesrechtsanwaltskammer erachtet diesen von den Praktikern in der Bund-Länder-Arbeitsgruppe nach ausführlicher Diskussion gefundenen Kompromiss als eine Errungenschaft, die allen Interessen angemessen Rechnung trägt.

[5] Vgl. LR/Matt StPO vor § 304 Rn. 47 mwN.

Grundsätzlich muss auch gewährleistet sein, dass die verfolgte Person in klarer und verständlicher Sprache über diesen Rechtsbehelf und seine aufschiebende Wirkung belehrt wird und zudem die Übersetzung der OLG-Entscheidung so rechtzeitig vorliegt, dass die der deutschen Sprache nicht hinreichend mächtige verfolgte Person auf entsprechend fundierter Grundlage über die Einlegung und Begründung des Rechtsbehelfs entscheiden kann. Dies sollte ergänzend klargestellt werden, auch wenn es sich um rechtsstaatliche Selbstverständlichkeiten handelt.

d. Anrufung des BGH gemäß § 92 IRG-RefE

Gemäß § 92 IRG-RefE wird im Unterschied zum geltenden § 42 IRG endlich ein eigenes Antragsrecht der verfolgten Person zur Anrufung des BGH geschaffen, allerdings nur im Rahmen des Rechtsbehelfs nach § 83 IRG-RefE, was nach systematischer Auslegung gleichermaßen auch für den Europäischen Haftbefehl gelten müsste, was im Gesetzestext in § 92 Abs. 2 S. 2 IRG-RefE nochmals durch Erwähnung des § 161 IRG-RefE klargestellt werden sollte. Auch hier ist eine Verbesserung des Rechtsschutzes festzustellen. Allerdings hat dieser speziellen, sehr eingeschränkten Voraussetzungen unterliegende Rechtsbehelf nichts mit einem echten Rechtsmittel gegen die Zulässigkeitsentscheidung des OLG – wie es ein Beschwerderecht gemäß §§ 304 ff. StPO wäre – zu tun.

e. Rechtsschutz durch BVerfG

Zudem besteht grundsätzlich, insbesondere für den Fall von gewichtigen Verfahrensfehlern, die Möglichkeit des (einstweiligen) verfassungsgerichtlichen Rechtsschutzes. Daher sollte nach Bekanntgabe der finalen OLG-Entscheidung eine (vertretbar) kurze Mindestfrist bestehen, um vor Vollzug der Auslieferung eine verfassungsgerichtliche (Eil- bzw. Zwischen-) Entscheidung herbeiführen zu können. Es sollte eine ausdrückliche Regelung geschaffen werden, dass auf begründeten Antrag der verfolgten Person die Auslieferung für eine bestimmte kurze Frist ausgesetzt werden „soll“ (muss), insbesondere im Hinblick auf die Einleitung eines einstweiligen Rechtsschutzverfahrens vor dem BVerfG.

3. Recht auf mündliche Anhörung

Im Rahmen der Vorbereitung der Zulässigkeitsentscheidung besteht gemäß § 80 Abs. 3 IRG-RefE nunmehr auf entsprechenden Antrag das Recht auf mündliche Anhörung (ebenfalls separat für die Haftfrage gemäß § 73 IRG-RefE). Damit wird die bisherige, für die Betroffenen unerträgliche und in Europa nahezu einmalige Praxis beigelegt. Die neue Regelung ist unabdingbar. Nach altem, noch geltenden Recht hat das erkennende Gericht, der zuständige OLG-Senat, in der Praxis so gut wie nie eine verfolgte Person persönlich angehört oder vernommen (§ 30 IRG); mündliche Verhandlungen gemäß §§ 30 Abs. 3, 31 IRG finden nur in extremen Ausnahmefällen statt. Alleine das – weder für die Entscheidung über die Zulässigkeit der Auslieferung noch für die Haftfrage bis zu einer Durchführung der Auslieferung zuständige – Amtsgericht, welchem verfolgte Personen vorgeführt oder durch welches sie regelmäßig mündlich pro forma angehört werden, ist *de lege lata* im Regelfall mit den Menschen selbst konfrontiert. Dieser, in ganz Europa für nicht nachvollziehbar gehaltene Zustand findet nun sein Ende mit der Schaffung dieses Rechts auf mündliche Anhörung.

4. Mündliche Verhandlung

In der Praxis selten finden mündliche Verhandlungen vor dem zuständigen OLG-Senat statt (§§ 30 Abs. 3, 31 IRG), dies wird sich auch nach neuem Recht nicht ändern (§ 81 IRG-RefE). Gerade weil es sich in diesen seltenen Ausnahmefällen regelmäßig um schwierige Fälle handelt, muss gewährleistet sein, dass in allen Fällen der notwendigen Rechtsbeistandschaft (§§ 7-12 IRG-RefE) der Rechtsbeistand an

der mündlichen Verhandlung teilnimmt. Dies muss in die neue Vorschrift des § 81 IRG-RefE noch eingearbeitet werden.

III. Optimierungsbedarf bei Verfahren über die reine Haftentscheidung (§§ 60-62, 66, 70-77, 85 ff. IRG-RefE

Es ist verdienstvoll, dass der RefE deutlicher als im geltenden alten Recht die Bedeutung der Haftentscheidungen im Rahmen von Auslieferungsverfahren (gleichermaßen beim Europäischen Haftbefehl oder bei Überstellungen an internationale Einrichtungen) berücksichtigt. Hervorzuheben ist die Verpflichtung zur Außervollzugsetzung gemäß § 75 IRG-RefE, „*wenn weniger einschneidende Maßnahmen die Erwartung hinreichend begründen, dass der Zweck der vorläufigen Auslieferungshaft oder der Auslieferungshaft auch durch sie erreicht wird".* Die bisherige Praxis, im Unterschied zu vielen anderen Staaten in Europa, dass Auslieferungsverfahren grundsätzlich mit dem Vollzug von Auslieferungshaft begleitet werden, muss sich ändern. Eine Möglichkeit der Verbesserung wird sich in der Praxis dadurch ergeben, dass in Zukunft die verfolgten Personen erstens ein Recht auf mündliche Anhörung zur Haftfrage vor dem erkennenden Senat haben werden (§ 73 IRG-RefE). Zum zweiten besteht in Zukunft gemäß § 76 IRG-RefE ein Recht auf mündliche Haftprüfung nach Antragstellung, wenn zwei Monate Haft im Rahmen des Auslieferungsverfahrens vollzogen wurden; dieses Antragsrecht wiederholt sich nach (weiteren) zwei Monaten. Auf diese Weise werden die OLG-Senate sich in Zukunft deutlich intensiver mit den inhaftierten Menschen und möglichen Optionen für eine Außervollzugsetzung auseinanderzusetzen haben. Es gibt kaum ein Land in Europa, in dem ein Inhaftierter seinen gesetzlichen Richter, der über die Haft entscheidet, zu keinem Zeitpunkt zu Gesicht bekommt (und umgekehrt); die Bundesrechtsanwaltskammer begrüßt ausdrücklich, dass dieser Zustand mit der IRG-Reform beendet wird.

Unerfindlich ist im Vergleich zu den Vorschriften der StPO, dass keinerlei Rechtsbehelf oder gar ein echtes Rechtsmittel gegen einen Auslieferungshaftbefehl existiert und auch in Zukunft nicht existieren soll. Nicht jeder Haftfall ist geeignet, mit einer Beschwerde zu einer höheren Instanz gebracht zu werden. In den geeigneten Fällen allerdings sollte die Option einer Haftbeschwerde bestehen, die naturgemäß angesichts der erstinstanzlichen Zuständigkeit der Oberlandesgerichte durch den BGH zu bescheiden wäre, wie es in allen Haftsachen von Oberlandesgerichten als erkennenden Gerichten nach der StPO selbstverständlich ist.

IV. Neuregelung der „sonstigen Rechtshilfe" (§§ 115 ff. IRG-RefE)

Weitgehend begrüßenswert sind die geplanten Vorschriften zur „sonstigen Rechtshilfe". Besonders positiv hervorzuheben ist insoweit die Schaffung eines kohärenten Rechtsschutzsystems bei eingehenden Ersuchen (dazu sogleich unter 1.). Bedenken bestehen hingegen bei der Neugestaltung des § 126 IRG-RefE (dazu sogleich unter 2.). Auch § 33 Abs. 4 IRG-RefE ist in der aktuellen Fassung nicht unbedenklich (dazu sogleich unter 3.). Im Interesse der Anwendungsfreundlichkeit wäre zudem eine Präzisierung des § 127 Abs. 2 IRG-RefE und eine Ergänzung des § 44 Abs. 2 IRG-RefE wünschenswert (dazu sogleich unter 4.). Aus Sicht der Praxis ist schließlich bedauerlich, dass der Referentenentwurf – wie auch das bisherige IRG – für ausgehende Ersuchen nur vereinzelte Regelungen vorsieht (dazu sogleich unter 5.).

1. Schaffung eines kohärenten Rechtsschutzsystems

Für den Bereich der „sonstigen Rechtshilfe" kennt das aktuelle Recht ein kompliziertes Regelungsgefüge, welches zudem den Individualinteressen der von einer Maßnahme Betroffenen nur unzureichend Rechnung trägt. So sieht § 61 Abs. 1 IRG derzeit vor, dass das mit der Vornahme einer Maßnahme betraute Gericht die Zulässigkeit der Rechtshilfe nicht abschließend verneinen darf, sondern

das zuständige Oberlandesgericht anzurufen hat. Der Betroffene hat *de lege lata* nur im Fall von Durchsuchung und Beschlagnahme nach § 66 IRG ein ausdrücklich normiertes Antragsrecht.[6]

Die Rechtsprechung musste die Schwächen der Regelung mit der sog. Integrationslösung kompensieren.[7] Zufriedenstellend ist die aktuelle Rechtslage nicht.

Insoweit ist zu begrüßen, dass der Referentenentwurf in § 118 IRG-RefE eine klare Regelung zum Rechtsschutz vorsieht, die ein Auseinanderfallen der Zuständigkeit für Entscheidungen über die Zulässigkeit der Maßnahme und Entscheidungen über die Zulässigkeit der Rechtshilfe verhindert. Die Bundesrechtsanwaltskammer unterstützt ausdrücklich die mit der Neustrukturierung des Rechtsschutzes intendierte und einhergehende Stärkung der Rechte des von der Maßnahme Betroffenen. Dieser wird nunmehr ausdrücklich ermächtigt, bei allen Maßnahmen eine Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Rechtshilfe zu verlangen.[8] Der Referentenentwurf weist zu Recht darauf hin, dass ein Rechtsbehelf gegen eine Maßnahme in aller Regel so auszulegen sein wird, dass die betroffene Person zugleich geltend macht, die Zulässigkeit der Rechtshilfe sei zu überprüfen.[9] Indem die Rechtsschutzmöglichkeiten bei dem Gericht konzentriert werden, welches über die Rechtmäßigkeit der Maßnahme zu entscheiden hat, dürfte dies im Regelfall zu einer Beschleunigung des Rechtshilfeverfahrens führen.

Mit der vorgeschlagenen Neuregelung geht einher, dass die Oberlandesgerichte entlastet werden, da fortan Ermittlungsrichter und Beschwerdekammern am Landgericht über die Zulässigkeit der Rechtshilfe zu entscheiden haben. Dies birgt aus Sicht der Bundesrechtsanwaltskammer zum einen eine erhöhte Gefahr divergierender Rechtsprechung. Zum anderen ist auf Ebene der OLG-Senate derzeit aufgrund der Zuständigkeitskonzentration ein erhöhtes rechtshilferechtliches Fachwissen vorhanden, welches auf Ebene der Amts- und Landgerichte zum Teil erst aufgebaut und – angesichts häufigerer Rotationen – dauerhaft erhalten werden muss. Es sollte daher erwogen werden, zumindest für gewichtige Eingriffe in die Rechte der Betroffenen einen weiteren Rechtsbehelf zum Oberlandesgericht oder zumindest eine Divergenzvorlage an das Oberlandesgericht einzuführen.

2. Unklarheiten bei §§ 126, 127 IRG-RefE

Der Referentenentwurf greift in §§ 125, 126 IRG-RefE die aktuellen Regelungen der §§ 66, 67 IRG auf und beabsichtigt eine Klarstellung, dass auch Daten von der Regelung erfasst sind.[10] Die Klarstellung in § 125 IRG-RefE ist zu begrüßen. Bedenken bestehen indes hinsichtlich der damit einhergehenden Folgeänderungen in § 126 Abs. 1, Abs. 3 IRG-RefE.

So sieht der Wortlaut des **§ 126 Abs. 1 IRG-RefE** vor, dass eine „Erhebung“ von Daten vorauseilend, also “auch schon vor Eingang eines zu erwartenden Ersuchens”, zulässig sein soll. Die Ergänzung der Regelung soll klarstellen, dass die Vorschrift bei Erfüllung der Voraussetzungen nach der jeweiligen Eingriffsmaßnahme auch eine Erhebung der Daten bei Telekommunikations- und Telemediendiensteanbietern nach den speziellen Vorschriften der Strafprozessordnung (§§ 100g, 100j

[6] Vgl. zum Streitstand im Einzelnen KG Berlin, Beschl. v. 21.9.2020 – 4 Ws 101/19 – 151/AR 52/19 sowie Johnson in: Grützner u.a. (Hrsg.), Internationaler Rechtshilfeverkehr in Strafsachen, 3. Aufl., 57. Lfg. 2024, § 61 IRG Rn. 11 ff.; Güntge in: Ambos u.a. (Hrsg.), Rechtshilferecht in Strafsachen, 2. Aufl. 2020, § 61, Rn. 53 f. jeweils mwN.

[7] Vgl. dazu u.a. OLG Köln, Beschl. v. 11.12.2019 – 6 AuslS 136/19, Rn. 16 mwN; OLG Dresden, Beschl. v. 30.11.2010 – OLG Ausl 74/10; Johnson in: Grützner/Pötz/Kreß/Gazeas/Brodowski, 3. Aufl., 57. Lfg. 2024, § 61, Rn. 15.

[8] Vgl. auch S. 297 RefE.

[9] S. 296 RefE.

[10] S. 303 RefE mit Verweis auf Johnson in Grützner/Pötz/Kreß/Gazeas/Brodowski, 135. Lfg. 2023, § 66 IRG Rn. 12.

oder 100k StPO) umfasst.[11] Die Begründung zur Regelung des § 126 **Abs. 3** IRG-RefE lässt sich allerdings dahingehend interpretieren, dass neben den §§ 100g, 100j oder 100k StPO auch äußerst eingriffsintensive Maßnahmen nach § 100b StPO (Online-Durchsuchung) oder § 100c StPO (akustische Wohnraumüberwachung) nach § 126 Abs. 1 IRG-RefE "auch schon vor Eingang eines zu erwartenden Ersuchens" zulässig sein könnten. Gleiches dürfte dann auch für die (Quellen-) Telekommunikationsüberwachung nach § 100a StPO gelten.

Dieser Regelungsvorschlag ist bedenklich, weil er der besonderen Eingriffsintensität dieser Eingriffsmaßnahmen nicht hinreichend gerecht wird. Zudem wäre die Ausweitung zumindest hinsichtlich einiger der genannten Maßnahmen **systemwidrig**. So ergibt sich aus dem Zusammenspiel von § 125 IRG-RefE und § 126 Abs. 1 IRG-RefE – wie auch bislang bei § 66, 67 IRG –, dass der ersuchende Staat in seinem Herausgabeersuchen die zu übergebenden Gegenstände (oder Daten) zu bestimmen hat und hierfür eine Beschlagnahmeanordnung vorzulegen hat (§ 125 Abs. 2 Nr. 2 RefE). Unter einer Beschlagnahmeanordnung wird bislang eine Anordnung iSd §§ 94 ff. StPO verstanden. Das Ersuchen ist der Anlass für die Vornahme innerstaatlicher Maßnahmen, definiert aber zugleich deren Grenzen.[12] Maßnahmen, wie eine Telekommunikationsüberwachung, eine akustische Wohnraumüberwachung oder die Erhebung von Standortdaten nach § 100g Abs. 1 S. 4 StPO zielen indes darauf ab, ein zukünftiges Verhalten zu überwachen und dabei – sofern es Anhaltspunkte für beweisrelevante Erkenntnisse gibt – diese Daten zu speichern. Diese Daten können nach strafprozessualem Verständnis jedoch *vor* Durchführung einer Maßnahme noch nicht Gegenstand eines Beschlagnahmebeschlusses sein, da in diesem Zeitpunkt noch keine Beweisrelevanz hinsichtlich der konkreten Daten festgestellt werden kann.[13]

Durch das Zusammenspiel von § 125 Abs. 2 IRG und § 126 Abs. 1 IRG ist zudem **nicht sichergestellt, dass im ersuchenden Staat die Zulässigkeit und Verhältnismäßigkeit einer solchen eingriffsintensiven Maßnahme bereits gerichtlich geprüft** wurde. So verlangt § 125 Abs. 2 IRG bislang nicht ausdrücklich, dass ein Beschluss für die Durchführung einer Maßnahmen nach den §§ 100a ff. StPO vorgelegt wird, sondern beschränkt sich auf die Pflicht zur Vorlage eines Beschlagnahmebeschlusses. Damit hätte es die Exekutive eines ersuchenden Staates – mit dem weder bilaterale noch multilaterale Rechtshilfeübereinkommen bestehen (!) – in der Hand, ohne Mitwirkung der eigenen Gerichte, um Durchführung schwerwiegender Maßnahmen durch deutsche Behörden zu ersuchen. Hinzu tritt § 126 Abs. 2 IRG-RefE, demzufolge auch derartige eingriffsintensive Maßnahmen durch deutsche Behörden vorgenommen werden könnten, die vom ersuchenden Staat – der nur um Herausgabe von Gegenständen oder Daten ersucht hat – überhaupt nicht verlangt wurden.

Eine fehlende gerichtliche Prüfung im ersuchenden Staat wäre auch deshalb besonders bedenklich, weil, die **gerichtliche Prüfung durch deutsche Gerichte faktisch eingeschränkt** ist. Zwar ergibt sich aus § 126 Abs. 3 IRG-RefE und § 115 Abs. 2 IRG-RefE, dass innerstaatliche Richtervorbehalte zu beachten sind.[14] Dies gilt insbesondere für die eingriffsintensivsten Maßnahmen iSd §§ 100e, 101a Abs. 1 und Abs. 1a StPO. Allerdings ergibt sich aus der Natur der Rechtshilfe, dass der ersuchte Staat die Bewertung im Wesentlichen auf Grundlage der vom ersuchenden Staat bereitgestellten Informationen und/oder Beweismittel vorzunehmen hat. Dies birgt bereits grundsätzlich das Risiko, dass deutsche Behörden durch den ersuchenden Staat instrumentalisiert werden. Insbesondere bei besonders eingriffsintensiven Maßnahmen (z.B. §§ 100a, 100b, 100c, 100g StPO) wäre es jedoch rechtsstaatlich hochgradig bedenklich, wenn man es zuließe, dass derartige Maßnahmen ohne klar definierte formale

[11] S. 305 RefE.
[12] Vgl. zu dieser Thematik allg. auch Schierholt in: Schomburg/Lagodny, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen, 6. Aufl. 2020, § 67 Rn. 7 ff.; Hiéramente, jurisPR-StrafR 3/2023 Anm. 3.
[13] Vgl. zu einer vergleichbaren Problematik der Anordnung der Beschlagnahme von noch unbekannten Gegenständen in einem Durchsuchungsbeschluss LG Mannheim, Beschl. v. 3.2.2022 – 4 Qs 55/21.
[14] S. 305 f. IRG-RefE.

und inhaltliche Vorgaben an das Ersuchen, insbesondere – aber nicht ausschließlich – eine zusätzliche gerichtliche Prüfung im ersuchenden Staat, und nur aufgrund eines Ersuchens nach § 125 IRG durchgeführt würden.[15]

Erst recht gelten diese Bedenken, wenn man die durch § 126 Abs. 1 IRG-RefE vorgesehene und in § 67 Abs. 1 IRG bereits existierende zeitliche Erweiterung in den Blick nimmt, die eine Maßnahmen zur **Beweissicherung bereits vor Eingang des Ersuchens** erlaubt. So mag es nach geltender Rechtslage vertretbar sein, in Einzelfällen bereits auf eingeschränkter Tatsachengrundlage eine Durchsuchung durchzuführen, um klar definierte Beweismittel zu sichern.[16] Dies kann aber nicht für schwerwiegende Grundrechtseingriffe gelten.

Die Bundesrechtsanwaltskammer schlägt daher vor, spezifische Regelungen für die Rechtshilfe bei Maßnahmen nach den §§ 100a ff. StPO zu schaffen, die der Eingriffsintensität derartiger Maßnahmen Rechnung tragen. Zumindest sollte klargestellt werden, dass die zur Vornahme der ersuchten Maßnahme im ersuchenden Staat nötigen gerichtlichen oder behördlichen Anordnungen bei der Rechtshilfe vorzulegen sind. Eine Vorlage eines Beschlagnahmebeschlusses ist unzureichend. Zudem sind besonders eingriffsintensive Maßnahmen von der Eil- und Ersetzungsbefugnis in § 126 Abs. 1 bzw. Abs. 2 Satz 1 IRG-RefE auszunehmen.

3. Ausgestaltung der Regelung des § 33 Abs. 4 S. 2 IRG

Die Regelung des § 33 IRG-RefE betrifft die Frage der beiderseitigen Strafbarkeit bzw. Sanktionierbarkeit. Für die „sonstige Rechtshilfe“ sieht der Referentenentwurf eine zweistufige Prüfung vor. Handelt es sich bei der gewünschten Maßnahme um eine Ermittlungsmaßnahme, die ausschließlich zur Verfolgung von Straftaten eingesetzt werden kann, findet der Grundsatz der beiderseitigen Strafbarkeit Anwendung (Satz 1). Handelt es sich hingegen um eine Maßnahme, die in Deutschland auch in Verfahren zur Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten zulässig ist, soll der Grundsatz nur dann Anwendung finden, wenn es sich um eine Maßnahme mit Richtervorbehalt handelt. Für alle weiteren Maßnahmen soll es, so der Umkehrschluss, nicht auf die Strafbarkeit oder Sanktionierbarkeit in Deutschland ankommen.[17]

Dieser Regelungsansatz ist zumindest für die **Ermittlung von Bestandsdaten anhand von dynamisch vergebenen IP-Adressen** (§ 100j Abs. 2 StPO) bedenklich. Diese Maßnahme ist nach § 46 Abs. 4a OWiG auch im Ordnungswidrigkeitenverfahren zulässig und bedarf insoweit auch keiner richterlichen Anordnung.[18] Daher wäre die Gewährung von Rechtshilfe selbst dann zulässig, wenn das in Rede stehende Verhalten in Deutschland nicht verboten und daher grundrechtlich geschützt wäre. Dies ist insbesondere – zumal im Bereich des vertraglosen Rechtshilfeverkehrs – deshalb heikel, weil Bestandsdatenauskünfte, insbesondere Auskünfte auf Grundlage einer dynamischen IP, regelmäßig zur Ermittlung von kommunikativen Verhalten im Internet benötigt werden und daher gerade auch zur Verfolgung von Oppositionellen eingesetzt werden (können). Zwar stünde hier im Einzelfall auch das Korrektiv des deutschen ordre public (§ 39 IRG-RefE) zur Verfügung, um Rechtshilfe zu versagen. Die

[15] Vgl. zur Kritik an der derzeitigen Rechtslage bei etwaigem Rückgriff auf § 59 Abs. 3 IRG Trautmann/Zimmermann in: Schomburg/Lagodny, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen, 6. Aufl. 2020, § 59 Rn. 110, 112; Güntge in: Ambos u.a., Rechtshilferecht in Strafsachen, 2. Aufl. 2020, § 59 Rn. 36.

[16] Vgl. aber allg. zur Kritik an der unzureichenden Ausgestaltung der Eingriffsbefugnisse in §§ 94 ff., 102 ff. StPO El Ghazi, Verhandlungen des 74. Deutschen Juristentages • Stuttgart 2024, Band 1: Gutachten Teil C: Beschlagnahme und Auswertung von Handys, Laptops & Co. – Sind beim offenen Zugriff auf Datenträger die Persönlichkeitsrechte angemessen geschützt?, 2024; ergänzend Brodowski JZ 2024, 750; Hiéramente StV 2024, 611.

[17] Vgl. auch S. 247 RefE.

[18] Brodowski, in: BeckOK IT-Recht, 15. Ed. 1.7.2024, § 100j, Rn. 15.

Effektivität eines Rückgriffs auf eine derartige (abstrakte) Ausnahmeregelung kann indes gerade im besonders kurzweiligen (polizeilichen)[19] Rechtshilfeverkehr bei der „sonstigen Rechtshilfe“ bezweifelt werden.

Darüber hinaus sei angemerkt, dass die Existenz eines Richtervorbehalts nicht unbedingt der allein maßgebliche Gradmesser für die Eingriffsintensität einer Maßnahme ist.[20] So hat das Bundesverfassungsgericht gerade für die Bestandsdatenabfrage anhand einer dynamisch vergebenen IP-Adresse die Schaffung von Eingriffsschwellen gefordert.[21] Für die Durchsuchung und Beschlagnahme, für die § 125 IRG-RefE zu Recht ein Erfordernis der beiderseitigen Sanktionierbarkeit vorschreibt, hat das Bundesverfassungsgericht indes (bislang) keine derartigen Schwellen definiert.

4. (Geringfügiger) Klarstellungsbedarf bei § 127 Abs. 2 IRG-RefE und § 44 Abs. 2 IRG-RefE

Der Referentenentwurf sieht in **§ 127 IRG-RefE** eine Sonderregelung für Maßnahmen der Vermögenssicherung, insbesondere zur Sicherung einer späteren Einziehung, vor. Die Schaffung einer eigenständigen Regelung ist anwendungsfreundlich und daher zu begrüßen. Insoweit besteht jedoch eine gewisse Unklarheit. So verweist § 127 Abs. 2 IRG-RefE auf die Sicherungsmaßnahmen der §§ 111b bis 111h StPO, was sowohl eine Beschlagnahme von Vermögenswerten (§ 111b StPO) als auch den Erlass von Vermögensarresten (§ 111e StPO) erlaubt. Angesichts dieser unterschiedlichen Sicherungsmechanismen ist unklar, warum § 127 Abs. 2 IRG-RefE insoweit auf § 125 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 2 IRG-RefE verweist. Zwar erscheint es zielführend, wenn für den Fall der Beschlagnahme nach § 111b StPO vom ersuchenden Staat ein Beschlagnahmebeschluss nach § 125 Abs. 2 Nr. 2 IRG-RefE gefordert wird. Für ein Ersuchen auf Arretierung von Vermögenswerten nach § 111e StPO dürfte eine solche Vorgabe indes entbehrlich bzw. schädlich sein. Hier wäre eine Klarstellung im Wortlaut des § 127 Abs. 2 IRG-RefE sinnvoll, um Anwendungsschwierigkeiten vorzubeugen.

§ 44 Abs. 2 IRG-RefE sieht vor, dass die Bundesregierung die Ausübung der Bewilligung von Rechtshilfeersuchen auf die Bundesländer übertragen kann (Satz 1) und dass die Bundesländer wiederrum zur Übertragung befugt sind (Satz 2). Diese Regelung entspricht § 74 Abs. 2 IRG. In der (anwaltlichen) Praxis hat sich gezeigt, dass Übertragungsakte nach Satz 2, insbesondere im Bereich der „sonstigen Rechtshilfe“, nicht in allen Bundesländern einfach auffindbar sind und die Bestimmung der Zuständigkeiten damit, insbesondere für Rechtsbeistände ohne spezifische Erfahrungen im Bereich der Rechtshilfe, nur mit zusätzlichem Aufwand erfolgen kann. Dies erschwert, insbesondere in eilbedürftigen Fällen, die Wahrnehmung von Rechten. Insoweit wäre es zu begrüßen, wenn der Bundesgesetzgeber in Ergänzung des § 44 Abs. 2 IRG-RefE Ort und Form der Bekanntmachung der Übertragungsakte regeln würde. Insoweit wäre eine zentrale Veröffentlichung auf Bundesebene vorzugswürdig.

5. Ergänzungsbedarf bei ausgehenden Ersuchen

Ein kohärentes Regelungswerk für ausgehende Ersuchen findet sich derzeit im IRG nicht. Dort sind hinsichtlich der „sonstigen Rechtshilfe“ nur vereinzelte Vorschriften zu finden. Ergänzt wird das IRG durch die Richtlinien für den Verkehr mit dem Ausland in strafrechtlichen Angelegenheiten (RiVASt),[22] die ebenfalls nur vereinzelte Regelung zu ausgehenden Ersuchen vorsehen (vgl. Nr. 25 ff., 114 ff.).

---

[19] S. 247 RefE.
[20] So das Kriterium auf S .247 RefE.
[21] BVerfG, Beschl. v. 27.5.2020 - 1 BvR 1873/13, 1 BvR 2618/13.
[22] Abrufbar auf der Seite des Bundesministeriums der Justiz, vgl. https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/RiVaSt/Anhaenge/RiVaSt_Textfassung_2016.pdf?__blob=publicationFile&v=3

Hinsichtlich ausgehender Ersuchen folgt der Referentenentwurf weitgehend dem Regelungsansatz im aktuellen IRG. Spezielle Regelungen zu ausgehenden Ersuchen betreffen nur ausgewählte Themenkomplexe (vgl. §§ 129 f. IRG-RefE). Auch die allgemeinen Verfahrensregeln in §§ 43 ff. IRG-RefE betreffen vornehmlich die Konstellation eingehender Ersuchen bzw. sind mit Blick auf derartige Ersuchen formuliert worden. Da für ausgehende Ersuchen im Bereich der „sonstigen Rechtshilfe" weder die Frage der Zulässigkeit der Rechtshilfe[23] noch die Rechtsschutzmöglichkeiten gegen eine Zulässigkeitsentscheidung[24] definiert werden, bleibt der Anwendungsbereich der zentralen Vorschrift des § 45 IRG-RefE im Hinblick auf ausgehende Ersuchen unklar. Damit führt der Referentenentwurf keine Klärung herbei, ob und ggfs. wie Betroffene am Verfahren zu beteiligen sind und gegen welche Maßnahmen und vor welchem Gericht Rechtsschutz möglich ist.

Damit verbleibt es bei der unbefriedigenden Situation, dass Zuständigkeitsfragen, Prüfungsumfang und Verfahrensregeln im Bereich ausgehender Ersuchen unklar sind.[25] Es wäre wünschenswert, wenn auch für ausgehende Ersuchen hier Rechtsklarheit geschaffen werden würde und zumindest grundlegende Verfahrensregeln geschaffen würden. Angesichts der wachsenden Bedeutung der „sonstigen Rechtshilfe" ist ein Tätigwerden des Gesetzgebers angezeigt.

V. Neuregelung der Vorschriften zur Vollstreckung von Europäischen Haftbefehlen (§§ 146 ff. IRG-RefE)

Mit den §§ 146 ff. IRG-RefE werden die Vorgaben des Rahmenbeschlusses Europäischer Haftbefehl (RB-EuHb)[26] im Allgemeinen angemessen und anwenderfreundlich umgesetzt. So wird auch hier die Gliederung in eingehende (d.h. zu vollsteckende, §§ 147ff. IRG-RefE) und ausgehende (d.h. auszustellende, §§ 169 ff. IRG-RefE) Ersuchen beibehalten. Die Ermächtigungsgrundlage zur Ausstellung europäischer Haftbefehle wird in § 169 Abs. 1 IRG-RefE erstmals gesetzlich geregelt und in § 169 Abs. 2 IRG-RefE wird klarstellend geregelt, dass der Europäische Haftbefehl mit der Aufhebung des ihm zugrundeliegenden nationalen Haftbefehls automatisch seine Wirksamkeit verliert. Die Vollstreckungsvoraussetzungen werden in den §§ 147 ff. IRG-RefE im Einzelnen aufgeführt, was eine lückenlose Prüfung anhand des Gesetzestextes ermöglicht. Die im Rahmenbeschluss verwendeten Begriffe werden übernommen (z.B. „Übergabe" statt „Auslieferung") und soweit erforderlich definiert. All das schafft Rechtssicherheit und wird daher von der Bundesrechtsanwaltskammer begrüßt.

Im Hinblick auf den Verweis in § 146 Abs. 2 IRG-RefE (Verweis auf u.a. den Abschnitt zum Auslieferungsverfahren) wird bei eingehenden Ersuchen die Unterscheidung von Zulässigkeitsentscheidung und reiner Haftentscheidung (einschließlich der Verpflichtung zur Außervollzugsetzung bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen (§ 75 IRG-RefE) konsequent beibehalten und im Verfahren differenziert und zutreffend umgesetzt, z.B. zu den Antragsrechten auf mündliche Anhörung. Die Bundesrechtsanwaltskammer begrüßt diese konsequente Systematik ausdrücklich, verweist allerdings insoweit – entsprechend konsequent – auf die oben erwähnten Kritikpunkte und Schwächen des „neuen" Rechtsbehelfssystems im Auslieferungsverfahren.

1. Festschreibung der gerichtlichen Zuständigkeit bei Ausstellung (ausgehenden Ersuchen)

[23] Bei eingehenden Ersuchen in § 115 IRG-RefE.
[24] Bei eingehenden Ersuchen in § 118 IRG-RefE.
[25] Vgl. zur Thematik Hackner in: Schomburg/Lagodny, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen, 6. Aufl. 2020, Vor § 68, Rn. 18; Brodowski in: Grützner/Pötz/Kreß/Gazeas/Brodowski, Vor § 68, Rn. 54; Vogel/Burchard in: Grützner/Pötz/Kreß/Gazeas/Brodowski, Vor § 1, Rn. 304.
[26] Rahmenbeschluss des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten (2002/584/JI) ABl. Nr. L 190 vom 18/07/2002, S. 1.

Positiv hervorzuheben ist zunächst, dass in dem RefE nunmehr eine „echte“ Rechtsgrundlage für die sachliche Zuständigkeit zur Ausstellung Europäischer Haftbefehle getroffen wird. Mit der in § 173 Abs. 1 und 2 IRG-RefE vorgesehenen gerichtlichen Zuständigkeit wird die faktisch bereits seit Jahren bestehende Praxis gesetzlich normiert und damit der nunmehr seit mehr als fünf Jahren geführte Kampf um eine europarechtskonforme Neuregelung der Zuständigkeit endlich beendet.[27] Aus Sicht der Bundesrechtsanwaltskammer ist die Zuständigkeitszuweisung an das Gericht, das bereits für den Erlass, die Aufrechterhaltung und die Aufhebung des nationalen Haftbefehls zuständig ist, aus mehreren Gründen unausweichlich. Einerseits sprechen Zweckmäßigkeitserwägungen dafür, da damit, wie bereits erwähnt, die ohnehin bereits seit Jahren – bislang durch Rückgriff auf §§ 131 Abs. 1, 457 Abs. 3 StPO[28] – gelebte und eingespielte Praxis lediglich eine gesetzliche Grundlage bekommt. Der Weg zum Erlass eines Europäischen Haftbefehls entspricht mit der dieser Regelung zudem demjenigen des nationalen Haftbefehls, welcher ebenfalls durch das in § 173 Abs. 2 IRG-RefE genannte Gericht erlassen und in der Praxis häufig zu einem gemeinsamen Akt verbunden wird. Für die Verfahrensabläufe gelten daher keine Besonderheiten und es kommt zu keiner nennenswerten Mehrarbeit. Es ist aber auch keine Alternative ersichtlich, um der Rechtsprechung des EuGH anderweitig Rechnung tragen zu können. Die Staatsanwaltschaften sind aus guten Gründen keine hinreichend unabhängigen „ausstellenden Justizbehörden“ im Sinne des Rahmenbeschlusses EuHb, eine Abschaffung des Weisungsrechts ist nicht (mehr[29]) vorgesehen und nach unserem staatsrechtlichen Gefüge auch nicht angezeigt.[30]

Das zentrale Argument für die sachlich notwendige Zuständigkeit der verfassungsrechtlich unabhängigen Gerichte für die Ausstellung eines Europäischen Haftbefehls ist und bleibt jedoch die zusätzliche massive Eingriffsintensität des Europäischen Haftbefehls, welche über den nationalen Haftbefehl hinausgeht.[31] Genau dies berücksichtigt der RefE vorbildlich, indem in § 173 Abs. 3 IRG-RefE klargestellt wird, dass entsprechende Beschwerden gem. der §§ 304, 310 StPO gegen den Europäischen Haftbefehl nicht zu einer inzidenten Überprüfung der zugrunde liegenden nationalen Entscheidung führen, sondern sich auf das eigenständige Gewicht und die spezielle Rechtfertigung eines Europäischen Haftbefehls konzentrieren soll, zumal hier richtigerweise ausdrücklich eine eigenständige Verhältnismäßigkeitsprüfung gemäß § 169 Abs. 1 IRG-RefE erforderlich ist.

2. Schaffung von Rechtsbehelfen und Optimierungsbedarf

Entsprechend den Zielen des RefE begrüßt die Bundesrechtsanwaltskammer grundsätzlich, dass mit § 161 IRG-RefE ein ausdrücklicher Rechtsbehelf gegen die Zulässigkeit der Vollstreckung Europäischer Haftbefehle mit der Folge der Übergabe an den ersuchenden Staat geschaffen wird.

---

[27] Der EuGH hat entschieden, dass für den Erlass Europäischer Haftbefehle als „ausstellende Justizbehörde“ die deutsche Staatsanwaltschaft aufgrund unzureichender Unabhängigkeit nicht in Betracht kommt. Vgl. EuGH v. 27.05.2019, C-509/18 PPU und C-82/19 PPU = StV 2019, 628. Vgl. auch EuGH v. 24.11.2020 – C-510/19, Beck RS 2020, 31838, Rn. 44f (zur niederländischen Staatsanwaltschaft). Seitdem übernehmen diese Aufgabe die Amtsgerichte, ohne dass es dazu eine gesetzlich geregelte Grundlage gäbe.

[28] Ob die Normen tatsächlich eine ausreichende Ermächtigungsgrundlage darstellen, ist umstritten. Vgl. dazu z.B. Hiéramente, juris-PR-StrafR 7/2023 Anm. 3.

[29] Ein Versuch zur Schaffung einer unabhängigen Staatsanwaltschaft war im Februar 2021 mit einem Referentenentwurf für ein Gesetz zur Stärkung der Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaften unternommen worden, der sich jedoch aus guten Gründen nicht durchsetzen konnte (abrufbar unter: https://www.bmj.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/DE/2021_Unabhaengigkeit_Staatsanwaltschaften.html).

[30] Siehe dazu schon BRAK-Stellungnahmen Nr. 31/2021 aus April 2021, Nr. 32/2024 aus Mai 2024 und Nr. 39/2024 aus Juni 2024.

[31] Vgl. hierzu Schlussanträge des EU-Generalanwalts Campos Sánchez-Bordona vom 30.04.2019 - C-508/18, Rn. 57 f., 73 f., 76, 92, curia.

Unklar bleibt, warum es trotz der unmissverständlichen Verweisungsnorm in § 146 Abs. 2 IRG-RefE dieser ausdrücklichen Norm an dieser Stelle bedurfte. Die Begründung im RefE (S. 341), dies diene der „Normenklarheit und Anwenderfreundlichkeit", ist zweischneidig, denn insbesondere die wichtige Differenzierung von Zulässigkeits- und Haftentscheidung und die entsprechend differenzierten Antragsoptionen etwa für mündliche Anhörungen und nicht zuletzt der Rechtsbehelf zum Bundesgerichtshof werden faktisch an dieser Stelle „anwenderunfreundlich" versteckt und nur über die Verweisungsnorm in § 146 Abs. IRG-RefE erfasst, Beispielsweise muss man schon ein echter Kenner der Materie sein, um zu erkennen, dass die Anrufung des BGH gemäß § 92 IRG-RefE auch für eingehende Ersuchen des Europäischen Haftbefehls gilt, obwohl dort nur § 83 und nicht die speziellere Norm des § 161 IRG-RefE erwähnt ist; das sollte zumindest in § 92 unbedingt durch Erwähnung des § 161 klargestellt werden.

Echte Normenklarheit und Anwenderfreundlichkeit stellt man nur dadurch her, dass entweder konsequent „nur" über § 146 Abs. 2 IRG-RefE verwiesen wird oder zumindest die wichtigsten Rechtsbehelfsoptionen (einschließlich Anrufung des BGH, vgl. § 92 IRG-RefE, der ausdrücklich auf § 83, aber nicht auf § 161 IRG-RefE verweist) allesamt an dieser Stelle nochmals erwähnt werden, ggfs. auch durch ausdrücklichen Verweis zu den passenden Paragraphen im Abschnitt zum Auslieferungsverfahren, wie es sich nunmehr „klarstellend" – allerdings nur teilweise, z.B. ohne Hinweis auf das Anrufungsverfahren zum BGH gemäß § 92 IRG-RefE – im Begründungstext wiederfindet (S. 341). In der Folge konsequent (es geht in § 161 IRG-RefE nur um die Zulässigkeitsentscheidung), aber ausdrücklich „anwenderunfreundlich" bleiben auch die speziellen Regelungen zur Haftfrage (etwa §§ 73, 75 IRG-RefE) unerwähnt im Abschnitt zum Europäischen Haftbefehl.

Im Gegensatz zur aktuellen Rechtslage für alle Auslieferungs- und Übergabeverfahren, nach der – abgesehen von der klassischen Gegenvorstellung zum *iudex a quo*[32], die auch nach dem neuen Recht ohnehin erhalten bliebe – unter Heranziehung der allgemeinen Vorschrift des § 33 IRG lediglich derselbe Senat des OLG erneut angerufen werden kann, sofern nach seiner Entscheidung über die Zulässigkeit der „Auslieferung" neue Tatsachen eintreten, kann gemäß § 161 Abs. 1 i.V.m. § 159 IRG-RefE die Zulässigkeitsentscheidung nunmehr vollumfänglich angegriffen werden. Neue Umstände können – gleichsam unverändert wie im alten Recht – nach § 162 IRG-RefE zudem zu einer neuen (erneut gemäß § 161 IRG-RefE anfechtbaren) Entscheidung führen, wenn sie nachträglich bekannt werden, was gerade bei grenzüberschreitenden Fällen im Hinblick auf das fremde System sowie die Schwierigkeiten, z.B. etwas zu Haftbedingungen im ersuchenden Staat in Erfahrung zu bringen, für einen angemessene Rechtsschutz zwingend erforderlich ist.

Im Übrigen kann zum „neuen" Rechtsbehelfssystem im IRG auf die Ausführungen oben zum Auslieferungsverfahren und zur Auslieferungshaft verwiesen werden, da sämtliche Kritikpunkte, aber auch die zu begrüßenden neuen Rechtsschutzmöglichkeiten analog für das Verfahren des Europäischen Haftbefehls bei eingehenden Ersuchen gelten, was konsequenterweise seine Ursache in der umfassenden Verweisung gemäß § 146 Abs. 2 IRG-RefE findet.

3. Anhörung durch das zur Entscheidung berufene Gericht

§ 146 Abs. 2 IRG-RefE verweist ergänzend auf die Allgemeinen Vorschriften in Teil 2 Kapitel 1 bis 3 und damit u.a. zur Haftfrage auf § 73 IRG-RefE und zur Zulässigkeitsentscheidung auf § 80 Abs. 3 IRG-RefE, die vorsehen, dass die verfolgte Person auf Antrag mündlich durch das OLG anzuhören ist. Damit wird die bisherige, für die Betroffenen unerträgliche und in Europa nahezu einmalige Praxis beigelegt, dass das Amtsgericht, welchem sie vorgeführt oder durch welches sie regelmäßig mündlich pro forma angehört werden, weder für die Entscheidung über die Zulässigkeit der Vollstreckung des Europäischen

[32] Vgl. LR/Matt StPO vor § 304 Rn. 47 mwN.

Haftbefehls noch für die Haftfrage bis zu einer eventuellen Übergabe zuständig ist, während sie durch das erkennende Gericht, den zuständigen OLG-Senat, in der Praxis so gut wie nie persönlich angehört werden. Insoweit wird auch auf die oben bereits zu §§ 73, 80 Abs. 3 IRG-RefE gemachten Ausführungen verwiesen. Für den Rechtsanwender hilfreich wäre durchaus, wenn diese wichtigen neuen mündlichen Anhörungsrechte sowohl zur Zulässigeitsentscheidung als auch für Haftfragen im Abschnitt zum Europäischen Haftbefehl nochmals ausdrücklich erwähnt würden (ähnlich den §§ 161-162 IRG-RefE).

4. Fristen für die Übergabe

Es ist zu begrüßen, dass in § 165 Abs. 1 S. 1 IRG-RefE geregelt werden soll, dass ein Termin zur Übergabe erst dann mit dem Ausstellungsstaat vereinbart werden soll, nachdem die Rechtsbehelfsfrist des § 161 Abs. 2 IRG-RefE (eine Woche ab Bekanntgabe) abgelaufen ist. Dies verhindert, dass gesetzlich vorgesehene Rechtsbehelfe ins Leere laufen, weil eine Übergabe bereits vollzogen wurde.[33] Die vorgeschlagene Regelung bedarf indes der Ergänzung. So sieht der Regelungsvorschlag derzeit vor, dass eine Übergabe erfolgen kann, sobald eine Entscheidung im Verfahren nach § 161 IRG-RefE (konkret eine Entscheidung nach§ 161 Abs. 3 IRG-RefE) getroffen wurde. Für diese Fallkonstellation ist indes weder das Erfordernis einer vorherigen Bekanntgabe noch eine Karenzzeit vorgesehen. Zwar ist das Rechtsbehelfsverfahren idealiter mit der Entscheidung abgeschlossen und die Entscheidung daher „endgültig".[34] Dennoch muss, insbesondere für den Fall von gewichtigen Verfahrensfehlern, die Möglichkeit des (einstweiligen) verfassungsgerichtlichen Rechtsschutzes bestehen. Daher ist die Bekanntgabe und eine (vertretbar) kurze Mindestfrist geboten, um vor Vollzug der Übergabe eine verfassungsgerichtliche (Eil- bzw. Zwischen-)Entscheidung herbeiführen zu können. Es sollte eine ausdrückliche Regelung in § 165 IRG-RefE integriert werden, dass auf begründeten Antrag der verfolgten Person die Übergabe für eine bestimmte kurze Frist ausgesetzt werden „soll" (muss), beispielsweise im Hinblick auf die Einleitung eines einstweiligen Rechtsschutzverfahrens vor dem BVerfG.

5. Freilassung nach Ablauf der Übergabefristen

Als begrüßenswerten, wenn auch europarechtlich notwendigen und überfälligen Schritt bewertet die Bundesrechtsanwaltskammer zudem, dass die in Art. 23 Abs. 5 Rb-EuHb vorgegebene Freilassung nach Ablauf der Fristen zur Übergabe mit § 165 Abs. 4 IRG-RefE vorbehaltlos in das Gesetz übernommen wird. In der Praxis dürfte es allerdings ohnehin Wege geben, diese Konsequenz durch entsprechende Terminierung der Entscheidung über die Vollstreckung zu verhindern.

6. Fakultative Ablehnungsgründe gem. §§ 152 f. IRG-RefE

Zu kritisieren ist darüber hinaus, dass die im RB-EuHb fakultativ ausgestalteten Gründe zur Ablehnung der Vollstreckung eingehender Europäischer Haftbefehle in die §§ 152 f. IRG-RefE in Abkehr von der aktuellen Rechtslage als solche übernommen worden sind. Das Gericht „kann" folglich ablehnen, wenn solche Gründe vorliegen, hat also jedenfalls nach dem Wortlaut insoweit freies Ermessen. Dies erscheint im Hinblick auf das nationale Recht, welches bei Vorliegen dieser Ablehnungsgründe in der Regel die Vollstreckung verbietet, problematisch. Andererseits verlangt der EuGH, dass die Beurteilung der Ablehnungsgründe der vollstreckenden Justizbehörde überlassen bleiben muss.[35]

Nach Ansicht der Bundesrechtsanwaltskammer wäre den Anforderungen dieser Rechtsprechung jedoch genüge getan, wenn die Umsetzung in Form von „Soll"-Vorschriften erfolgt und damit – wie durch

[33] Vgl. zu diesem Risiko BRAK-Stellungnahme 50/2024, S. 4 mwN.
[34] Vgl. RefE, S. 344.
[35] EuGH v. 29.04.2021 – C-665/20 PPU – X = StV 2021, 653; vgl. auch EuGH v. 21.12.2023 Rs. C- 396/22, juris.

das nationale Recht intendiert – zumindest gebundenes Ermessen vorgegeben wird. Das Gericht hätte dann die Möglichkeit, die besonderen Umstände des Einzelfalles in die Entscheidung einzubeziehen, um dem Grundsatz der Vollstreckung Europäischer Haftbefehle Rechnung zu tragen.

7. Europäischer Haftbefehl zur Übergabe deutscher Staatsangehöriger

§ 155 Abs. 1 IRG-RefE erleichtert gegenüber der aktuellen Rechtslage die Vollstreckung von EuHb zur Strafverfolgung gegen Deutsche, macht insoweit aber in Abs. 2 Vorgaben zur Ermessensausübung, wobei Personen mit gewöhnlichem Aufenthalt im Inland den deutschen Staatsangehörigen gleichgestellt werden. Nach Ansicht der Bundesrechtsanwaltskammer vollzieht der Entwurf damit in vertretbarer Weise den schwierigen Spagat zwischen der Umsetzung europäischer Vorgaben einerseits, die eine Bevorzugung allein aufgrund der Nationalität, wie sie aktuell in § 80 IRG geregelt ist, verbietet sowie andererseits dem Erfordernis, deutschen Staatsangehörigen auch in Zukunft erhöhten Schutz gegen die Übergabe an andere Staaten zu gewähren.36 Gleiches gilt für § 156 IRG-RefE betreffend die Übergabe zur Strafvollstreckung. VI. Neuregelung der Vorschriften zur Vollstreckung von Europäischen Ermittlungsanordnungen (§§ 258 ff. IRG-RefE)

Nach der Gesetzesbegründung soll mit den Änderungen im Vergleich zu den §§ 91a ff. IRG eine auf die Richtlinie 2014/41/EU zur Europäischen Ermittlungsanordnung (im Folgenden: EEA-RL) zugeschnittene Präzisierung erfolgen, Entscheidungen des EuGH berücksichtigt, sowie Anpassungen an die neue Struktur des rein justiziellen Verfahrens ohne hiervon losgelöste Bewilligungsentscheidung vorgenommen werden.

Die Bundesrechtsanwaltskammer begrüßt und unterstützt diesen Ansatz. Die folgenden Ausführungen beschränken sich auf einzelne Punkte, in denen diese Absichten nicht vollständig umgesetzt sind.

1. §§ 259, 260 IRG-RefE: Rückgabe der EEA nach Art. 9 Abs. 3 EEA-RL ist zu regeln

Wie sich aus der bislang vorliegenden Rechtsprechung des EuGH[37] ergibt, ist die Frage, ob eine EEA von der „richtigen“ Behörde erlassen worden ist, nicht immer einfach zu beantworten und von erheblicher Bedeutung. Dies kommt auch in Art. 9 Abs. 3 EEA-RL zum Ausdruck, wonach die Vollstreckungsbehörde eine EEA, „*die nicht von einer Anordnungsbehörde im Sinne des Art. 2c erlassen worden ist*“, an den Anordnungsstaat zurückzugeben hat. Diese Konstellation ist in den vorliegenden Umsetzungsvorschriften bislang nicht erfasst.

Die Versagungsgründe in § 259 Abs. 1 Nr. 1. bis 3 IRG-RefE erfassen die Konstellation nach Art. 9 Abs. 3 EEA-RL nicht.

Auch in § 260 IRG-RefE ist nichts Entsprechendes geregelt. § 260 Abs. 3 sieht vor, dass die zuständige Stelle des Anordnungsstaates zu unterrichten ist, wenn das Formblatt nach Abs. 1 unvollständig oder offensichtlich unrichtig ausgefüllt ist und deshalb Rechtshilfe nicht geleistet werden kann. Der Erlass einer Europäischen Ermittlungsanordnung durch eine unzuständige Behörde ist aber nicht mit einer unvollständigen oder offensichtlich unrichtigen Ausfüllung des Formblatts gleichzusetzen. Bei der Frage, ob die Anordnungsbehörde eine Ermittlungsanordnung nach Art. 2c) EEA-RL ist, handelt es sich

[36] Vgl. dazu BVerfG v. 18.07.2005 – 2 BvR 22236/04, BVerfGE 113,273; ; v. 30.11.2016 –BvR 1238/14, Rn. 20, juris.

[37] Ergänzend zu den im RefE erwähnten Entscheidungen des EuGH ist auf das Urteil des EuGH vom 16.12.2021, Bulgarien, Rechtssache C-724/19 zu verweisen.

um eine Frage des materiellen nationalen Verfahrensrechts des Anordnungsstaates. Mit Fehlern beim Ausfüllen des Formblatts hat das nichts zu tun.

Nach der Rechtsprechung des EuGH zur Anordnungsbehörde nach Art. 2c), i) EEA-RL ist es erforderlich,

„dass die Anordnungsbehörde, sowohl um zu prüfen, ob eine Ermittlungsmaßnahem notwendig und verhältnismäßig ist, als auch um die in der vorstehenden Randnummer genannten zusätzlichen Begründungen zu liefern, die Behörde sein muss, die für die im Rahmen des betreffenden Strafverfahrens durchgeführte Ermittlung und damit nach nationalem Recht für die Anordnung der Erhebung von Beweismitteln zuständig ist.“ [38]

„…folglich kann nur eine Behörde, die nach dem nationalen Recht des Anordnungsstaates für die Anordnung einer solchen Ermittlungsmaßnahme zuständig ist, für den Erlass einer EEA zuständig sein.“[39]

„….die Anordnungsbehörde [ist] als diejenige zu identifizieren, die für die im Rahmen des betreffenden Strafverfahrens durchgeführte Ermittlung und damit nach nationalem Recht für die Anordnung der Erhebung von Beweismitteln zuständig ist.“[40]

Zu den Behörden i.S.v. Art. 2c), ii) EEA-RL hat sich der EuGH im Hinblick auf die Einordnung der deutschen Finanzbehörden geäußert[41], darüber hinaus hat der EuGH aber bislang zur Frage der erforderlichen Kompetenz der Behörde und der Validierungsstelle i.S.v. Art. 2c),ii) EEA-RL keine Einschätzung getroffen. Zudem ist zurzeit ein Vorabentscheidungsverfahren, bei dem es um eine EEA durch eine Behörde i.S.v. Art. 2c), ii) EEA-RL geht, beim EuGH anhängig.[42]

Damit ist deutlich, dass es sich bei der Rückgabe nach Art. 9 Abs. 3 EEA-RL nicht um eine Frage von formalen Fehlern im Formular, sondern um eine von der Vollstreckungsbehörde zu entscheidende Rechtsfrage handelt. Art. 9 Abs. 3 EEA-RL bestimmt einen zwingenden Grund, die erlassene EEA nicht zu vollstrecken. Damit muss die Rückgabe der Europäischen Ermittlungsanordnung gem. Art. 9 Abs. 3 EEA-RL auch im nationalen Recht vorgesehen werden. Andernfalls bestünde die Gefahr, dass deutsche Vollstreckungsbehörden gegen Art.9 Abs. 3 EEA-RL verstoßen, weil die Rückgabe im nationalen Recht nicht vorgesehen ist.

Die Rückgabe könnte nach der Systematik des RefE in §§ 259 oder 260 IRG-RefE aufgenommen werden.

2. § 260 IRG-RefE – unzureichende Berücksichtigung der Zuständigkeit für die Erhebung von Beweismitteln

In § 260 Abs. 1 Ziff. 2 IRG-RefE wird für die Leistung der Rechtshilfe vorausgesetzt, dass die Europäischen Ermittlungsanordnung „*von einer anderen als in Nr. 1 genannten Stelle, die der Anordnungsstaat hierfür als zuständig bezeichnet hat, ausgestellt und … bestätigt wurde*.“

§ 260 Abs. 1 Ziff. 2 IRG-RefE meint offenbar die in Art. 2c), ii) EEA-RL bezeichnete „zuständige Behörde“, deren Ermittlungsanordnung (im Folgenden: EEA) zu validieren ist. Hier fällt auf, dass der

[38] EuGH Urteil vom 16.12.2021, C-724/19, Rd.34.
[39] EUGH a.a.O. Rd. Nr. 35.
[40] EUGH a.a.O. Rd. Nr. 38.
[41] EuGH, Urteil vom 2.3.2023, C-16/22, Rd. 24 ff.
[42] Vgl. C-635/23, Vorabentscheidungsersuchen des Kammergerichts v. 20.10.2023.

Wortlaut von Art. 2c), ii) EEA-RL nicht vollständig umgesetzt wird. Art. 2c), ii) EEA-RL sieht ausdrücklich vor, dass die zuständige Behörde vom Anordnungsstaat bezeichnet sein muss und dass sie in dem betreffenden Fall als Ermittlungsbehörde nach nationalem Recht für die Anordnung der Erhebung von Beweismitteln zuständig ist. Der Hinweis auf diese beiden Eigenschaften fehlt in der deutschen Umsetzung.

Zwar hat der EuGH sich bislang zum genauen Inhalt dieser doppelten Voraussetzung nicht geäußert. Vor dem Hintergrund der Entscheidung des EuGH vom 16.12.2021 (Bulgarien, Rechtssache C-724/19) scheint es jedoch sinnvoll, auch im deutschen Recht die Formulierung der EEA-RL vollständig zu übernehmen und die Voraussetzung der Zuständigkeit für die Erhebung der Beweismittel ausdrücklich aufzunehmen. Wie der EuGH zu Art. 2c) i) EEA-RL festgestellt hat, kann die EEA nur von der Stelle erlassen werden, die nach nationalem Recht für die Erhebung der Beweismittel zuständig ist (s.o.). Es wäre konsequent auch ohne Verpflichtung durch eine EuGH-Entscheidung vorzusorgen und das Erfordernis der Zuständigkeit für die Beweiserhebung im Fall von Behörden nach Art. 2c), ii) EEA-RL im deutschen Recht vorzusehen.

3. § 261 Abs. 1 Ziff. 1 IRG-RefE – missglückte Formulierung

Mit § 261 Abs. 1 Ziff. 1 soll der Zurückweisungsgrund aus Art. 11h EEA-RL umgesetzt werden. Die Formulierung ist jedoch missglückt. Nach dem Wortlaut des IRG-RefE sind Anerkennung oder Vollstreckung einer Europäischen Ermittlungsanordnung abzulehnen, wenn sie (also die Europäische Ermittlungsanordnung) im Gesetz besonders bezeichneter Straftaten oder Straftaten von einer bestimmten Erheblichkeit voraussetzt und die der EEA zugrunde liegende Tat diese Voraussetzungen auch bei Umstellung des Sachverhaltes nicht erfüllt. Gemeint ist offenbar die Ablehnung, wenn die Europäische Ermittlungsanordnung eine Ermittlungsmaßnahme betrifft, die im Gesetz besonders bezeichnete Straftaten oder Straftaten von einer bestimmten Erheblichkeit voraussetzt und der Sachverhalt die Tatbestandsvoraussetzungen auch bei sinngemäßer Umstellung nicht erfüllt.

Die Bundesrechtsanwaltskammer empfiehlt, die Formulierung zu überprüfen.

4. § 269 Abs. 3, S. 2 IRG-RefE – Fehlende Umsetzung der Befugnisse nach Art. 24 Abs. 5a) EEA-RL

Mit § 269 Abs. 3 S. 2 IRG-RefE sollen ausweislich der Gesetzesbegründung Art. 24 Abs. 5 a) und d) EEA-RL umgesetzt werden (RefE S. 379, 380). Die Absicht ist zu begrüßen, die Umsetzung bleibt aber hinter Art. 24 Abs. 5 a) EEA-RL zurück.

§ 269 Abs. 3, S. 2 IRG-RefE sieht vor, dass die zuständige deutsche Stelle an der Vernehmung teilnimmt und auf die Einhaltung der wesentlichen Grundsätze der deutschen Rechtsordnung „*achtet*“. Art. 24 Abs. 5a) EEA-RL sieht darüber hinaus konkret vor, dass die Vollstreckungsbehörde „*Maßnahmen* [treffen kann], *die erforderlich sind*“, damit die Prinzipien des nationalen Rechts beachtet werden. In der Gesetzesbegründung wird ausgeführt, dass in einem solchen Fall die „*deutsche Stelle intervenieren*“ muss. Der Gesetzestext sieht allerdings ein solches Eingreifen des deutschen Behördenvertreters nicht vor.

Damit ist Art. 24 Abs. 5 a) EEA-RL nicht vollständig umgesetzt. Die Bundesrechtsanwaltskammer bittet dringend darum, die offenbar beabsichtigte Umsetzung auch vollständig im Gesetzestext vorzunehmen.

5. § 275 IRG-RefE – keine ausreichende Berücksichtigung der Zuständigkeit für die Beweiserhebung

Bei § 275 IRG-RefE scheint zweifelhaft, ob die Entscheidung des EuGH vom 16.12.2021 berücksichtigt wurde. Nach dieser Entscheidung, die sich explizit nur auf die Zuständigkeit einer Anordnungsbehörde nach Art. 2c), i) EEA-RL bezieht, ist davon auszugehen, dass der EuGH grundsätzlich davon ausgeht, dass die Europäische Ermittlungsanordnung von der Stelle zu erlassen ist, die für die Beweiserhebung nach nationalem Recht zuständig ist. Dieses Prinzip kommt in § 275 Abs. 1 IRG-RefE nicht ausdrücklich zum Ausdruck. Die allgemeine Formulierung „*im Rahmen der Wahrnehmung ihrer Aufgaben*“ schließt die Auslegung des EuGH nicht aus, macht sie aber für die betroffenen Behörden nicht offensichtlich. Es wird daher angeregt, bereits in § 275 Abs. 1IRG-RefE vorzusehen, dass die jeweilige Stelle für die Erhebung der Beweise zuständig sein muss.

Das gleiche gilt für die Validierung in den Fällen von § 275 Abs. 3 und 4 IRG-RefE, soweit dort die Zuständigkeit des Gerichts für die Validierung lediglich fakultativ vorgesehen ist. Wenn es um Beweiserhebungen mit Richtervorbehalt geht, kann bereits aus der Rechtsprechung des EuGH zu Art. 2c), i) EEA-RL geschlussfolgert werden, dass in den Fällen von Art. 2c), ii) EEA-RL mindestens eine Validierung durch das für die Beweiserhebung zuständige Gericht erfolgen muss; sofern in einem solchen Fall der Weg über Art. 2c), ii) RL-EEA überhaupt für zulässig gehalten würde. Andernfalls könnte der Richtervorbehalt umgangen werden.

6. § 276 IRG-RefE – Antragsrecht der Beschuldigten und der Verteidigung für das Ermittlungsverfahren umsetzen

§ 276 IRG-RefE regelt die Rechte der betroffenen Person. Hier wird die Europäische Ermittlungsanordnung insofern defizitär umgesetzt, als Art. 1 Abs. 3 EEA-RL keine Berücksichtigung gefunden hat. Nach Art. 1 Abs. 3 EEA-RL kann der Erlass einer Europäischen Ermittlungsanordnung auch von einem Beschuldigten oder Verteidiger beantragt werden. Dieses Antragsrecht ist im IRG-RefE nicht vorgesehen. Der Entwurf teilt auch nicht mit, weshalb Art. 1 Abs. 3 EEA-RL nicht umgesetzt werden soll. Die naheliegende Begründung ergibt sich aus der Begründung des Gesetzes zur Umsetzung der EEA-RL in den §§ 91a ff. IRG. In dem Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Internationale Rechtshilfe in Strafsachen vom 26.09.2016 hieß es zu Art. 1 Abs. 3 EEA-RL wie folgt:

„*Nach Absatz 3 kann eine EEA von Beschuldigten oder ihrem Beistand beantragt werden, wenn und soweit dies im nationalen Strafverfahrensrecht vorgesehen ist. Die StPO sieht entsprechende Möglichkeiten vor. Im Ermittlungs- und Zwischenverfahren können Beschuldigte oder ihr Beistand die grenzüberschreitende Erhebung bestimmter Beweise anregen, §§ 136 Absatz 1 Satz 3, 166 StPO. Im Strafprozess können entsprechende Beweisanträge gestellt werden, § 244 Absätze 3 bis 6 StPO. Umsetzungsbedarf besteht nicht.*“[43] (Hervorhebung hier)

Letzteres ist so nicht richtig. Es besteht Umsetzungsbedarf und die Bundesrechtsanwaltskammer appelliert an den Gesetzgeber, den Fehler aus dem ersten Umsetzungsgesetz zu korrigieren.

Wie in der zitierten Begründung richtig dargestellt, haben Beschuldigte und ihre Verteidiger nur im Hauptverfahren ein echtes Antragsrecht im Hinblick auf die Erhebung von Beweisen. Auch wenn es wünschenswert gewesen wäre, dass in § 244 StPO der Antrag auf Erlass einer EEA ausdrücklich

[43] Bundestagsdrucksache 18/9757, S. 21.

aufgenommen wird, ist zu konstatieren, dass ein Antragsrecht als solches in § 244 StPO bereits vorgesehen ist.[44]

Anders ist dies jedoch im Ermittlungsverfahren, wo – wie in der zitierten Begründung auch ausgeführt wird – lediglich ein Beweisanregungsrecht besteht. Damit besteht für das Ermittlungsverfahren sehr wohl Umsetzungsbedarf, ja eine unionsrechtlich fundierte Umsetzungspflicht.

a) Umsetzungsbedarf

Für das Ermittlungsverfahren ist das Antragsrecht nicht mit den §§ 136 Abs. 1 S. 5 (früher S. 3) und 166 StPO umgesetzt. § 166 StPO regelt die Ausnahme einer sog. Notbeweisaufnahme zugunsten des Beschuldigten. Damit ist nicht annähernd ein Antragsrecht für das gesamte Ermittlungsverfahren verbunden. § 136 Abs. 1 S. 5 StPO beinhaltet kein Antragsrecht im engeren Sinne, sondern die Belehrung, dass Beweisanträge gestellt werden können, die aber von der Staatsanwaltschaft lediglich wie Beweisanregungen zu behandeln sind.[45]

Dass eine Umsetzung von Art. 1 Abs. 3 EEA-RL jedenfalls für das Ermittlungsverfahren erforderlich ist, zeigt sich am Beispiel einer EEA, mit der die Durchsuchung im Vollstreckungsstaat angeordnet werden soll. Nach der Rechtsprechung des EuGH ist eine solche EEA in Deutschland vom Gericht zu erlassen, weil für diese Maßnahme der Richtervorbehalt gilt. Der Beschuldigte muss also berechtigt sein, bei einem Gericht den Erlass einer EEA zum Zweck der Durchsuchung im Vollstreckungsstaat zu beantragen. Ein solches Antragsrecht sieht die StPO nicht vor – dies ergibt sich schon aus dem Umkehrschluss zu § 166 StPO, wonach Anträge auf Beweiserhebungen durch den Richter nur in dem dort geregelten Ausnahmefall zulässig sind. Hinzu kommt, dass eine „Beweiserhebung“ nicht mit dem Erlass einer EEA, die nur den Weg zur Beweiserhebung durch die Vollstreckungsbehörde eröffnet, gleichzusetzen ist.

Für das Ermittlungsverfahren ist eindeutig festzustellen: Das in der EEA-RL vorgesehene Recht des Beschuldigten, Anträge auf Erlass einer EEA zu stellen, ist in der StPO nicht geregelt. Der deutsche Gesetzgeber kann sich nicht darauf zurückziehen, es gebe es bereits.

b) Umsetzungspflicht

Das Antragsrecht muss auch – jedenfalls für das Ermittlungsverfahren – in das IRG aufgenommen werden.

Nach Art. 1 Abs. 3 EEA-RL soll das Recht, den Erlass einer EEA zu beantragen „*im Rahmen der geltenden Verteidigungsrechte und im Einklang mit nationalem Strafverfahrensrecht*“ vorgesehen werden.

Nach Wortlaut und Entstehungsgeschichte von Art. 1 Abs. 3 EEA-RL kann der Verweis auf das nationale Recht nicht bedeuten, dass ein solches Antragsrecht nur dann bestehen soll, wenn das nationale Recht dies bereits vorsieht. Eine solche Auslegung kommt nicht in Betracht, weil die nationalen Gesetze vor Einführung der EEA ein Antragsrecht bezogen auf das neue Instrument der EEA nicht vorsehen konnten. Nach der Formulierung „*kann*“ ist davon auszugehen, dass der europäische Gesetzgeber es den Mitgliedsstaaten freistellen wollte, entsprechende Antragsbefugnisse national vorzusehen; nicht

[44] Allerdings stellt der Verweis auf § 244 StPO nicht sicher, dass Beschuldigten ein effektives Antragsrecht an die Hand gegeben wird. An Grenzen stößt das Antragsrecht insbesondere bei Anträgen auf audio-visuelle Vernehmung von Auslandszeugen, die in der Praxis zumeist nach § 244 Abs. 5 S. 2 StPO behandelt werden. Vgl. zur Problematik allg. auch NK-RechtshilfeR/Wörner 4. Hauptteil Rn. 406

[45] Meyer-Goßner/Schmitt/Schmitt § 136 Rn. 11; Meyer-Goßner/Schmitt/Köhler § 163a Rn. 15.

aber, dass ein solches Antragsrecht nur dann bestehen soll, wenn es bereits im nationalen Recht existiert. Das Antragsrecht ist Ausdruck des Grundsatzes der Waffengleichheit[46] und des fairen Verfahrens. Damit ist davon auszugehen, dass der Auftrag der EEA-RL dahingehend zu verstehen ist, das Antragsrecht in die nationale Rechtsordnung aufzunehmen, soweit das Antragsrecht – wie in Deutschland für § 244 StPO angenommen wird – nicht bereits besteht. Vor dem Hintergrund, dass das erforderliche Antragsrecht in der StPO jedenfalls für das Ermittlungsverfahren eindeutig nicht geregelt ist, erschließt sich nicht, weshalb Art. 1 Abs. 3 EEA-RL von der angestrebten präziseren Umsetzung der EEA-RL nicht erfasst sein soll.

***

[46] NK-RechtshilfeR/Wörner 4. Hauptteil Rn. 406.

BUNDESRECHTSANWALTSKAMMER

Stellungnahme Nr. 50
Juli 2024

Notwendigkeit einer zeitnahen und praxistauglichen Reform des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen: Stärkung des Rechtsschutzes bei Auslieferung und Übergabe sowie im Rahmen der „sonstigen Rechtshilfe“

Mitglieder des Strafrechtsausschusses (Strauda)

RAin Dr. Carolin Arnemann
RA Prof. Dr. Jan Bockemühl
RA Prof. Dr. Alfred Dierlamm
RA Prof. Dr. Björn Gercke
RA Dr. Mayeul Hiéramente (Berichterstatter)
RA Thomas C. Knierim
RA Dr. Daniel M. Krause
RAin Theres Kraußlach
RA Prof. Dr. Holger Matt (Vorsitzender und Berichterstatter)
RA Prof. Dr. Ralf Neuhaus
RA Prof. Dr. Tido Park
RAin Dr. Hellen Schilling
RA Dr. Jens Schmidt
RAin Dr. Annette von Stetten

Prof. Dr. Dominik Brodowski (Berichterstatter)

RAin Leonora Holling, Schatzmeisterin, Bundesrechtsanwaltskammer

Mitglieder des Ausschusses Europa

RA Dr. Sebastian Cording
RA Dr. Hans-Joachim Fritz
RA Marc André Gimmy
RAin Dr. Margarete Gräfin von Galen (Vorsitzende und Berichterstatterin)
RA Andreas Max Haak
RA Dr. Frank J. Hospach
RA Dr. Christian Lemke

RA Maximilian Müller
RAin Dr. Kerstin Niethammer-Jürgens
RA Dr. Hans-Michael Pott
RA Jan K. Schäfer, LL.M.
RAin Stefanie Schott (Berichterstatterin)
Prof. Dr. Gerson Trüg
RA Andreas von Máriássy

RA Dr. Christian Lemke, Vizepräsident, Bundesrechtsanwaltskammer
RAin Astrid Gamisch, LL.M., Bundesrechtsanwaltskammer, Brüssel
Ass. jur. Nadja Wietoska, Bundesrechtsanwaltskammer, Brüssel
Ass. jur. Frederic Boog, LL.M., Bundesrechtsanwaltskammer, Brüssel
Ass. jur. Sarah Pratscher, Bundesrechtsanwaltskammer, Brüssel

Verteiler: Bundesministerium der Finanzen
Bundesministerium der Justiz
Justizministerien der Länder
Innenministerien der Länder
Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages
Arbeitskreise Recht der Bundestagsfraktionen
Rechtsanwaltskammern
Der Generalbundesanwalt beim BGH
Bundesgerichtshof
Bundesverband der Freien Berufe
Bundesnotarkammer
Bundessteuerberaterkammer
Deutscher Steuerberaterverband
Wirtschaftsprüferkammer
Institut der Wirtschaftsprüfer
Deutscher Anwaltverein
Deutscher Notarverein
Deutscher Richterbund
Deutscher Juristinnenbund
Bundesvorstand Neue Richtervereinigung
Strafverteidigervereinigungen
Deutsche Strafverteidiger e.V.
Neue Richtervereinigung e.V.
Bund Deutscher Kriminalbeamter
Redaktionen der NJW, Beck Verlag, Deubner Verlag, Jurion, Juris, LexisNexis,
Otto Schmidt Verlag, Strafverteidiger, Neue Zeitschrift für Strafrecht, ZAP Verlag,
Zeitschrift für höchstrichterliche Rechtsprechung im Strafrecht,
Neue Zeitschrift für Wirtschafts-, Steuer- und Unternehmensstrafrecht,
wistra - Zeitschrift für Wirtschafts- und Steuerstrafrecht, Zeitschrift HRR-Strafrecht,
Kriminalpolitische Zeitschrift
FAZ, Süddeutsche Zeitung, Die Welt, Handelsblatt, Tagesspiegel, LTO, Der Spiegel,
Focus, Die ZEIT

Die Bundesrechtsanwaltskammer ist die Dachorganisation der anwaltlichen Selbstverwaltung. Sie vertritt die Interessen der 28 Rechtsanwaltskammern und damit der gesamten Anwaltschaft der Bundesrepublik Deutschland mit etwa 166.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten[1] gegenüber Behörden, Gerichten und Organisationen – auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Stellungnahme

Eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe, in der neben Vertretern aus Bundes- und Landesministerien und der Justiz auch Vertreter der Anwaltschaft[2] mitgewirkt haben, hat seit dem Frühjahr 2021 unter Führung des Bundesministeriums der Justiz (BMJ) intensiv an einer möglichen Reform des Rechtshilferechts gearbeitet. Eine inhaltliche Überarbeitung, Neustrukturierung und Modernisierung des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG) in seiner Gesamtheit war und ist aus mehreren Gründen unabdingbar.[3] Die Bedeutung der internationalen strafrechtlichen Zusammenarbeit insbesondere mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und internationalen Einrichtungen wächst; neue unionsrechtliche Rechtsakte zur Zusammenarbeit in Strafsachen müssen umgesetzt werden, um eine wirkungsvolle grenzüberschreitende Strafverfolgung sicherzustellen. Weiterer Änderungsbedarf ergibt sich mit Blick auf das Auslieferungsrecht beziehungsweise die Vollstreckung Europäischer Haftbefehle aus den im Rahmen von Vertragsverletzungsverfahren der Europäischen Kommission geltend gemachten Kritikpunkten. Weiteres Kernziel eines „Ablösungsgesetzes“ für das geltende IRG ist die Vereinfachung und praxistaugliche Systematisierung des Gesetzesaufbaus, denn das geltende IRG stammt aus einer anderen Zeit zwischenstaatlicher Zusammenarbeit im Rechtshilferecht und ist für nicht spezialisierte Rechtsanwender kaum noch handhabbar. Vor allem aber ist die Absicherung der subjektiven Rechte und eines effektiven Rechtsschutzes der betroffenen Individualpersonen unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des BVerfG und des EuGH unabdingbar.

Die Ergebnisse der Bund-Länder-Arbeitsgruppe, die in intensiven fachlichen Diskussionen auch pragmatische Kompromisse zum Thema Rechtsschutz nahelegen, sollten Grundlage für einen Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz sein und dieser sollte im Sommer 2024 veröffentlicht werden. Eine Veröffentlichung des Referentenentwurfs steht bislang jedoch noch aus, obwohl es auch im Koalitionsvertrag auf S. 83 zur Zusammenarbeit von Polizei und Justiz heißt: „*Wir intensivieren die grenzüberschreitende polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit rechtsstaatlich, sichern dabei hohe Datenschutzstandards und verbessern den grenzüberschreitenden Rechtsschutz*."

Die Dringlichkeit der (geplanten) Reform für eine praxistaugliche Ausgestaltung eines effektiven Rechtsschutzes im Bereich der Rechtshilfe und insbesondere in Auslieferungs- und Übergabefällen bei eingehenden Ersuchen zeigen auch aktuelle Ereignisse, wie die empörend übereilte Exekution der Übergabe einer Person mit deutscher Staatsangehörigkeit an Ungarn nach der Zulässigkeitsentscheidung durch das (erst- und letztinstanzlich) zuständige Kammergericht trotz eines unverzüglich gestellten und im Ergebnis erfolgreichen[4] Eilantrages zum BVerfG.[5] In kaum einem Rechtsgebiet musste das Bundesverfassungsgericht in den letzten Jahren so regelmäßig korrigierend eingreifen und für eine Einhaltung

[1] Im Interesse einer besseren Lesbarkeit wird nicht ausdrücklich in geschlechtsspezifischen Personenbezeichnungen differenziert. Die im Folgenden gewählte männliche Form schließt alle Geschlechter gleichberechtigt ein.
[2] Für die BRAK haben mitgewirkt: Rechtsanwältin Stefanie Schott und Rechtsanwalt Prof. Dr. Holger Matt.
[3] Der Strafrechtsausschuss der BRAK (Strauda) hat sich auf seiner aktuellen 249. Sitzung am 28./29. Juni 2024 intensiv mit dem Reformvorhaben befasst.
[4] BVerfG Beschluss v. 28.6.2024 – 2 BvQ 49/24, s. dazu auch BVerfG Pressemitteilung Nr. 55/2024 v. 28.06.2024.
[5] Zur Kritik vgl. BRAK-Pressemitteilung Nr. 5/2024.

grund- und europarechtlicher Maßstäbe Sorge tragen, wie dies im Auslieferungs- und Übergaberecht der Fall war. Dabei hat das Bundesverfassungsgericht auch wiederholt die Einhaltung der Vorlagepflicht nach Art. 267 Abs. 3 AEUV und damit die Wahrung des Rechts auf einen gesetzlichen Richter nach Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG angemahnt.[6] Effektiver Rechtsschutz gemäß Art. 19 Abs. 4 GG muss im Übrigen bereits ohne den Rechtsbehelf einer Verfassungsbeschwerde garantiert sein.

Besonderer Reformbedarf besteht folglich im Auslieferungsrecht und im Bereich der Übergabe nach den Rahmenbeschlüssen zum Europäischen Haftbefehl.[7] Bei europäischen Übergabeersuchen handelt es sich nach der ursprünglichen Konzeption zwar um fristgebundene Eilsachen.[8] Hierbei ging der europäische Gesetzgeber allerdings davon aus, dass aufgrund eines engen *numerus clausus* an Verweigerungsgründen[9] regelmäßig kein ggfs. langwieriger Rechtschutz im Vollstreckungsstaat erforderlich sein würde. Der EuGH hat allerdings mittlerweile anerkannt, dass über die in Art. 3, 4 und 4a genannten Verweigerungsgründe hinaus auch grundrechtliche Erwägungen zu berücksichtigen sind. So ist in der Rechtsprechung u.a. anerkannt, dass menschenrechtswidrige Haftbedingungen,[10] rechtsstaatliche Defizite im Ausstellungsmitgliedstaat[11] oder medizinische Gründe gegen eine Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls sprechen können.[12] Zur Wahrung dieser Grundrechte muss effektiver Rechtsschutz im Vollstreckungsstaat zur Verfügung stehen.

Darüber hinaus ergeben sich aus der europäischen Rechtsprechung etwa Anforderungen an die innerstaatlichen Rechtsschutzmöglichkeiten für ausgehende Ersuchen[13] oder an die Unabhängigkeit der einen Europäischen Haftbefehl ausstellenden Behörde[14]. Auch im Bereich der sonstigen Rechtshilfe hat der EuGH die Bedeutung effektiven Rechtsschutzes, insbesondere im System der gegenseitigen Anerkennung, ausdrücklich klargestellt und dabei auf die Bedeutung des in Art. 47 EU-Grundrechtecharta normierten Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf verwiesen.[15] Bei der Auslegung des Art. 47 EU-Grundrechtecharta sind wiederrum die Wertungen aus Art. 13 EMRK zu berücksichtigen.[16] Hieraus ergeben sich europarechtliche Vorgaben für einen effektiven Rechtsbehelf, die regelmäßig Devolutiv- und Suspensiveffekt eines Rechtsmittels und auch mündliche Anhörungen miteinschließen. Ferner ist auch im EU-Sekundärrecht das Recht auf effektiven Rechtsschutz ausdifferenziert worden.[17] Schließlich sind zum Rechtsschutz im Auslieferungsverfahren Zulässigkeits- und Bewilligungsverfahren zu unterscheiden und grundsätzlich ist in allen Auslieferungs- und Übergabeverfahren die Zulässigkeitsentscheidung von der Haftfrage zu unterscheiden, denn in Deutschland existiert entgegen den bewährten Regeln der StPO für Strafverfahren (Haftprüfung §§ 117 ff. und Beschwerde §§ 304 ff., 310 StPO) im Bereich des geltenden IRG weder ein Recht auf Anhörung noch ein Rechtsmittel mit Devolutivwirkung.

---

[6] Vgl. z.B. BVerfG, Beschl. v. 30.03.2022 – 2 BvR 2069/21; BVerfG, EA v. 24.06.2019 – 2 BvR 894/19; BVerfG, Beschl. v. 19.12.2017 – 2 BvR 424/17.
[7] Rahmenbeschluss 2002/584/JI; Rahmenbeschluss 2009/299/JI.
[8] Art. 17 RB 2002/584/JI.
[9] Art. 3, 4 RB 2002/584/JI.
[10] Vgl. z.B. EuGH, Urt. v. 15.10.2019 – C-128/18.
[11] Vgl. EuGH, Urt. v. 17.12.2020 – C-354/20 PPU u.a.
[12] Vgl. EuGH, Urt. v. 18.04.2023 – C-699/21.
[13] Vgl. dazu z.B. KG, Beschl. v. 30.01.2023 – 3 Ws 4/23 – 161 AR 7/23.
[14] Vgl. EuGH v. 27.05.2019, C – 509/18 PPU und C – 82/19 PPU = StV 2019, 628; PPU = procédure préjudicielle d'urgent (Verfahren für Vorabentscheidungsersuchen); das Verfahren betraf die Staatsanwaltschaften Lübeck und Zwickau. Übersicht zur Rechtslage bei den Staatsanwaltschaften anderer Mitgliedsstaaten bei Böhm NZWiSt 2019, 325 (329 ff.); vgl. dazu die BRAK-Stellungnahmen 31/2021 und 39/2024 mit der Forderung der BRAK nach Umsetzung dahingehend, dass auch Europäische Haftbefehle in Deutschland nur von einem Gericht ausgestellt werden dürfen.
[15] Vgl. EuGH, Urt. v. 11.11.2021, C-852/19, Rn. 56.
[16] Vgl. EuGH, Schlussantrag v. 29.04.2021 – C-852/19, Rn. 60 ff.
[17] Vgl. Art. 14 RL 2014/41/EU, Art. 8 RL 2012/13/EU, Erwägungsgrund 49 und Art. 12 RL 2013/48/EU.

Die derzeitige Rechtslage im IRG trägt diesen Anforderungen nicht ansatzweise Rechnung, da es echte Rechtsmittel gegen Entscheidungen selbst in den extrem eingriffsintensiven Bereichen der Auslieferung und Übergabe nicht gibt und Anhörungen vor den entscheidenden OLG-Senaten in der Praxis praktisch nie stattfinden, trotz regelmäßig verhängter Haft[18]. Zudem stellt das Gesetz in der aktuellen Form die Praxis vor große Herausforderungen, da Zuständigkeiten, Verfahrensabläufe und Ausgestaltung der Rechtsschutzmöglichkeiten zum Teil nur für Fachexperten im Rechtshilferecht verständlich sind. Die BRAK begrüßt daher ausdrücklich, dass das BMJ unter Rückgriff auf die Ergebnisse der Bund-Länder-Arbeitsgruppe eine Reform des IRG in Angriff genommen hat. Diese **Reform ist nunmehr zu einem zügigen Abschluss zu bringen**. Damit das Gesetzesvorhaben durch die Bundesländer und Verbände angemessen begleitet und noch in dieser Legislaturperiode abgeschlossen werden kann, ist aus Sicht der BRAK eine kurzfristige Beteiligung nach § 47 GGO geboten.

Die BRAK geht davon aus, dass mit der Reform ein kohärentes und verständliches Regelungswerk geschaffen wird, welches dem Anwender einen weitgehend vollständigen Überblick über die einschlägigen Vorschriften, einschließlich derjenigen aus den europäischen Rahmenbeschlüssen und Richtlinien gibt und welches die Vorgaben der europäischen Rechtsprechung umsetzt. Inhaltlich ist im Hinblick auf die grundlegende Bedeutung effektiven Rechtsschutzes zu fordern, dass eine Neuregelung ein effektives Rechtsschutzkonzept verfolgt, das u.a. sicherstellt,

- dass verfolgte bzw. gesuchte Personen in jeder Lage des Verfahrens einen **Rechtsbeistand** zur Seite gestellt bekommen,

- dass sie – zumindest auf Antrag – von demjenigen Gericht, das über die Auslieferung und den Vollzug der Auslieferungshaft entscheidet, **mündlich angehört** werden müssen,

- dass gegen belastende Entscheidungen **effektive Rechtsbehelfe** zur Verfügung stehen,

- dass gegen **Haftentscheidungen** im Rahmen von Auslieferungs- und Übergabeverfahren ein **effektiver Rechtsbehelf** geschaffen wird,

- dass fristgemäß eingelegte und ordnungsgemäß begründete Rechtsbehelfe gegen Entscheidungen zur Auslieferung und Übergabe **aufschiebende Wirkung** haben,

- dass im Gesetz vorgesehene **Fristen zur Einlegung von Rechtsbehelfen** vor exekutiven Maßnahmen abgewartet werden,

- dass im Falle der **Anrufung des Bundesverfassungsgerichts in Eilverfahren** dessen Entscheidung abgewartet wird.

Angesichts der aus europarechtlichen und verfassungsrechtlichen Vorgaben resultierenden Komplexität der Materie wird eine Gesamtbetrachtung des Regelungswerks zu erfolgen haben. Die BRAK sieht daher der Veröffentlichung eines Referentenentwurfs im Wege der Verbändebeteiligung entgegen und wird hierzu im Detail Stellung nehmen.

- - -

[18] Im europäischen Vergleich fällt auf, dass in vielen anderen Ländern der Zweck der Auslieferung und Übergabe regelmäßig mit weniger einschneidenden Mitteln als Haft erreicht wird.

21. Wahlperiode

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Ausschussdrucksache 21(6)121c
vom 5. Oktober 2026, 12:35 Uhr

Schriftliche Stellungnahme

der Sachverständigen Prof. Dr. Anne Schneider

Öffentliche Anhörung

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechts der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen
BT-Drucksache 21/7558

Dem Ausschuss ist das vorliegende Dokument in nicht barrierefreier Form zugeleitet worden.

Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf ✉ 40204 Düsseldorf
Lehrstuhl für Deutsches, Europäisches und Internationales Strafrecht

Juristische Fakultät
Lehrstuhl für Deutsches, Europäisches und Internationales Strafrecht

Prof. Dr. Anne Schneider LL.M.
Lehrstuhlinhaberin

0211/81-12379
ls.schneider@hhu.de

Düsseldorf, 14.09.2026

Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf
Universitätsstraße 1
40225 Düsseldorf

Hausanschrift:
Christophstr. 121

Gebäude 24.81
Ebene 01 Raum 45

www.jura.hhu.de

Stellungnahme in der Öffentlichen Anhörung

zum

Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechts der internationalen Rechtshilfe – BT-Drs. 21/7558

am

5. Oktober 2026

1. Allgemeines

Mit dem vorliegenden Entwurf möchte die Bundesregierung das Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG) grundlegend neu fassen. Dies dient dem Ziel, die Rechte von Betroffenen im Verfahren zu stärken, europäische Vorgaben umzusetzen und das Gesetz für die Praxis handhabbarer zu machen.[1] Das IRG ist seit seinem Inkrafttreten 1982 vielfach geändert worden. Insbesondere die engere Zusammenarbeit in Strafsachen innerhalb der Europäischen Union hat zu vielen Neuregelungen geführt, die in das Gesetz eingepasst werden mussten. Die Übersichtlichkeit der Regelung hat darunter gelitten. Insoweit ist es nachdrücklich zu begrüßen, dass die Regierung eine umfassende Neustrukturierung des IRG vornehmen möchte.

Ebenfalls sehr zu begrüßen ist es, dass in diesem Zusammenhang die Rechte von Betroffenen gestärkt werden sollen. Die Rechtschutzregeln des IRG sind zurzeit lückenhaft und entsprechen nicht (mehr)

[1] BMJV, Pressemitteilung Nr. 37/2026, https://www.bmjv.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2026/0513_IRG.html (3.10.2026).

Heinrich Heine Universität Düsseldorf

den Anforderungen an ein modernes, grund- und menschenrechtsbasiertes Rechtshilferecht.[2] Eine Stärkung der Verfahrensrechte und die Verbesserung des Rechtsschutzes sind daher erforderlich, um die grundrechtlichen Anforderungen an transnationale Strafverfahren umzusetzen. Der Gesetzentwurf geht insoweit in die richtige Richtung und stellt im Vergleich zum *status quo* eindeutig eine Verbesserung dar.

Eine umfassende Stellungnahme zum gesamten Entwurf ist in diesem Rahmen nicht möglich. Im Folgenden soll daher auf einige Punkte eingegangen werden, die kontrovers diskutiert werden und die im Gesetzgebungsverfahren noch Berücksichtigung finden könnten.

1. Rechtsbeistand

a) Belehrung

Die Regelung des § 6 IRG-E sollte beibehalten werden. Auch wenn möglicherweise drittbetroffene Personen danach im Rechtshilfeverfahren über Rechte belehrt werden, über die im nationalen Strafverfahren keine Belehrung erfolgt, stellt die Regelung keine unnötige Privilegierung dar. Zum einen handelt es sich nicht um alle „betroffenen Personen", sondern nur um diejenigen, die von einer Einziehung betroffen sind (vgl. Art. 32 VO 2018/1805/EU). Zum anderen sind transnationale Verfahren für die betroffenen Personen belastender als rein nationale, weil mindestens zwei Rechtsordnungen involviert sind und daher häufig Rechtsschutz in mehreren Staaten erforderlich ist.[3] Ein Rechtsbeistand ist daher regelmäßig unverzichtbar. § 6 IRG-E gleicht die Mehrbelastung im Rechtshilfeverfahren daher zu Recht durch eine Belehrungspflicht aus. Aus denselben Gründen ist auch die Regelung des § 326 IRG-E, die zudem unionsrechtliche Vorgaben umsetzt, nicht zu beanstanden.

b) Rechtsmittel

[2] Zur Kritik etwa *Böse/Bröcker/Schneider*, JZ 2021, 81 (81 ff.); *Leipold/Lochmann*, ZRP 2018, 43; *Schäfer*, VR 2026, 227; *Vogel/Burchard*, in: Grützner/Pötz/Kreß/Gazeas, Internationaler Rechtshilfeverkehr in Strafsachen, 3. Aufl., vor § 1 Rn. 290 ff. (42. Lfg. 2017).

[3] *Böse/Bröcker/Schneider*, JZ 2021, 81 (86).

Heinrich Heine Universität Düsseldorf

Die BRAK hat in ihrer Stellungnahme die Regelung des § 11 S. 3 IRG-E kritisiert, wonach Entscheidungen des OLG über die Bestellung eines Rechtsbeistands unanfechtbar seien.[4] Das betrifft die Verfahren zur Auslieferung oder Überstellung aufgrund eines Europäischen Haftbefehls (§ 9 Abs. 1 IRG-E).

Dieser Kritik ist beizupflichten. Zwar folgt die Regelung in § 11 S. 3 IRG-E aus der Logik der erst- und letztinstanzlichen Zuständigkeit des OLG in den entsprechenden Verfahren.[5] Sie widerspricht aber Art. 12 RL 2013/48/EU über das Recht auf Zugang zu einem Rechtsbeistand. Art. 10 RL 2013/48/EU verpflichtet die Mitgliedstaaten dazu, in Verfahren zur Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls ein Recht auf Zugang zu einem Rechtsbeistand vorzusehen. Diese Regelung wird mit §§ 6 ff. IRG-E umgesetzt.

Gem. Art. 12 Abs. 1 RL 2013/48/EU muss gesuchten Personen in Verfahren zur Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls ein wirksamer Rechtsbehelf bei Verletzung ihrer Rechte zustehen. Zwar muss es sich dabei nicht unbedingt um einen klassischen Rechtsbehelf handeln, die Verletzung der Rechte muss aber in irgendeiner Form Berücksichtigung finden. Verletzt eine Entscheidung des OLG im Verfahren zur Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls diese Rechte, kann diese Entscheidung jedoch nach § 11 S. 3 IRG-E nicht angefochten werden. Es ist auch nicht ersichtlich, wie diese Verletzung sonst Berücksichtigung finden könnte. Es fehlt daher für die Fälle des Europäischen Haftbefehls an einem wirksamen Rechtsbehelf im Sinne des EU-Rechts.

Vorschlag: § 11 S. 3 IRG-E sollte gestrichen werden.

2. Rechtschutz im Auslieferungsverfahren bzw. in Verfahren zur Überstellung aufgrund eines Europäischen Haftbefehls

Die Frage des effektiven Rechtsschutzes gegen Entscheidungen im Auslieferungs- und Überstellungsverfahren ist eine der auch praktisch bedeutsamsten Fragen im Rechtshilferecht. Die derzeitige Rechtslage, wonach das OLG über die Zulässigkeit der Auslieferung oder Überstellung entscheidet und diese Entscheidung unanfechtbar ist, wird vielerorts kritisiert.[6]

Der IRG-E belässt die Zuständigkeit für die Zulässigkeitsentscheidung beim OLG. Ein Rechtsmittel mit Devolutiveffekt gibt es nicht.

[4] BRAK-Stellungnahme Nr. 60/2025, S. 4; s. auch BRAK-Stellungnahme Nr. 83/2024, S. 6 f.

[5] BRAK-Stellungnahme Nr. 83/2024, S. 6 f.

[6] *Leipold/Lochmann*, ZRP 2018, 43; *Böse/Bröcker/Schneider*, JZ 2021, 81.

Heinrich Heine Universität Düsseldorf

§§ 84, 161 IRG-E gestatten es allerdings der verfolgten Person und der Generalstaatsanwaltschaft, binnen einer Woche eine erneute Entscheidung des OLG – in gleicher Besetzung – zu beantragen. Positiv zu bewerten ist, dass dieser Antrag aufschiebende Wirkung hat (§§ 84 Abs. 2 S. 2, 161 Abs. 2 S. 2 IRG-E). Im Folgenden wird nur auf § 84 IRG-E Bezug genommen, die Ausführungen gelten aber entsprechend für den gleichlautenden § 161 IRG-E.

a) Rechtsbehelf

Mit diesem im IRG-E eingeführten Rechtsbehelf gegen die Zulässigkeit der Auslieferung oder Überstellung wird das Kernziel einer Verbesserung der Rechtsschutzmöglichkeiten weitgehend verfehlt.

Zwar verlangt die Rechtsweggarantie des Art. 19 Abs. 4 GG nicht die Einführung einer Rechtsmittelinstanz, sondern lässt es genügen, dass eine Exekutiventscheidung überhaupt richterlich überprüft werden kann. Dennoch sprechen gewichtige Argumente für die Einführung eines echten Rechtsmittels mit Devolutiveffekt:

- Es handelt sich bei Auslieferung und Überstellung um Maßnahmen, die mit besonders intensiven Grundrechtseingriffen verbunden sind. Menschen werden ins Ausland verbracht, wo sie einem Strafverfahren ausgesetzt werden, auf dessen Rechtsstaatlichkeit der deutsche Staat keinen Einfluss hat.
- Eine bereits erfolgte Auslieferung lässt sich nicht rückgängig machen. Während fehlerhafte nationale Strafurteile mit diversen Rechtsbehelfen angegriffen werden können und z.B. ein Fehlurteil noch Jahre später aufgehoben werden kann, verliert der Staat mit der Auslieferung seinen Einfluss auf das Schicksal der Person.
- Das Rechtshilferecht ist mittlerweile eine hochkomplexe, durch internationales, europäisches und nationales Recht geprägte Spezialmaterie, deren Bedeutung gewachsen ist. Der rasanten Entwicklung der letzten Jahre steht eine vergleichsweise geringe Literaturbefassung entgegen. Den OLG-Senaten wird dadurch die Einarbeitung in das Thema erschwert. Das Risiko fehlerhafter Entscheidungen ist somit größer als 1982, wo eine Rechtsmittelinstanz noch für entbehrlich gehalten wurde.[7]
- Aus der Psychologie ist bekannt, dass Menschen dazu neigen, einmal getroffene Entscheidungen bestätigt sehen zu wollen (*confirmation bias*). Aus diesem Grund dürfen Richter nicht an

[7] BT-Drs. 9/1338, S. 47.

Heinrich Heine Universität Düsseldorf

der Entscheidung über ein Rechtsmittel gegen von ihnen in niedrigerer Instanz getroffene Entscheidungen mitwirken (§ 23 Abs. 1 StPO). Auch wenn § 23 Abs. 1 StPO hier nicht einschlägig ist, spricht der dahinterstehende Gedanke dafür, einem Rechtsbehelf, der dasselbe Gericht mit der Überdenkung der Entscheidung befasst, ein geringeres Rechtsschutzpotential einzuräumen.

- Das fehlende Rechtsmittel führt dazu, dass das Bundesverfassungsgericht alle Grundrechtseingriffe durch fachgerichtliche Fehler korrigieren muss. Wegen der hohen Grundrechtsrelevanz der Auslieferung wird es damit faktisch zur Superrevisionsinstanz.
- Eine Überprüfung der Entscheidung durch denselben Spruchkörper kann bereits nach geltendem Recht im Wege der Gegenvorstellung erreicht werden.[8] Ein verbesserter Rechtsschutz müsste darüber hinausgehen.

Die hier aufgeführten Gründe sprechen dafür, einen Rechtsbehelf zu schaffen, der eine effektive Kontrolle der Zulässigkeitsentscheidung nach dem Vier-Augen-Prinzip ermöglicht. Vergleicht man die Rechtshilfe mit dem nationalen Strafverfahren, lässt sich keine Entscheidung von vergleichbarem Gewicht finden, gegen die kein Rechtsmittel gegeben ist.

Die zur Schaffung eines Rechtsmittels vorliegenden Vorschläge einer erstinstanzlichen Zuständigkeit des LG mit Beschwerdemöglichkeit zum OLG oder einer Beschwerdemöglichkeit zum BGH wurden im Gesetzentwurf diskutiert, allerdings nicht weiterverfolgt.[9] Das ist bedauerlich. Insbesondere die Schaffung einer erstinstanzlichen Zuständigkeit des LG hätte das Potential gehabt, eine stärkere Verzahnung mit dem Recht der Auslieferungshaft zu erreichen.[10] Aber auch wenn man eine „Verlagerung von Zuständigkeiten“ vermeiden und damit die Zuständigkeit beim OLG belassen wollte, hätte man zumindest eine Beschwerdemöglichkeit zum BGH vorsehen können.[11] Hierdurch würden keine Zuständigkeiten verlagert, sondern eine neue Zuständigkeit geschaffen.

---

[8] BVerfG, Beschl. v. 23.01.2025 – 2 BvR 5/25 m. Anm. *Scherbarth*, StV-Spezial 2025, 145.

[9] BT-Drs. 21/7558, S. 249.

[10] Hierfür schon *Vogel/Burchard*, in: Grützner/Pötz/Kreß/Gazeas, Internationaler Rechtshilfeverkehr in Strafsachen, 3. Aufl., vor § 1 Rn. 292 (42. Lfg. 2017); *Böse/Bröcker/Schneider*, JZ 2021, 81 (86); zustimmend *König*, ZRP 2026, 24 (26).

[11] So der Vorschlag von *Leipold/Lochmann*, ZRP 2018, 43 (45 f.); zustimmend *Schäfer*, VR 2026, 227 (235 f.).

Heinrich Heine Universität Düsseldorf

Geht man davon aus, dass es – mit Ausnahme der Fälle des § 92 IRG-E – bei der Alleinzuständigkeit des OLG bleiben soll, sollte dennoch eine Regelung gefunden werden, nach der mit der Sache noch nicht befasste Personen über den Rechtsbehelf entscheiden. Denkbar wäre es, die Regelung aus § 83 Abs. 3 RefE 2024 wiederaufzugreifen, wonach der Senat im Rechtsbehelfsverfahren in voller Besetzung entscheidet.[12] Alternativ könnte das Rechtsbehelfsverfahren einem anderen Senat des OLG zugewiesen werden, der die Zulässigkeitsentscheidung ohne vorgefasste Meinung überprüfen kann, ob in Dreier- oder Fünfer-Besetzung.

Diese Maßnahmen kosten die Justiz mehr Ressourcen, als nach der jetzigen Form des § 84 IRG-E erforderlich wären. Das liegt aber in der Natur der Sache: Möchte man einen neuen Rechtsbehelf schaffen, geht dies nicht ohne personelle und zeitliche Ressourcen. Im vorgeschlagenen § 84 IRG-E wären die notwendigen Ressourcen deshalb geringer, weil das Gericht schon mit der Sache vertraut wäre. Genau dieser Aspekt vermindert aber wegen des *confirmation bias* die Effektivität des Rechtsbehelfs. Das ist das klassische Dilemma des Rechtsschutzes. Angesichts der Ziele der IRG-Reform sollte dieses Dilemma im Interesse des effektiven Rechtsschutzes aufgelöst werden.

Vorschlag: Es sollte geprüft werden, ob nicht doch ein echtes Rechtsmittel gegen die Zulässigkeitsentscheidung eingeführt werden kann.

Sofern es bei einem Rechtsbehelf zum OLG bleibt, sollte ein anderer Spruchkörper über diesen Rechtsbehelf entscheiden als derjenige, der die erste Zulässigkeitsentscheidung getroffen hat.

b) Frist

Zu beanstanden ist auch die in § 84 Abs. 3 IRG-E enthaltene Ein-Wochen-Frist für Einlegung und Begründung des Rechtsbehelfs. Art. 19 Abs. 4 GG gewährt dem Betroffenen ein Recht auf effektiven Rechtsschutz und damit einen Anspruch auf eine tatsächlich wirksame gerichtliche Kontrolle.[13] Diese kann allerdings von der Einhaltung bestimmter Fristen abhängig gemacht werden.[14] Diese Fristen dürfen nicht zu kurz bemessen sein, sondern müssen genug Zeit dafür bieten, sich Gedanken über die Einlegung zu machen und Rechtsrat einzuholen.[15] Einwöchige Einlegungsfristen sind im Strafprozessrecht

[12] Hierzu *König*, ZRP 2026, 24 (27).
[13] BVerfG, Beschl. v. 15.7.2026 – 2 BvR 1351/23, BeckRS 2026, 19901, Rn. 44.
[14] BVerfG, Beschl. *v.* 14.2.2023 – 2 BvR 653/20, NStZ-RR 2023, 145.
[15] *Schmidt-Aßmann* in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, 92. Lfg. 2020, Art. 19 Abs. 4 Rn. 235.

Heinrich Heine Universität Düsseldorf

nichts Neues, allerdings steht für die Begründung typischerweise ein längerer Zeitraum zur Verfügung. So beträgt die Frist zur Revisionsbegründung einen Monat. Angesichts der komplexen Fragestellungen im Auslieferungsverfahren scheint eine Begründungsfrist von einer Woche recht kurz. Insoweit wird auf die Ausführungen der BRAK verwiesen, deren Bedenken geteilt werden.[16] Zwar besteht die Möglichkeit der Wiedereinsetzung in den vorigen Stand, wenn der Rechtsbeistand die Begründung verspätet einreicht, weil der verfolgten Person das Verschulden des Rechtsbeistands nicht zugerechnet wird.[17] Das sollte allerdings die Ausnahme, nicht den Regelfall darstellen.

Ergänzend ist noch darauf hinzuweisen, dass die Begründung besonders ausführlich ausfallen muss, wenn ein Gericht überzeugt werden muss, das die Zulässigkeit in dem entsprechenden Verfahren bereits bejaht hat, wie es in § 84 IRG-E vorgesehen ist. Denn hier muss der Rechtsbeistand nicht nur die Gründe darlegen, die gegen die Zulässigkeit sprechen, sondern auch die Überzeugung des Gerichts von der Richtigkeit seiner eigenen Entscheidung ins Wanken bringen. Dies dürfte innerhalb einer Frist von einer Woche kaum möglich sein.

Vorschlag: § 84 Abs. 2 S. 3 wird wie folgt gefasst: Der Antrag ist innerhalb einer vom Gericht zu setzenden Frist zu begründen, die mindestens zwei Wochen lang sein muss.

3. Mündliche Anhörung

Der IRG-E schreibt vor, dass die verfolgte Person mindestens einmal anzuhören ist. Das ist ein Vorteil gegenüber der aktuellen Rechtslage, wonach die Anhörung der verfolgten Person optional ist und in der Praxis selten erfolgt. Angesichts der aktuellen Praxis, von mündlichen Anhörungen meist abzusehen, ist anzunehmen, dass von der Möglichkeit der weiteren optionalen Anhörungen in der Regel kein Gebrauch gemacht werden wird.

Bleibt es allerdings bei einer mündlichen Anhörung im Auslieferungshaftverfahren und Zulässigkeitsverfahren, besteht die Gefahr, dass relevante Aspekte nicht angebracht werden können. Denn die zu benennenden Tatsachen unterscheiden sich in beiden Verfahren: Während es im Zulässigkeitsverfahren um etwaige Auslieferungs-

[16] BRAK, Stellungnahme Nr. 60/2025, S. 7.

[17] S. *Schneider-Glockzin*, in: KK-StPO, 9. Aufl. 2023, § 44 Rn. 30.

Heinrich Heine Universität Düsseldorf

hindernisse sowie Sachfragen wie z.B. die Haftbedingungen im ersuchenden Staat[18] geht, geht es bei Auslieferungshaftentscheidungen um das Vorliegen von Haftgründen und die Verhältnismäßigkeit der Auslieferungshaft.[19] Für die Frage, ob Flucht- oder Verdunkelungsgefahr vorliegt, ist ein persönlicher Eindruck von der Person von Bedeutung.[20]

Zudem ist es möglich, dass Auslieferungshaft angeordnet wird, ohne dass ein Ersuchen vorliegt (§ 60 IRG-E). Findet in einem solchen Verfahren eine mündliche Anhörung statt, kann in dieser gar nicht auf die Zulässigkeit der Auslieferung eingegangen werden, wenn nicht feststeht, worauf sich das Ersuchen bezieht.

Vorschlag: Die verfolgte Person muss auf Antrag jeweils mindestens einmal im Auslieferungshaftverfahren und im Zulässigkeitsverfahren mündlich angehört werden.

4. Kurze Frist vor Vollzug der Auslieferung

Da eine erfolgte Auslieferung nicht durch den Staat allein rückgängig gemacht werden kann, sollte auch bei einer rechtskräftigen Entscheidung abgewartet werden, ob das Bundesverfassungsgericht im Eilrechtsschutz die Auslieferung untersagt. Dies sollte gesetzlich verankert werden.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. Anne Schneider LL.M.

[18] Das ist ein häufiger Grund für die Ablehnung der Überstellung, s. dazu *Goerge*, ZfiStW 2024, 107 (110 ff.).

[19] Vgl. BVerfG, Beschl. v. 23.01.2025 – 2 BvR 5/25. S. auch DAV, Stellungnahme Nr. 72/2025, S. 3 ff.

[20] So auch *Georg*, StV 2024, 72 (74). Anders DRB, Stellungnahme Nr. 21/2024, S. 3.

21. Wahlperiode

Deutscher Bundestag

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

Ausschussdrucksache 21(6)121d
vom 19. Oktober 2026, 12:10 Uhr

Schriftliche Stellungnahme

der Sachverständigen Dr. Anna Oehmichen

Öffentliche Anhörung

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechts der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen
BT-Drucksache 21/7558

Dem Ausschuss ist das vorliegende Dokument in nicht barrierefreier Form zugeleitet worden.

DeutscherAnwaltVerein

Stellungnahme

des Deutschen Anwaltvereins vorbereitet durch den Ausschuss Strafrecht

zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechts der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen (Bearbeitungsstand: 26.09.2025)

Stellungnahme Nr.: 72/2025 Berlin, im November 2025

Mitglieder des Ausschusses

- Rechtsanwalt Dr. Rainer Spatscheck, München (Vorsitzender)
- Rechtsanwalt Stefan Conen, Berlin
- Rechtsanwältin Dr. Gina Greeve, Frankfurt am Main
- Rechtsanwalt Kai Kempgens, Berlin
- Rechtsanwalt Prof. Dr. Stefan Kirsch, Frankfurt am Main
- Rechtsanwältin Dr. Jenny Lederer, Essen
- Rechtsanwalt Prof. Dr. Bernd Müssig, Bonn
- Rechtsanwalt Prof. Dr. Ali B. Norouzi, Berlin (stellvertretender Vorsitzender)
- Rechtsanwältin Dr. Anna Oehmichen, Berlin (Berichterstatterin)
- Rechtsanwältin Gül Pinar, Hamburg
- Rechtsanwalt Martin Rubbert, Berlin
- Rechtsanwältin Dr. Heide Sandkuhl, Potsdam

Zuständig in der DAV-Geschäftsstelle

- Rechtsanwältin Tanja Brexl, Geschäftsführerin, Berlin
- Michael Bimmler, Referent

Deutscher Anwaltverein
Littenstraße 11, 10179 Berlin
Tel.: +49 30 726152-0
Fax: +49 30 726152-190
E-Mail: dav@anwaltverein.de

Büro Brüssel
Rue Joseph II 40, Boîte 7B
1000 Brüssel, Belgien
Tel.: +32 2 28028-12
Fax: +32 2 28028-13
E-Mail: bruessel@eu.anwaltverein.de
EU-Transparenz-Registernummer:
87980341522-66

www.anwaltverein.de

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV versammelt ca. 60.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte sowie Anwaltsnotarinnen und Anwaltsnotare, die in 253 lokalen Anwaltvereinen im In- und Ausland organisiert sind. Er vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene. Der DAV ist im Lobbyregister für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung zur Registernummer R000952 eingetragen.

I. Überblick

Wie der DAV bereits in der Stellungnahme Nr. 80/2024 zum vorherigen Referentenentwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechts der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen (IRG)[1] klargestellt hat, ist der Versuch des Gesetzgebers, das **IRG grundlegend zu reformieren, und in diesem Zuge zu vereinfachen und zu systematisieren, sowie den grenzüberschreitenden Rechtsschutz zu stärken, grundsätzlich begrüßenswert**. Die Reform ist nach wie vor **überfällig**.

Positiv hervorzuheben ist auch, dass der Entwurf insgesamt präziser und übersichtlicher als das aktuelle IRG ist. Auch wurden aktuelle EuGH-Rechtsprechung und aktuelle europäische Rechtsinstrumente umgesetzt. Die im Entwurf nunmehr enthaltene Umsetzung der Verordnung (EU) 2024/3011 zur Übertragung von Strafverfahren dürfte einen Gewinn an Rechtssicherheit und Klarheit für alle Beteiligten bedeuten. Der Entwurf enthält auch einige (wenige) Stärkungen und Klarstellungen von Verfahrensrechten, bspw. beim Recht auf Rechtsbeistand und Akteneinsicht ebenso wie begrüßenswerte Regelungen von Zusicherungen und Bedingungen im Auslieferungsverkehr mit Drittstaaten. Bedauernswert ist und bleibt der im Vergleich zum Strafprozess sowie auch im internationalen Vergleich leider nach wie vor mangelhafte Rechtsschutz, der im Vergleich zum vorherigen Referentenentwurf sogar noch weiter verkürzt wurde. Hierdurch wird eines der deklarierten Ziele des Entwurfes, nämlich die „subjektiven Rechte des Einzelnen stärker in den Blickpunkt zu nehmen“ (S. 1), leider im Ergebnis nicht bzw. nur äußerst unzureichend erreicht.

---

[1] Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz, Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechts der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen, Stand: September 2024.

Was nach wie vor im vorliegenden Entwurf fehlt, ist ein echtes Rechtsmittel vor einem unabhängigen, übergeordneten Spruchkörper gegen die Entscheidung über die (vorläufige) Auslieferungshaft und ein echtes Rechtsmittel gegen die Entscheidung über die Auslieferung selbst, so dass bei rechtswidrigen Entscheidungen weiterhin faktisch nur der Weg zum Bundesverfassungsgericht bleibt. Dies ist nicht nur in Hinblick auf Art. 19 Abs. 4 GG und Art. 13 EMRK bedenklich; insofern steht Deutschland auch hinter der Mehrheit anderer (im Übrigen in vielen Aspekten weniger rechtsstaatlicher) Staaten zurück, in denen solche grundlegenden Rechtsmittel immerhin vorgesehen sind. Der Gesetzgeber sollte daher die Reform des IRG nutzen, um echte Rechtsmittel -auch gegen etwaige Widerstände aus der Justiz – zur Sicherstellung eines rechtstaatlichen Auslieferungsverfahrens einzuführen.

Zur Vermeidung von Wiederholungen wird auf die grundsätzlichen Ausführungen aus der StN Nr. 80/2024 des DAV Bezug genommen. Die vorliegende Stellungnahme beschränkt sich daher im Wesentlichen auf die Punkte, die sich im Vergleich zum vorherigen Referentenentwurf geändert haben bzw. ergänzt wurden.

II. Im Einzelnen

1. § 73, 76 Abs. 2, 80 Abs. 3 IRG-E: Konkretisierung des Rechts auf mündliche Anhörung durch das OLG (Beschränkung auf einmalige Anhörung); zusätzlich Ausnahmen im vereinfachten Verfahren sowie im Verfahren zur weiteren Übergabe/Spezialität

a) Allgemein zur Einführung einer Anhörung vor dem OLG

Dass eine Anhörung der verfolgten Person auch vor dem Gericht, welches für Entscheidung über Auslieferungshaftbefehl und Auslieferung tatsächlich zuständig ist, stattfindet, sollte eigentlich eine Selbstverständlichkeit sein. In den meisten ausländischen Rechtsordnungen ist so eine Anhörung zwingend vorgesehen[2] und es ist eine der Absurditäten

[2] In **Spanien** ist eine Anhörung vor der *Audiencia Nacional* zwingend, bei der auch die Frage der Außervollzugsetzung zwingend zu erörtern ist. Auch im **Vereinigten Königreich, Irland, Frankreich** und **Belgien** sowie in **Serbien und anderen Balkanländern** findet eine Anhörung vor dem zuständigen Gericht statt. In

des deutschen IRG, die sich weder Mandanten noch ausländischen Rechtsbeiständen erklären lässt, dass dies derzeit in Deutschland nicht der Fall ist. **Insoweit sind die in §§ 73, 76 Abs. 2, 80 Abs. 3 IRG-E nunmehr vorgesehenen Anhörungen der verfolgten Person vor dem OLG dringend zu befürworten.** Hiernach kann die verfolgte Person nunmehr zu drei Zwecken beantragen: 1. Zur Erhebung von Einwendungen (§ 73 IRG-E), 2. Zur Durchführung einer Haftprüfung (§ 76 Abs. 2 IRG-E) und 3. zur Vorbereitung der Entscheidung über die Zulässigkeit (§ 80 Abs. 3 IRG-E).

Dass diese Anhörung aber auf höchstens eine pro Auslieferungsverfahren beschränkt werden kann, bzw. nach der ersten Anhörung jeder weitere Antrag auf Anhörung abgelehnt werden kann (§ 73 IRG-E stellt die Anhörung in das Ermessen des Gerichts, § 76 Abs. 2 und § 80 Abs. 3 erlauben die Abweisung des Antrags, wenn die verfolgte Person bereits durch das OLG angehört wurde), erscheint insb. bei der Haftprüfung, aber auch bei der Vorbereitung der Entscheidung über die Zulässigkeit, nicht zweckmäßig. Denn je nach Verfahrensstadium können völlig unterschiedliche Gründe eine mündliche Anhörung rechtfertigen. Gerade bei der Haftprüfung kann es bspw. neue Umstände wie Wohnsitz, Sicherheitsleistung etc. geben, die eine Neubeurteilung der Fluchtgefahr zwingend erforderlich machen und auch keinen Aufschub bis zur regulären Haftprüfung dulden. Auch zur Vorbereitung der Entscheidung kann eine Anhörung sinnvoll und prozessökonomisch sein, zumal die Alternative wäre, dass dann, wenn in der Zulässigkeitsentscheidung relevante Einwendungen nicht berücksichtigt wurden, ein Antrag auf erneute Entscheidung über die Zulässigkeit oder ein Rechtsbehelf nach § 84 IRG-E eingelegt wird, was wiederum das Verfahren verzögert und das OLG zu einer erneuten Entscheidung zwingt. **Die Beschränkung auf maximal eine Anhörung pro Auslieferungsverfahren ist daher abzulehnen.**

Lettland und Litauen findet für die Haftentscheidung eine Anhörung vor dem Ermittlungsrichter statt, der aber, anders als derzeit in Deutschland, auch für die Entscheidung über die Haft zuständig ist, und für die Auslieferungsentscheidung eine Anhörung vor dem Landgericht, welches auch für die Auslieferungsentscheidung zuständig ist. Auch in **Italien** gibt es drei Anhörungen vor dem zuständigen Gericht: eine nach der Festnahme zur Klärung der Zustimmung über die vereinfachte Auslieferung, eine zweite bzgl. der Haftfrage / Außervollzugsetzung, und eine dritte zur Frage der Zulässigkeit der Auslieferung.

Hinzu kommt, dass angesichts der Stellungnahme des Richterbundes zum Vorentwurf von 2024[3] leider davon ausgegangen werden muss, dass die Richter von ihrem Ermessen und der Möglichkeit der Abweisung einer Anhörung in der Praxis dahingehend Gebrauch machen werden, in aller Regel nur noch eine Anhörung pro Verfahren zuzulassen, so dass die verfolgten Personen und ihre Beistände, die am Anfang des Verfahrens den Inhalt der Auslieferungsverfahren noch gar nicht kennen, ohne ausreichende Informationsgrundlage entscheiden müssen, wann sie von diesem so wertvollen und seltenen Recht Gebrauch machen. Es steht zu befürchten, dass sie auch bei guten Argumenten für eine Aufhebung oder Außervollzugsetzung des Haftbefehls den Antrag auf mündliche Anhörung scheuen werden, um dieses Recht nicht für einen späteren Zeitpunkt verwirkt zu haben. Dies kann zu unnötiger Verlängerung der Haft führen, was auch natürlich mit unnötigen Kosten für die Staatskasse verbunden ist.

Die Stellungnahme des Richterbundes zum Referentenentwurf von 2024 spricht insofern Bände:

Diese mehrfachen Anhörungen im Auslieferungsverfahren sind geeignet, das Verfahren insgesamt zu erschweren und zu verzögern, ohne jedoch zu einer wirklichen Verbesserung des Rechtsschutzes zu führen. Denn Haftentscheidungen im Auslieferungsverfahren hängen regelmäßig nicht vom persönlichen Eindruck der betroffenen Person ab, sondern ganz maßgeblich davon, ob rechtsstaatliche Standards im ersuchenden Staat eingehalten wurden und werden.

Diese Stellungnahme zeigt nicht nur, dass in Auslieferungsverfahren seitens der Richterschaft allgemein keine Notwendigkeit für eine Anhörung gesehen wird, sondern auch, dass dort ***contra-legem*** die Haftfrage nicht nach Vorliegen der in § 15 IRG vorgesehenen Haftgründe (Fluchtgefahr, Verdunkelungsgefahr) beurteilt wird, sondern allein nach der Frage der Auslieferungswahrscheinlichkeit.

[3] Stellungnahme des Deutschen Richterbundes zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechts der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen (IRG-E) vom 25.10.2024, Nr. 21/2024

Insofern ist nur zu hoffen, dass mit der IRG-Reform auch ein Umdenken in der Richterschaft einhergehen wird, und bei Haftentscheidungen in der Zukunft wenigstens dieselben Maßstäbe wie im nationalen Strafverfahren angelegt werden. Dann würde es nämlich auch einleuchten, dass mündliche Anhörungen vor dem zuständigen Richter aus mehreren Gründen sinnvoll sind:

- allein schon, um die bei Auslieferungsverfahren immer relevante Frage der Fluchtgefahr wirklich beurteilen zu können, muss sich das OLG einen persönlichen Eindruck von der verfolgten Person machen. Aus demselben Grund ist auch in nationalen Ermittlungsverfahren eine Haftprüfung jederzeit möglich – auch hier hat der zuständige Ermittlungsrichter zu Recht kein Ermessen.

- Wenn etwa die verfolgte Personen Einwendungen aus dem ausländischen Strafverfahren (z.B. konstruierte Vorwürfe bei politischer Verfolgung, begründete Zweifel am Tatverdacht, Verstöße gegen rechtsstaatliche Grundsätze), zu ihren persönlichen Verhältnissen, ihrer Gesundheit, ihrer Haftempfindlichkeit, vorträgt, trifft das Gericht eine Aufklärungs- aber auch eine Fürsorgepflicht.

- Gesundheitliche Belange spielen darüber hinaus nicht nur für die Frage der Haftfähigkeit in Deutschland, sondern auch für das Auslieferungshindernis des ordre public (§ 73 IRG) bei drohendem Verstoß gegen Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlung nach Art. 3 EMRK eine wichtige Rolle. So hat das BVerfG in ständiger Rechtsprechung entschieden, dass Gerichte im Rahmen des gerichtlichen Zulässigkeitsverfahrens im Vorgriff auf eine Auslieferung aufgrund der Rechtsschutzgarantie (Art 19 Abs 4 S 1 GG) verpflichtet sind, den entscheidungserheblichen Sachverhalt aufzuklären und etwaige Auslieferungshindernisse in hinreichender Weise zu prüfen.[4] Insbesondere, so hat das BVerfG klargestellt, ist auch die Rechtsprechung des EGMR zu berücksichtigen, wonach ein reales Risiko einer Verletzung von Art. 3 EMRK besteht, wenn die Möglichkeit einer

[4] BVerfG, Stattgebender Kammerbeschluss vom 21. Mai 2024 – 2 BvR 1694/23 –, juris.

ernsthaften, schnellen und irreversiblen Gesundheitsverschlechterung infolge unzureichender Behandlungsmöglichkeiten und ein damit verbundenes intensives Leid bzw. eine erhebliche Verkürzung der Lebenserwartung besteht.[5]

- Umso wichtiger ist es, dass das für die Entscheidung auch kompetente Gericht sich im Rahmen seiner Aufklärungspflicht und seiner richterlichen Fürsorgepflicht ein umfassendes, persönliches und ungefiltertes Bild von der Situation der verfolgten Person macht, ohne dies nur mittelbar aus Schriftsätzen des Rechtsbeistandes oder Lektüre des amtsrichterlichen Protokolls zu erfahren.

b) § 73 IRG-E

§ 73 S. 2 IRG-E sieht die Möglichkeit einer Anhörung der verfolgten Person auf deren Antrag vor dem OLG vor, um Einwendungen gegen die Auslieferung vorzutragen.

Allerdings geht die derzeitige Regelung noch nicht weit genug, da sie die Anhörung bei entsprechendem Antrag der verfolgten Person nicht zwingend vorsieht, sondern ins **Ermessen** des OLG stellt. Dies erscheint nicht nachvollziehbar. Die Begründung des Gesetzgebers, dass nach Erlass des Haftbefehls Einwendungen zu jeder Zeit geltend gemacht werden könnten und es daher ins Ermessen des OLG gestellt werden sollte, ob eine Anhörung zu der konkreten Einwendung sinnvoll erscheine (S. 309), ist wenig überzeugend, da sich die Sinnhaftigkeit einer Einwendung in aller Regel erst nach Anhörung der betroffenen Person beurteilen lässt.

Gerade angesichts des Widerstandes, den der Richterbund gegen die Einführung der Anhörungsrechte bereits zum Vorentwurf im vergangenen Jahr geltend machte, muss leider davon ausgegangen werden, dass die Richter,

[5] Vgl. EGMR, 13.12.2016, 41738/10 – Paposhvili ./. Belgium – <§ 183>). Dies betrifft sowohl physische als auch psychische Erkrankungen (vgl EGMR, 07.12.2021, 57467/15 – Savran ./. Denmark – <§§ 137ff>) und die Entscheidung ist auf Auslieferungsentscheidungen übertragbar, vgl. EGMR, 24.06.2021, 59687/17 – Khachaturov ./. Armenia – <§ 85>.

wenn ihnen ein Ermessen eingeräumt wird, eine Anhörung in den allermeisten Fällen nicht für erforderlich halten werden und dieses Recht dann, falls man dem Gericht ein Ermessen einräumt, praktisch leerläuft.

c) § 76 IRG-E: Anhörung im Rahmen der Haftprüfung

Ausdrücklich zu begrüßen ist die Einführung einer echten Haftprüfung in § 76 IRG-E, die anders als im aktuellen § 26 IRG auf Antrag der verfolgten Person mit mündlicher Anhörung zu erfolgen hat. In der Gesetzesbegründung wird zurecht auf die „Problematik, dass der hörende Richter nicht entscheiden darf und der entscheidende Richter hören lässt“ verwiesen.[6]

Dass eine Anhörung per Videokonferenz möglich sein soll, muss zur Wahrung der Verteidigerrechte unter den Vorbehalt des Einverständnisses der verfolgten Person gestellt werden. Dies sieht auch § 76 Abs. 2 S. 2 IRG-E vor. Neu im Vergleich zum Vorentwurf aus der vergangenen Legislaturperiode ist Abs. 3 S. 3, der die Möglichkeit einer Anhörung durch Übertragung in Bild und Ton auch zulässt, wenn der Vorführung eine große Entfernung, eine Krankheit der verfolgten Person oder andere nicht zu beseitigende Hindernisse entgegenstehen. Aus der Begründung ergibt, sich, dass auch dann die Durchführung per Videokonferenz **nur bei Einverständnis der verfolgten Person** stattfinden soll. Der beste Schutz vor nachteilhaften Auswirkungen für den Beschuldigten durch den Einsatz von Videokonferenztechnik ist es, den Einsatz von der Zustimmung des Beschuldigten abhängig zu machen.[7] Zur Klarstellung sollte diese – zwingende - Voraussetzung allerdings nicht nur in S. 2, sondern auch in S. 3 Erwähnung finden. Auch in **§ 81 Abs. 2 IRG-E** sollte eine Videovernehmung konsequenterweise nur bei Einverständnis der verfolgten Person ermöglicht werden.

Neu ist außerdem im Vergleich zum Vorentwurf aus dem vergangenen Jahr, dass das OLG eine mündliche Anhörung für die Haftprüfung ablehnen kann,

[6] S. 310 mit Verweis auf Schomburg/Lagodny-Hackner IRG § 21 Rn. 2.
[7] siehe bereits DAV-Stellungnahme Nr. 80/2020 S. 7.

wenn bereits eine mündliche Anhörung durch das OLG durchgeführt wurde (§ 76 Abs. 2 S. 4 IRG-E). Dies erscheint systemwidrig, denn für Haftprüfungen gibt es auch keine mengenmäßigen Beschränkungen, und weshalb eine Person, die für ein fremdes Strafverfahren, dessen Rechtsstaatlichkeit sich gerade in der Anfangsphase der Auslieferungshaft in aller Regel der Kenntnis aller Beteiligten entzieht, inhaftiert wird, schlechter gestellt werden soll als eine Person, die aufgrund eines deutschen Ermittlungsverfahrens in Untersuchungshaft ist, erschließt sich nicht. Auch erscheint es verfahrensrechtlich sinnvoll, die Möglichkeit einer Haftprüfung auch nach erfolgter erster mündlicher Anhörung zu gestatten, wenn beispielsweise zwischenzeitlich neue Erkenntnisse zum ausländischen Verfahren eingegangen sind, zu denen die verfolgte Person oder ihr Beistand Stellung nehmen kann und muss.

d) § 80 Abs. 3 IRG-E

Drittens sieht der Gesetzesentwurf die Pflicht einer Anhörung zur Vorbereitung der Entscheidung über die Auslieferung in § 80 Abs. 3 IRG-E auf Antrag der verfolgten Person vor. **Auch diese Anhörung ist grundsätzlich zu begrüßen.** Da vor Eingang der förmlichen Auslieferungsunterlagen eine Entscheidung über die Auslieferung in aller Regel noch nicht möglich ist und in der Praxis daher die Entscheidung über die Auslieferung zunächst zurückgestellt wird, werden auch Einwendungen, die zu Beginn des Auslieferungsverfahrens seitens der verfolgten Person erhoben werden, oftmals noch nicht berücksichtigt und „verlaufen im Sande“. Gerade nach Eintreffen aller für die Entscheidung erforderlichen Informationen erscheint es daher sinnvoll, die Einwendungen im Rahmen einer mündlichen Verhandlung in Anwesenheit der verfolgten Person zu erörtern.

Warum auch hier eine mündliche Anhörung abgewiesen werden können soll (§ 80 Abs. 3 S. 6 IRG-E), wenn bereits einmal eine stattgefunden hat, erschließt sich wiederum nicht (s.o. unter **a)**).

2. §§ 84, 161 IRG-E: Antrag auf Überprüfung der Zulässigkeitsentscheidung muss innerhalb Wochenfrist gestellt und begründet werden; außerdem Streichung der Fünfer-Besetzung des Senats. Des Weiteren nicht anwendbar bei neuer Sachentscheidung aufgrund neuer Umstände und bei der Durchlieferung

Mit § 84 IRG-E sieht der Referentenentwurf, wie schon der Vorentwurf, nunmehr die Möglichkeit vor, einen „Rechtsbehelf“ gegen die Zulässigkeitsentscheidung einzulegen. Wie bereits die Vorversion soll dies allerdings nur binnen einer Woche nach Bekanntgabe der Entscheidung erfolgen. Bei der Bekanntgabe ist die verfolgte Person über diese Möglichkeit gem. § 83 Abs. 3 IRG-E zu belehren.

Im Referentenentwurf vom Oktober 2024 war bereits ein solcher „Rechtsbehelf“ gegen die Zulässigkeitsentscheidung in § 83 IRG-E vorgesehen, der immerhin aufschiebende Wirkung hatte und über den der zuständige Senat in einer Besetzung mit fünf Richtern durch Beschluss zu entscheiden hatte. Dieser Rechtsbehelf, der sich im aktuellen Referentenentwurf in § 84 IRG-E findet, hat zwar immer noch aufschiebende Wirkung, wurde indes nun dahingehend modifiziert, dass er binnen der kurzen Wochenfrist nicht nur einzulegen, sondern nunmehr auch zu begründen ist, und keine Fünfer-Besetzung mehr für die Entscheidung erforderlich ist, so dass derselbe Senat, der die angegriffene Entscheidung getroffen hat, in gleicher Besetzung über den Rechtsbehelf erneut entscheiden kann. Dass unter diesen Umständen der Senat zu einer anderen Entscheidung kommt, erscheint eher abwegig, würde es doch ein eigenes Fehlereingeständnis voraussetzen.

Auch in **§ 85 IRG-E** wurde im Vergleich zur Vorversion des vergangenen Jahres (§ 84 IRG-E a.F.) **der Rechtsschutz verkürzt**: Der vormals bestehende § 84 Abs. 4 IRG-E a.F. sah noch die Möglichkeit vor, gegen die erneute Entscheidung über die Zulässigkeit einen Rechtsbehelf nach § 83 IRG-E a.F. (der dem § 84 IRG-E des aktuellen RefE entspricht) einzulegen. Auch dieser Rechtsbehelf besteht nun nicht mehr.

Es stellt sich auch die Frage, weshalb die Frist auf lediglich eine Woche, die kürzeste in der StPO vorgesehene Frist, begrenzt wurde. Wenn dem ersuchenden Staat zwei oder drei Monate allein zur Übermittlung der förmlichen Auslieferungsunterlagen gewährt werden und dann wieder weitere Monate zur Beibringung ergänzender Informationen, erscheint es nicht nachvollziehbar, der verfolgten Person dann lediglich eine Woche zur Einlegung und Begründung (!) eines „Rechtsbehelfs“ einzuräumen. Dies gilt erst recht bei Ersuchen aus Drittstaaten, die im Unterschied zum EUHB-System an keine starren Fristen für die Übergabe gebunden sind.

Dies könnte in der Praxis sogar eine **Verschlechterung zum Status quo** darstellen. Aktuell kann ein Antrag auf erneute Entscheidung über die Zulässigkeit gem. § 33 IRG ohne Fristbindung eingelegt werden. Zur Wahrung des Subsidiaritätsgrundsatzes verlangt das BVerfG dies sogar unabhängig davon, ob neue Umstände vorliegen oder nicht (vgl. BVerfG, Beschl. v. 29.4.2004, 2 BvR 726/04 sowie BVerfG, Besch. v. 4.9.2023, 2 BvR 1239/23). § 33 IRG entspricht nach dem Referentenentwurf § 84 IRG-E. Nach der neuen Systematik wird nun zwischen dem allgemeinen „Rechtsbehelf“ in § 84 IRG-E, der binnen Wochenfrist nach der Zulässigkeitsentscheidung einzulegen und zu begründen ist, und dem Antrag auf erneute Entscheidung über die Zulässigkeit bei Vorliegen neuer Umstände in § 85 IRG-E differenziert. Zur Wahrung des Subsidiaritätsgrundsatzes wäre die verfolgte Person daher nach der neuen Regelung auf die Einlegung eines Rechtsbehelfs nach § 84 IRG-E binnen einer Woche nach Bekanntgabe der Zulässigkeitsentscheidung angewiesen, während bislang der Antrag nach § 33 IRG auch noch zu einem späteren Zeitpunkt eingelegt werden kann. Es bleibt daher, sollte diese Regelung Gesetz werden, zu hoffen, dass das BVerfG Verfassungsbeschwerden, in denen diese Frist versäumt wurde, dennoch zur Entscheidung annimmt, wenn die verfolgte Person wenigstens einen Rechtsbehelf nach § 85 IRG-E einlegt.

Positiv an dieser Regelung ist allerdings die (nach wie vor vorgesehene) **aufschiebende Wirkung**, welche den Rechtsbeiständen nach Bekanntwerden der Entscheidung über die Zulässigkeit wenigstens ein paar Tage Zeit einräumt, um den Mandanten hinsichtlich der Einlegung außerordentlicher Rechtsmittel wie der

Verfassungsbeschwerde oder einem Antrag nach Regel 39 zum EGMR zu beraten, ohne befürchten zu müssen, dass die Auslieferung zwischenzeitlich einfach vollzogen wird (vgl. Maya T.-Fall). Allerdings ließe sich die gleiche Wirkung auch ohne die Verkürzung des Rechtsschutzes erzielen, indem man beispielsweise vorsehen würde, dass die Auslieferung ohne Einverständnis der verfolgten Person nicht vor Ablauf von einer Woche vollstreckt werden darf.

3. § 92 Abs. 2 und 3 IRG-E: Klarere Regelung der durch das OLG zu prüfenden Voraussetzungen für die Vorlage einer Rechtsfrage an den Bundesgerichtshof

Die im Referentenentwurf in § 92 Abs. 2 IRG-E vorgesehene Einführung des Antragsrecht für die verfolgte Person ist für die Gewährung von Waffengleichheit längst überfällig und insoweit grundsätzlich zu begrüßen. Dass sich im aktuellen § 42 IRG lediglich ein Antragsrecht für die Generalstaatsanwaltschaft und den Generalbundesanwalt, nicht aber für die verfolgte Person findet, ist demgegenüber unvereinbar mit dem Recht auf ein faires Verfahren und Waffengleichheit (Art. 6 Abs. 1 EMRK).

Problematisch erscheint allerdings, dass ein solcher Antrag der verfolgten Person – anders als die Einholung von Amts wegen durch das OLG, vgl. Abs. 1 – auch Gründe darüber, inwieweit die Entscheidung für die Zulässigkeit von Relevanz ist, enthalten muss. Die Anforderungen an einen solchen Antrag sind immens, zumal ein solcher Antrag nur im Verfahren nach § 84 IRG-E eingelegt werden kann, wonach die Einlegung eines solchen „Rechtsbehelfs“ lediglich binnen einer Woche nach der Zulässigkeitsentscheidung möglich sein soll und binnen dieser Frist außerdem sogar begründet werden muss. Unter diesen Umständen ist die Möglichkeit einer Anrufung des BGH faktisch unmöglich. Auch die bisher in § 42 IRG vorgesehene Antragsmöglichkeit der Generalstaatsanwaltschaft wird damit erheblich im Vergleich zum Status quo erheblich beschränkt, da auch die Generalstaatsanwaltschaft auf das Verfahren nach § 84 IRG-E verwiesen wird und damit ebenfalls an die Wochenfrist gebunden ist. Bedenkt man, dass sich bereits jetzt die Vorlagen an den BGH jedenfalls laut juris auf maximal 2 Fälle pro Jahr beschränken, und berücksichtigt man, wie oft in der Praxis ein OLG von der

Rechtsprechung eines anderen OLGs abweicht, ist diese weitere Einschränkung der Möglichkeit eines Vorlagebeschlusses sowohl für die Rechtsfortsetzung als auch für die Rechtssicherheit sehr bedauernswert. Es ist auch nicht nachvollziehbar, weshalb dieses Verfahren an den „Rechtsbehelf“ (es ist kein echter Rechtsbehelf, s.u.) aus § 84 IRG-E geknüpft wird, da dies die Möglichkeiten einer Vorlage für beide Seiten erheblich einschränkt. Sinnvoller und praxistauglicher wäre es, wenn es bei der Einführung des Antragsrechts auch für den Verfolgten in Abs. 2 sein Bewenden gehabt hätte und der Abs. 2 in Anlehnung an den aktuellen § 42 Abs. 2 IRG z.B. wie folgt verfasst worden wäre:

(*2) Die Entscheidung des Bundesgerichtshofes wird auch eingeholt, wenn der die verfolgte Person oder die Staatsanwaltschaft bei dem Oberlandesgericht dies zur Klärung einer Rechtsfrage beantragt.*

Dass der Generalbundesanwalt nunmehr nicht mehr antragsberechtigt ist, stößt demgegenüber auf keine Bedenken, da er, wie auch in der Gesetzesbegründung (S. 316) erklärt, ohnehin in Auslieferungsverfahren in aller Regel nicht eingebunden ist.

Laut der Gesetzesbegründung soll im Antrag nicht erforderlich sein, dass die in Abs. 1 genannten Voraussetzungen vorliegen (Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung oder Abweichung von anderer OLG-Entscheidung), da das OLG in diesen Fällen von Amts wegen dazu berufen sei, eine Klärung gem. Abs. 1 herbeizuführen. Diese Auslegung erscheint praxisfern, wenn man bedenkt, wie schwer sich OLGs in Auslieferungsverfahren mit einem Antrag gem. § 42 IRG tun, obwohl sie nicht selten von der Rechtsprechung anderer Senate abweichen.

4. § 36 Abs. 2 IRG-E: Unzulässigkeit der Rechtshilfe bei Ne bis in Idem nur bei Hinweis der verfolgten Person

Gem. § 36 IRG-E ist die Rechtshilfe vereinfacht gesagt unzulässig, wenn es bereits eine rechtskräftige Entscheidung im Inland, einem EU-Mitgliedstaat oder einem Schengen-assoziierten Staat zur selben Sache gegeben hat. Hierbei handelt es sich um eine Konkretisierung von Art. 50 GRCh und Art. 54 SDÜ, die

grundsätzlich zu begrüßen ist. Gem. Abs. 2 soll dies aber im Falle einer Entscheidung in einem EU-Mitgliedstaat oder einem Schengen-assoziierten Staat nur gelten, wenn die verfolgte Person auf diese Entscheidung selbst hinweist. Es ist nachvollziehbar, dass von den zuständigen Behörden in einer Auslieferungssache nicht verlangt werden kann, proaktiv bei allen Mitgliedstaaten der EU und Schengen-assoziierten Staaten abzufragen, ob bereits eine Verurteilung in derselben Sache vorliegt. Allerdings greift die Bedingung des Hinweises durch die betroffene Person in den Fällen zu kurz, in denen die GenStA aus anderen Quellen bereits Kenntnis über ein Verfahren im europäischen / Schengen-Ausland in derselben Sache gewonnen hat. Ist ein solches Verfahren bekannt, dürfte die Gewährung der Rechtshilfe unzulässig sein, selbst wenn die verfolgte Person versäumt, selbst darauf hinzuweisen.

5. § 47 Abs. 5 IRG-E: Keine Vollzugshemmung mehr durch Antrag auf gerichtliche Entscheidung

Begrüßenswert ist zunächst der grundsätzlich in § 47 IRG-E vorgesehene Antrag auf gerichtliche Entscheidung zur Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Bewilligungsentscheidung. Zweifelhaft erscheint lediglich die Änderung, die im Vergleich zur Vorversion des Referentenentwurfes von 2024 in Abs. 5 vorgenommen wurde. In der Vorversion lautete Abs. 5 noch wie folgt:

Handelt es sich um ein eingehendes Ersuchen und ist der betroffenen Person die Bewilligungsentscheidung zuzustellen, so ist dem ersuchenden Staat nicht vor Ablauf der Frist des Absatzes 1 und bei einem Antrag auf gerichtliche Entscheidung nicht vor der abschließenden Entscheidung über den Antrag auf gerichtliche Entscheidung mitzuteilen, dass sein Ersuchen erledigt wird.

In der aktuellen Fassung soll hingegen selbst durch fristgerechte Einlegung des Antrages der Vollzug der Bewilligungsentscheidung nicht gehemmt werden (es sei denn, das Gericht ordnet ausnahmsweise die Aussetzung der Vollziehung an), so dass die betroffene Person vor vollendete Tatsachen gestellt wird und der Antrag auf gerichtliche Entscheidung praktisch durch die faktisch gewährte Rechtshilfe überholt wird. Dies erscheint nicht sachgemäß.

6. § 61 IRG-E: Drei Monate statt zwei Monate-Frist für Überlassung der förmlichen Auslieferungsunterlagen

Während die Vorversion des Referentenentwurfes vorsah, dass der Auslieferungshaftbefehl aufzuheben war, wenn die verfolgte Person seit dem Tag der Ergreifung oder der vorläufigen Festnahme insgesamt **zwei Monate** zum Zweck der Auslieferung in Haft war, ohne dass das Auslieferungsersuchen und die Auslieferungsunterlagen bei der in § 44 bezeichneten Behörde oder bei einer sonstigen zu ihrer Entgegennahme zuständigen Stelle eingegangen waren, wurde diese Frist in der aktuellen Fassung auf drei Monate erweitert. Dies erscheint in Zeiten moderner Kommunikation und Internet sowie Übersetzungsprogrammen nicht mehr zeitgemäß, gerade im Verkehr mit Drittstaaten, bei denen die Zulässigkeit der Auslieferung ohnehin angesichts der dort oft bestehenden rechtsstaatlichen Defizite und desolaten Haftbedingungen ohnehin sehr fraglich ist. Die Frist von zwei Monaten erscheint aus Verhältnismäßigkeitserwägungen vor diesem Hintergrund mehr als ausreichend.

7. § 64 IRG-E: Klarere Regelungen der Voraussetzungen des Rechtsbehelfs gerichtet auf Feststellung von ne bis in idem.

Die Vorschrift setzt EuGH-Rechtsprechung zu § 54 SDÜ um und schafft damit endlich einen Rechtsbehelf, um eine Doppelverfolgung gerichtlich feststellen zu lassen. Die Vorschrift ist vor diesem Hintergrund ausdrücklich zu begrüßen.

8. § 72 Abs. 3 IRG-E: Im Rahmen der Kodifizierung des amtsgerichtlichen Prüfprogramms im Auslieferungsverfahren (offensichtliche Unzulässigkeit) ist die Anhörung der GenStA nur noch fakultativ, allerdings wurde die Festhaltefrist von 14 auf 21 Tage verlängert

Es ist zu begrüßen, dass die verfassungsrechtliche Rechtsprechung[8], wonach auch der Amtsrichter bei offensichtlicher Unzulässigkeit der Auslieferung die Freilassung anzuordnen hat, durch diese Vorschrift klarstellend kodifiziert wird. Dass der Amtsrichter vor der Entscheidung die Generalstaatsanwaltschaft als

[8] BVerfG, BEschl. v. 16.9.2010 – 2 BvR 1608/07, JuS 2011, 474 Rn. 29.

verfahrensführende Behörde anhören „soll“, erscheint der richterlichen Stellung des Amtsrichters nicht angemessen und ist auch im aktuell geltenden § 22 Abs. 3 IRG so nicht vorgesehen. Diese neue Voraussetzung lässt tief blicken und scheint der aktuellen Praxis Rechnung zu tragen, dass der amtsrichterlichen Vorführung seitens der GenStA so wenig Bedeutung beigemessen wird, dass diese es noch nicht einmal für erforderlich hält, mit Anwesenheit zu glänzen. Andernfalls würde sie ohnehin bei einer entsprechenden Entscheidung des Richters „angehört“ und es bräuchte einer solchen Soll-Vorschrift nicht.

Dass die Festhalteanordnung des Amtsrichters in Fällen, in denen er nicht die Freilassung anordnet, im Unterschied zum Status quo nunmehr befristet werden soll, ist dem Grunde nach freilich zu begrüßen. Nur erscheint die nunmehr vorgesehene Frist von 21 Tagen (im Referentenentwurf von 2024 waren es 14 Tage) zu lang. Es entspricht auch nicht der forensischen Erfahrung, dass Oberlandesgerichte drei Wochen benötigen, um beim Eingang einer maximal zweiseitigen Rotecke eine Entscheidung über die vorläufige Auslieferungshaft zu treffen. Hierfür sollten in diesem frühen Verfahrensstadium 14 Tage mehr als ausreichend sein.

9. § 21 Elektronische Übermittlung durch Rechtsbeistände

Dass Rechtsbeistände Ihre Unterlagen elektronisch zu übermitteln haben ist eine Selbstverständlichkeit und wird auch weit überwiegend, da auch im Interesse der Beistände und ihrer Mandanten, ohnehin so praktiziert. Demgegenüber viel wichtiger erscheint es indes, dass auch den OLG und Generalstaatsanwaltschaften eine Pflicht auferlegt wird, die Akteneinsicht, ergänzende Akteneinsicht und Übermittlung von Entscheidungen und Stellungnahmen den Beiständen von Amts wegen auf elektronischem Wege unverzüglich zu übermitteln. Zu oft kommt es noch heute in der Praxis vor, dass Beschlüsse auf dem Postwege mit dreitägiger Verspätung den Rechtsbeiständen übermittelt werden. Es soll schon Fälle gegeben haben, in denen die Entscheidung erst ankam, nachdem der Verfolgte bereits überstellt worden war.

10. Umsetzung der RL 2023/977 (Kapitel 5, Abschnitt 6, §§ 296-304 IRG-E)

Da es sich um die Umsetzung einer EU-Richtlinie handelt, ist der Umsetzungsspielraum des deutschen Gesetzgebers eingeschränkt. Der Begriff der „schweren Straftat“ in § 301 IRG-E erscheint allerdings sehr vage und wirft Zweifel an der Vereinbarkeit mit dem verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsgebot auf. Hier wird Bezug genommen auf Art. 2 Abs. 3 der RL 2023/977. Art. 2 Abs. 3 der RL verweist aber seinerseits auf Art. 2 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI des Rates (EuHB-RB) sowie auf „eine Straftat nach Art. 3 Abs. 1 oder 2 der Verordnung (EU) 2016/794 (Europol-VO). Die in Art. 2 Abs. 2 EuHB-RB enthaltenen Straftaten mögen dem Bestimmtheitsgebot noch Rechnung tragen, auch wenn die Katalogtaten des EuHB nicht 1:1 deutschen StGB-Tatbeständen entsprechen, aber die Bezugnahme auf Art. 3 Abs. 1 und 2 der Europol-VO erscheint bedenklich, denn letztere spricht nur ganz allgemein von „schwerer Kriminalität“, „Terrorismus“ und „Kriminalitätsformen, die ein gemeinsames Interesse verletzen, das Gegenstand einer Politik der Union ist, wie in Anhang I aufgeführt“ (Abs. 1) sowie im Zusammenhang mit diesen Straftaten stehenden Straftaten, so dass hiernach auch nicht schwere Straftaten einbezogen werden. Anhang I der Europol-VO enthält nämlich auch einfache Betrugsdelikte, Nachahmung und Produktpiraterie, Fälschung von amtlichen Dokumenten und Handel damit, mithin nicht ausschließlich schwere Straftaten.

11. Umsetzung der Richtlinie (EU) 2024/1260 über die Abschöpfung und Einziehung von Vermögenswerten (Kapitel 5 Abschnitt 5, §§ 285 – 295 IRG-E)

Im Referentenentwurf werden die Vorschriften der RL2024/1260 nur sehr vereinzelt umgesetzt, vermutlich, weil die Umsetzung der Richtlinie in einem separaten Entwurf vorgesehen ist. Unklar ist daher aktuell, inwieweit und ggfs. wie die Verpflichtung zur Unterrichtung (Art. 23 der RL) sowie die vorgesehenen Rechtsbehelfe für die von den Sicherstellungsentscheidungen und den Einziehungsentscheidungen betroffenen Personen zur Wahrung ihrer Rechte über das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und auf ein faires Verfahren, Art. 24 der RL, umgesetzt werden sollen. Nach Art. 24 Abs. 2 der RL sollen die Mitgliedstaaten außerdem sicherstellen, dass „die Verteidigungsrechte,

einschließlich des Rechts auf Akteneinsicht, des Rechts auf Gehör zu den rechtlichen und sachlichen Aspekten sowie gegebenenfalls des Rechts auf Dolmetschleistungen und Übersetzungen, der betroffenen Personen, die verdächtige oder beschuldigte Personen sind oder Personen, die von einer Einziehung gemäß Artikel 16 betroffen sind, gewahrt werden.“ Auch die Umsetzung dieser Vorgabe der Richtlinie findet sich nicht im IRG-E. Auffällig ist insoweit bzgl. § 292 IRG-E, dass hier lediglich auf §§ 111b-111h StPO verwiesen wird, so dass sich die Frage stellt, weshalb dann nicht auch auf § 111j StPO, der einen Antrag auf gerichtliche Entscheidung gegen die Beschlagnahme vorsieht, verwiesen wird. Auch in der Gesetzesbegründung finden sich keine Ausführungen zu vorgesehenen oder nicht vorgesehenen Rechtsmitteln und Unterrichtungspflichten. Es muss davon ausgegangen werden, dass die Rechtsbehelfe der StPO jedenfalls analog anzuwenden sein sollten (§ 2 IRG-E), wobei eine Klarstellung auch im betreffenden Abschnitt hilfreich und sinnvoll wäre.

12. Ergänzte Vorschriften zur Durchführung der Verordnung (EU) 2024/3011 zur Übertragung von Strafverfahren (Teil 3, Kapitel 6)

Dass die Übertragung von Strafverfahren nunmehr durch Verordnung geregelt werden soll, ist grundsätzlich zu begrüßen. Bei der Umsetzung einer Verordnung ist der Spielraum des nationalen Gesetzgebers naturgemäß gering. Allerdings fällt auf, dass die in der VO ausdrücklich vorgesehene wirksame Ausübung eines Rechtsbehelfs im IRG-E nur verkürzt vorgesehen ist: So besteht gegen die Entscheidung der Staatsanwaltschaft, ein Verfahren zu übertragen, lediglich der Antrag auf gerichtliche Entscheidung. Gegen diese soll aber dann - entgegen der üblichen Systematik in der StPO - keine Beschwerde mehr statthaft sein. Auch erschließt sich nicht, weshalb der Antrag auf gerichtliche Entscheidung lediglich binnen einer Woche nach Zustellung der Entscheidung zulässig sein soll (so aber **§ 324 Abs. 1 IRG-E**), wenn davon auszugehen ist, dass erst nach Zustellung überhaupt Akteneinsicht genommen werden kann. In der aktuellen Praxis der Staatsanwaltschaften, die in den meisten Fällen die Akten nicht unverzüglich elektronisch, sondern verzögert per Post zustellen, zum Teil über Drittanbieter, besteht die reale Gefahr, dass dann der Antrag auf gerichtliche Entscheidung vor Akteneinsicht erfolgen muss. Dies ist systemwidrig und widerspricht der Einheit

der Rechtsordnung, ebenso wie die erweiterte Möglichkeit der Verweigerung der Akteneinsicht (§ 324 Abs. 4 IRG-E). Die Wochenfrist ab Zustellung erscheint außerdem nicht prozessökonomisch, denn über die Sinnhaftigkeit der Einlegung eines Rechtsmittels wird man erst nach Akteneinsicht entscheiden können, so dass die Wochenfrist die Beteiligten zwingt, vorsorglich Rechtsmittel in allen Fällen einzulegen, und sich die Begründung bis zur gewährten Akteneinsicht vorzubehalten, auch wenn sich später, nach Akteneinsicht, in vielen Fällen herausstellen mag, dass das Rechtsmittel gar nicht eingelegt hätte werden müssen. Sinnvoller wäre hier daher, dass mit der Zustellung der Entscheidung die Akten auch zugleich von Amts wegen dem Betroffenen überlassen werden.

Verteiler

- Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
- Bundesministerium des Innern
- Rechtsausschuss, Innenausschuss des Deutschen Bundestages
- Vors. des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages
- Vors. des Innenausschusses des Deutschen Bundestages
- Digitalausschuss des Deutschen Bundestages
- Fraktionen des Deutschen Bundestages
- Landesjustizministerien
- Rechts- und Innenausschüsse der Landtage
- Bundesgerichtshof
- Bundesanwaltschaft

- Vorstand des Deutschen Anwaltvereins
- Landesverbände des Deutschen Anwaltvereins
- Vors. der Gesetzgebungsausschüsse des Deutschen Anwaltvereins
- Strafrechtsausschuss des Deutschen Anwaltvereins
- Geschäftsführender Ausschuss der Arbeitsgemeinschaft Strafrecht des Deutschen Anwaltvereins
- Strafrechtsausschuss der Bundesrechtsanwaltskammer
- Vors. des Strafrechtsausschusses des KAV, BAV
- Vors. des FORUM Junge Anwaltschaft des DAV

- Deutscher Strafverteidiger e. V.
- Regionale Strafverteidigervereinigungen
- Organisationsbüro der Strafverteidigervereinigungen und -initiativen

- Arbeitskreise Recht der im Bundestag vertretenen Parteien
- Deutscher Richterbund
- Bund Deutscher Kriminalbeamter

- Strafverteidiger-Forum (StraFo)
- Neue Zeitschrift für Strafrecht, NStZ
- Strafverteidiger
- Juris
- KriPoZ Kriminalpolitische Zeitschrift

- Prof. Dr. Jürgen Wolter, Universität Mannheim
- ver.di, Bereich Recht und Rechtspolitik
- Deutscher Juristentag (Präsident und Generalsekretär)