



Ausarbeitung

Die Vollstreckung inländischer Freiheitsstrafen im Herkunftsstaat
Rechtliche Grundlagen in Bezug auf Nicht-EU-Bürger

Die Vollstreckung inländischer Freiheitsstrafen im Herkunftsstaat
Rechtliche Grundlagen in Bezug auf Nicht-EU-Bürger

Aktenzeichen: WD 7 - 3000 - 078/20
Abschluss der Arbeit: 21. Juli 2020
Fachbereich: WD 7: Zivil-, Straf- und Verfahrensrecht, Bau und Stadtentwicklung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Grundstrukturen und -begriffe	6
3.	Vertragloser Bereich	8
3.1.	Internationale Ebene	8
3.2.	Nationale Ebene	9
3.2.1.	Interessenabwägung	9
3.2.2.	Schranken	12
4.	Vollstreckungshilfe aufgrund bilateraler Verträge	14
5.	Vollstreckungshilfe aufgrund multilateraler Verträge	15
6.	Statistiken zu durchgeführten Vollstreckungshilfemaßnahmen in Drittstaaten	19
7.	Möglichkeit des Absehens von Vollstreckung (§ 456a StPO)	20
8.	Fazit	21

1. Einleitung

Die deutsche Strafgewalt erstreckt sich auf **alle im Inland begangenen Taten**.¹ Unter Umständen findet das deutsche Strafrecht sogar auf Taten im Ausland durch Ausländer² Anwendung.³ Dies zusammen bedingt, dass auch Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit von deutschen Gerichten zu Freiheitsstrafen verurteilt werden können.

Ausländer, insbesondere aus Ländern außerhalb der Europäischen Union (EU), machen im deutschen Strafvollzug einen **nicht unerheblichen Anteil** aus: Im Jahr 2019 hatten dort 16 852 Strafgefangene und Sicherungsverwahrte keine deutsche Staatsangehörigkeit.⁴ Dies waren etwa ein Drittel aller Strafgefangenen und Sicherungsverwahrten.⁵ Ca. 67 % (11 339) der ausländischen Strafgefangenen und Sicherungsverwahrten waren ebenfalls keine EU-Bürger.⁶ Dies entsprach einer Gesamtquote von etwa 22 %.⁷

Das nordrhein-westfälische Justizministerium bemerkt zur Thematik ausländischer Bürger im Justizvollzug:

-
- 1 Sogenanntes Territorialitätsprinzip gemäß § 3 Strafgesetzbuch (StGB) in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. 1998 I, S. 3322), zuletzt geändert durch Art. 1 58. Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuchs – Strafrechtlicher Schutz bei Verunglimpfung der Europäischen Union und ihrer Symbole vom 12. Juni 2020 (BGBl. 2020 I, S. 1247), abrufbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/stgb/> (letzter Abruf dieser und aller weiteren Internetquellen: 21. Juli 2020).
 - 2 In der Folge wird der Begriff „Ausländer“ als Rechtsbegriff im Sinne von § 2 Abs. 1 Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz – AufenthG) verwendet. Hiernach ist – vereinfacht ausgedrückt – Ausländer jeder, der nicht deutscher Staatsangehöriger ist. In der folgenden Arbeit wird im Übrigen nur aus Gründen der besseren Lesbarkeit ausschließlich die männliche Form verwendet.
 - 3 Das deutsche Strafrecht gilt beispielsweise unter anderem für Taten, die im Ausland gegen einen Deutschen begangen werden, wenn die Tat am Tatort mit Strafe bedroht ist oder der Tatort keiner Strafgewalt unterliegt, § 7 Abs. 1 StGB, oder unabhängig vom Tatort und dessen Rechtssystem bei bestimmten Delikten, §§ 5 f. StGB.
 - 4 Statistisches Bundesamt, Rechtspflege: Strafvollzug – Demographische und kriminologische Merkmale der Strafgefangenen zum Stichtag 31. März 2019, Fachserie 10 Reihe 4.1 vom 15. Januar 2020, S. 25 f., abrufbar unter: https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Justiz-Rechtspflege/Publikationen/Downloads-Strafverfolgung-Strafvollzug/strafvollzug-2100410197004.pdf?_blob=publicationFile. Die Statistik umfasst sowohl Menschen mit ausländischer Staatsangehörigkeit als auch solche, die entweder staatenlos sind, keine diesbezüglichen Angaben gemacht haben, oder bei denen die Staatsangehörigkeit ungeklärt ist. Generell erfasst sind alle Personen, an denen zu diesem Erhebungszeitpunkt eine Freiheits- oder eine Jugendstrafe vollzogen wird sowie diejenigen, die sich an diesem Stichtag in Sicherungsverwahrung befanden. Ausgenommen sind somit etwa Personen in Untersuchungs- oder Abschiebehaft (S. 8).
 - 5 Statistisches Bundesamt (Fußnote 4), S. 14.
 - 6 Siehe bereits Fußnote 4.
 - 7 Zum Stichtag 31. März 2019 saßen in Deutschland 50 589 Strafgefangene und Sicherungsverwahrte ein, Statistisches Bundesamt (Fußnote 4), S. 12.

„Der überproportional hohe Anteil der Ausländer an den Inhaftierten stellt die Justizvollzugsanstalten in ihrem Bemühen um eine den Vollzugszielen möglichst umfassend gerecht werdende Ausgestaltung des Vollzuges auch für diese Gruppe der Gefangenen vor zahlreiche Schwierigkeiten. Die mit der Freiheitsentziehung verbundenen Beschränkungen treffen im Strafvollzug zwar alle Gefangenen; für ausländische Gefangene sind sie aber besonders spürbar, weil ihnen weithin die Voraussetzungen dafür fehlen, sich in der zusätzlich isolierenden Umgebung einer Justizvollzugsanstalt zurechtzufinden und nach dem geltenden Recht auch ihnen zustehende Chancen wahrzunehmen. Als Hindernisse, die nur schwer zu überwinden sind, erweisen sich namentlich die Sprachbarriere und die Herkunft aus Kulturkreisen, die sich von dem deutschen oft wesentlich unterscheiden.“⁸

Hinzu kommt, dass eine längere Freiheitsstrafe unter Umständen auch nachteilige **aufenthaltsrechtliche Konsequenzen** nach sich ziehen, etwa zu einer Ausweisung beitragen kann.⁹ Gleichzeitig ist die **Resozialisierung** des Gefangenen in die Gesellschaft das vorrangige gesetzliche Vollzugsziel.¹⁰ Dies führt nach einigen Literaturstimmen in der Praxis dazu, dass Resozialisierungsmaßnahmen bei Ausländern sehr viel weniger ergriffen würden und für diese der Strafvollzug häufiger als für deutsche Gefangene einen reinen **Verwahrvollzug** bis zu einer aufenthaltsrechtlichen Entscheidung bedeute.¹¹

Somit tut sich für ausländische Strafgefangene ein **Spannungsfeld** zwischen staatlichem Strafanspruch, gebotener Resozialisierung und Vollzugswirklichkeit auf. Hieraus ergibt sich die Frage,

-
- 8 Das Ministerium der Justiz des Landes Nordrhein-Westfalen, Abteilung IV, Stand: 2020, Ausländer im Justizvollzug – Einige Fakten zu ausländischen Gefangenen, abrufbar unter: https://www.justiz.nrw.de/Gerichte_Behoerden/Justizvollzug/justizvollzug1/Auslaender_11/index.php [Hervorhebungen und Absätze im Originalzitat durch die Verfasser entfernt].
- 9 Gemäß § 54 Abs. 1 Nrn. 1 – 1b, Abs. 2 Nrn. 1 f. AufenthG wiegen bei der für eine Ausweisungsentscheidung (§ 53 Abs. 1 f. AufenthG) durchzuführenden Interessenabwägung für das Ausweisungsinteresse die rechtskräftige Verurteilung zu Freiheitsstrafen von verschiedener Dauer beziehungsweise wegen bestimmten Delikten im Einzelfall schwer oder sogar besonders schwer.
- 10 Siehe etwa § 2 Satz 1 und § 3 Abs. 3 Gesetz über den Vollzug der Freiheitsstrafe und der freiheitsentziehenden Maßregeln der Besserung und Sicherung (Strafvollzugsgesetz – StVollzG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. März 1976 (BGBl. 1976 I, S. 581, ber. S. 2088 und 1977 I, S. 436), zuletzt geändert durch Art. 7 Gesetz zur Stärkung der Verfahrensrechte von Beschuldigten im Jugendstrafverfahren vom 9. Dezember 2019 (BGBl. 2019 I, S. 2146), abrufbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/stvollzg/>.
Vergleiche auch die dementsprechende stetige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG), etwa Beschluss vom 20. Juni 2017 – 2 BvR 345/17, Randnummern 34 ff. mit weiteren Nachweisen (zitiert nach juris).
- 11 Graebisch, in: Feest/Lesting/Lindemann, Strafvollzugsgesetze, 7. Auflage 2017, Teil VII Nr. 1, Randnummern 71 und 82; Laubenthal, Strafvollzug, 2019, Randnummer 334, jeweils mit weiteren Nachweisen.
Einzelne Literaturstimmen fordern hingegen unter Berufung auf das für alle Strafgefangenen geltende verfassungsrechtliche Gebot der Resozialisierung stärkere Integrationsbemühungen um Ausländer im Strafvollzug (ausführlich mit konkreten Vorschlägen: Graebisch, in: Feest/Lesting/Lindemann, Strafvollzugsgesetze, 7. Auflage 2017, Teil VII Nr. 1, Randnummern 71 ff.).

unter welchen Voraussetzungen die Vollstreckung in Deutschland ausgeurteilter Freiheitsstrafen gegenüber Ausländern – speziell aus Drittstaaten¹² – in deren Herkunftsstaaten möglich ist.

2. Grundstrukturen und -begriffe

Die Vollstreckung in Deutschland ausgeurteilter Freiheitsstrafen im Ausland ist ein **grenzüberschreitender Prozess**. Er betrifft mit dem Zielstaat, der fortan die Strafe vollstrecken soll, mindestens einen anderen Nationalstaat. Es gehört zu den Grundprinzipien des zwischenstaatlichen Völkerrechts, dass international anerkannte Staaten jeweils gleich **souverän** sind.¹³ Herkömmlich wird hierunter das selbstbestimmte Innehaben der höchsten Entscheidungsgewalt auf eigenem Hoheitsgebiet verstanden.¹⁴ Dies gilt somit auch für das staatliche **Strafgewaltsmonopol**.¹⁵ Dementsprechend ist ein Staat grundsätzlich nicht berechtigt, Hoheitsakte auf fremdem Staatsgebiet durchzuführen.¹⁶ Gleichzeitig sind Staaten grundsätzlich nicht verpflichtet, den hoheitlichen Akten anderer Staaten Wirkung zu verleihen, beziehungsweise im Rahmen des Strafvollstreckungsverfahrens zu kooperieren.¹⁷

Dem allgemeinen Völkerrecht lässt sich keine Pflicht zur Leistung von Vollstreckungshilfe entnehmen.¹⁸ Stattdessen sind die gleichberechtigten Staaten untereinander bei der Vollstreckungshilfe und anderen Bereichen auf sogenannte **Rechtshilfemaßnahmen** verwiesen.¹⁹ Dies erfordert grundsätzlich einen Antrag eines ersuchenden Staats und die hierauf bezogene Annahme eines

12 Im Folgenden verwendeter Begriff für Nicht-EU-Staaten.

13 Siehe etwa Artikel 2 Nr. 1 Charta der Vereinten Nationen vom 26. Juni 1945, abrufbar in deutscher Sprache unter: <https://unric.org/de/charta/>.

14 Weber, in: Creifelds, Rechtswörterbuch, 24. Edition 2020, Stichwort „Souveränität“.

15 Ambos/Gronke, in: Ambos/König/Rackow, Rechtshilferecht in Strafsachen, 2. Auflage 2020, 1. Hauptteil, Randnummer 1 mit weiteren Nachweisen.

16 Ausführlich: Epping, in: Ipsen, Völkerrecht, 7. Auflage 2018, § 7, Randnummer 60.

17 Ambos/Gronke, in: Ambos/König/Rackow, Rechtshilferecht in Strafsachen, 2. Auflage 2020, 1. Hauptteil, Randnummer 2 mit weiteren Nachweisen.

18 Ambos/Gronke, in: Ambos/König/Rackow, Rechtshilferecht in Strafsachen, 2. Auflage 2020, 1. Hauptteil, Randnummer 30.

19 Neben der Vollstreckungshilfe werden herkömmlich die **Auslieferung** (Übertragung der Strafverfolgung oder -vollstreckung eines Ausländers an einen ersuchenden Staat, der dort wegen einer Tat verfolgt wird oder verurteilt worden ist) und die **sonstige, „kleine“, Rechtshilfe** (alle anderen Formen der Rechtshilfe für ein Strafverfahren, z.B. bei der Ermittlungsarbeit) als die „drei Säulen der Rechtshilfe“ bezeichnet (siehe hierzu umfassend: Schomburg/Ladogny, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen – International Cooperation in Criminal Matters, 6. Auflage 2020, Einleitung, Randnummern 21 ff.).

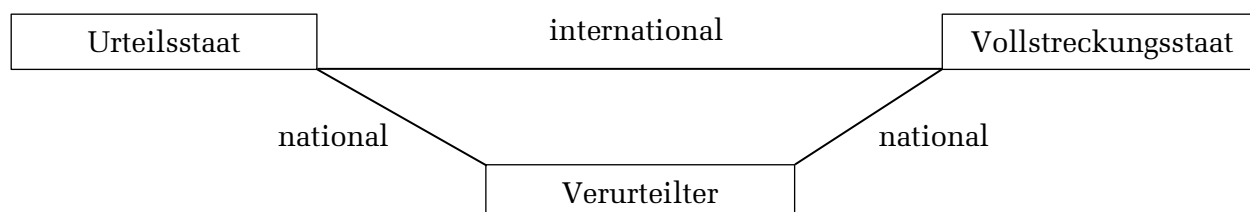
ersuchten Staats im Einzelfall (**vertragloser Bereich**).²⁰ Die Initiative für ein Ersuchen kann hierbei sowohl vom verurteilenden Staat (**Urteilsstaat**) als auch vom die Vollstreckung übernehmenden Staat (**Vollstreckungsstaat**) ausgehen.²¹

Die Souveränität schließt allerdings die Verfügungsgewalt über das Gewaltmonopol ein, etwa dessen teilweise Übertragung durch **völkerrechtliche Selbstbindung** im Rahmen eines Vertragsschlusses²² auf andere Völkerrechtssubjekte.²³ Im Rahmen der Übernahme der Vollstreckung von Freiheitsstrafen existiert eine solch generelle Selbstbindung, beispielsweise über die Vereinten Nationen (UN), nicht.²⁴ Besonderheiten gelten allerdings für Staaten, die sich in den Rechtsrahmen der EU eingefügt haben, der genauere Regelungen für die Leistung von Vollstreckungshilfe vorsieht.²⁵ Außerhalb dieser besonderen Rechtsbeziehungen können Staaten sowohl **bilateral** mit einzelnen anderen Staaten als auch **multilateral** mit mehreren Staaten gleichzeitig völkerrechtliche Bindungen eingegangen. Dies hat auch Deutschland mit vielen Drittstaaten getan.²⁶

Bei der Vollstreckung einer im Inland verhängten Freiheitsstrafe im (Nicht-EU-)Ausland treffen Rechtsbeziehungen des Urteilsstaats, des Vollstreckungsstaats sowie des Verurteilten aufeinander:²⁷

-
- 20 Ambos/Gronke, in: Ambos/König/Rackow, Rechtshilferecht in Strafsachen, 2. Auflage 2020, 1. Hauptteil, Randnummern 14 ff; Schomburg/Ladogny, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen – International Cooperation in Criminal Matters, 6. Auflage 2020, Einleitung, Randnummer 3.
Aufgrund der zwischenstaatlichen Gleichberechtigung spricht man hierbei auch von **horizontaler Rechtshilfe** in Abgrenzung zur **vertikalen Rechtshilfe** von Staaten gegenüber zwischen- und überstaatlichen Einrichtungen, z.B. dem Internationalen Strafgerichtshof (IStGH), vergleiche: Hackner/Schierholt, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen – Ein Leitfaden für die Praxis, 3. Auflage 2017, Randnummer 37; Schomburg/Ladogny, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen – International Cooperation in Criminal Matters, 6. Auflage 2020, Einleitung, Randnummer 4.
- 21 Hackner/Schierholt, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen – Ein Leitfaden für die Praxis, 3. Auflage 2017, Randnummer 135.
- 22 Von Arnould, Völkerrecht, 4. Auflage 2019, Randnummer 318.
- 23 Völkerrechtssubjekt ist dabei jede natürliche oder juristische Person, auf die die Regeln des Völkerrechts unmittelbar Anwendung finden. Dies können beispielsweise andere souveräne Staaten oder auch Staatenverbindungen sein (Weber, in: Creifelds, Rechtswörterbuch, 24. Edition 2020, Stichwort „Völkerrechtssubjekt“).
- 24 Schomburg/Ladogny, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen – International Cooperation in Criminal Matters, 6. Auflage 2020, Einleitung, Randnummer 94; Bock, in: Ambos/König/Rackow, Rechtshilferecht in Strafsachen, 2. Auflage 2020, 3. Hauptteil, Randnummer 667.
- 25 Für einen Überblick über die Vollstreckungshilfe zwischen EU-Mitgliedsstaaten: Schomburg/Ladogny, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen – International Cooperation in Criminal Matters, 6. Auflage 2020, Einleitung, Randnummern 102 ff.
- 26 Hierzu noch näher unter 4. und 5.
- 27 Darstellung angelehnt an: Schomburg/Ladogny, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen – International Cooperation in Criminal Matters, 6. Auflage 2020, Einleitung, Randnummer 9.

Rechtsbeziehungen der Vollstreckungshilfeakteure



Die obere Linie stellt hierbei die völkerrechtliche (internationale) Ebene zwischen den souveränen Staaten dar, auf die die verurteilte Person keinen Einfluss hat, da sie kein Völkerrechtssubjekt ist.²⁸ Als in der Regel Angehöriger des Vollstreckungsstaats erwachsen dem Verurteilten hieraus unmittelbar (nationale) Rechte und Pflichten. Gleichzeitig steht dieser jedenfalls durch die erlittene Strafe aus dem gegen ihn ergangenen Urteil in einem (nationalen) Rechtsverhältnis zum Urteilsstaat. Über die Staatsangehörigkeit hinaus tut sich durch die mögliche Übernahme der Strafvollstreckung ein neues (national) zu regelndes Rechtsverhältnis zwischen der Einzelperson und dem Vollstreckungsstaat auf.

Somit sind verschiedene Rechtssysteme zu berücksichtigen: Neben dem **deutschen Recht** (Recht des Urteilsstaats) sind dies **bi- und multilaterale völkerrechtliche Verträge** sowie das **innerstaatliche Recht der Drittstaaten** als Vollstreckungsstaaten.

3. Vertragloser Bereich

Ausgehend von den Ausführungen unter 2. stellt die Vollstreckungshilfe ohne weitere völkerrechtliche Selbstbindungen die **Grundform der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit** dar.

3.1. Internationale Ebene

Auf internationaler Ebene ergibt sich für ein erfolgreiches Vollstreckungshilfeverfahren ein **komplexes Bild mit einer Vielzahl zusammenspielerender rechtlicher Bedingungen und notwendiger politischer Gegebenheiten**:

Mangels bindender rechtlicher Vorgaben ist die Behandlung von Vollstreckungshilfeersuchen zwischen nicht näher vertraglich gebundenen Ländern **stark politisch geprägt**: Über jeden Einzelfall muss individuell zwischen den beteiligten Staaten verhandelt und eine Vereinbarung getroffen werden.²⁹ Nicht zuletzt aus diesem Grund wird das vertraglose Vollstreckungshilfeverfahren in der Literatur als **aufwendig, kompliziert und langwierig** beschrieben.³⁰

28 Siehe bereits Fußnote 23.

29 Weyde, in: Vordermayer/von Heintschel-Heinegg/Schnabl, Handbuch für den Staatsanwalt, 6. Auflage 2019, 7. Teil, Randnummer 425.

30 Weyde, in: Vordermayer/von Heintschel-Heinegg/Schnabl, Handbuch für den Staatsanwalt, 6. Auflage 2019, 7. Teil, Randnummer 420; Hackner/Schierholt, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen – Ein Leitfaden für die Praxis, 3. Auflage 2017, Randnummern 9 und 33.

Gleichzeitig richten sich im vertraglosen Bereich die formellen Bedingungen für das Stellen und die Stattgabe eines Vollstreckungshilfeersuchens nach dem **innerstaatlichen Recht der beteiligten Staaten**. Zunächst müssen nach der Rechtsordnung des ersuchenden Staats die Voraussetzung für das Erstellen eines Ersuchens gegeben sein, anschließend die Anforderungen in der Rechtsordnung des ersuchten Staates für eine Stattgabe. Somit sind in jedem Fall zwei verschiedene Rechtssysteme in den Blick zu nehmen.

Selbst für den Fall, dass in beiden Fällen die rechtlichen Voraussetzungen spiegelbildlich erfüllt sein sollten, heißt dies jedoch noch nicht, dass bereits deswegen die Überstellung eines Strafgefangenen erfolgt: Es ist weiter die **Souveränität der Staaten zu beachten**, die anderen Staaten in der Praxis des vertraglosen Bereichs keine rechtliche Handhabe verleiht, einen Staat zur Annahme eines Ersuchens zu zwingen. Letztlich bleibt ein ersuchender Staat abhängig von der Mitwirkung des ersuchten Staates.

3.2. Nationale Ebene

Für den Fall der Vollstreckung in Deutschland ausgeurteilter Freiheitsstrafen in Drittstaaten ergeben sich für die nationale Ebene die rechtlichen Voraussetzungen aus §§ 71 ff. des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG).³¹ **Grundnorm** der Vollstreckungshilfe ist **§ 71 IRG**, der der Gesetzesbegründung zufolge gleichsam bei deutschen Ersuchen an das Ausland als auch ausländischen Ersuchen zu beachten ist.³²

3.2.1. Interessenabwägung

Nach § 71 Abs. 1 Satz 1 IRG kann – vereinfacht ausgedrückt – die Vollstreckung einer in Deutschland verhängten freiheitsentziehenden Sanktion gegen eine ausländische Person auf einen ausländischen Staat nur übertragen werden, wenn die Vollstreckung in dem ausländischen Staat **im Interesse der verurteilten Person oder im öffentlichen Interesse** liegt.³³ Zur näheren Er-

31 Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Juni 1994 (BGBl. 1994 I, S. 1537), zuletzt geändert durch Art. 4 Gesetz zur Neuregelung des Rechts der notwendigen Verteidigung vom 10. Dezember 2019 (BGBl. 2019 I, S. 2128).

32 Vergleiche Begründung der Bundesregierung zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der internationalen Rechtshilfe bei der Vollstreckung von freiheitsentziehenden Sanktionen und bei der Überwachung von Bewährungsmaßnahmen vom 18. März 2015, BT-Drs. 18/4347, 104, abrufbar unter: <http://dipbt.bundes-tag.de/doc/btd/18/043/1804347.pdf>.

33 Dies entspricht dem Wortlaut von § 71 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 IRG. Nach der überwiegenden Kommentarliteratur ist das bestehende Interesse der verurteilten Person oder das öffentliche Interesse einer Vollstreckung im Ausland auch bei der im Gesetz alternativ aufgeführten Nr. 1 einzuhalten, die im Wortlaut lediglich auf den Wohnsitz beziehungsweise den gewöhnlichen/aktuellen Aufenthaltsort des Strafgefangenen abstellt (Hackner, in: Schomburg/Ladogny, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen – International Cooperation in Criminal Matters, 6. Auflage 2020, § 71 IRG, Randnummer 29; Jakubetz, in: Ambos/König/Rackow, Rechtshilferecht in Strafsachen, 2. Auflage 2020, 3. Hauptteil, Randnummer 222; Grotz, in: Grützner/Pötz/Kreß, Internationaler Rechtshilfeverkehr in Strafsachen, 2. Auflage (79. Lieferung) 2010, § 71 IRG, Randnummer 15; Hackner/Schierholt, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen – Ein Leitfaden für die Praxis, 3. Auflage 2017, Randnummer 139). Damit bliebe § 71 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 IRG faktisch kein eigener Anwendungsbereich.

mittlung und Ausgleich der verschiedenen Interessenlagen hat eine **Einzelfallabwägung** zu erfolgen. Wie diese vorzunehmen ist, ist vor Gerichten und in der Rechtswissenschaft bereits diskutiert worden.³⁴

*„Bei der vorzunehmenden Abwägung, ob die verurteilte ausländische Person die Sanktion besser in Deutschland oder in ihrem Heimatland verbüßt, ist deren Interesse, das **nach objektiven Gesichtspunkten** zu bestimmen ist,³⁵ an ihrer **Resozialisierung in ihrem Heimatland mit den Strafzwecken des deutschen Strafrechts und den Belangen einer wirksamen Strafverfolgung** abzuwägen und zu einem **verhältnismäßigen Ausgleich** zu bringen.³⁶ Dabei sind auf der einen Seite die im Strafmaß zum Ausdruck kommende **Schuld** der verurteilten Person, gerade im Hinblick darauf, ob **Art und Dauer der Strafvollstreckung im Ausland mit derjenigen in Deutschland vergleichbar** sind,³⁷ und **alle Strafzwecke**, auch generalpräventive, zu berücksichtigen,³⁸ auf der anderen Seite ist die **angestrebte Wiedereingliederung** verurteilter ausländischer Personen durch die Verbüßung der gegen sie verhängten freiheitsentziehenden Maßnahmen **in ihrer Heimat zu fördern**, weil sich Sprachbarrieren, Entfrem-*

-
- 34 Jakubetz, in: Ambos/König/Rackow, Rechtshilferecht in Strafsachen, 2. Auflage 2020, 3. Hauptteil, Randnummer 208 [Teilweise Fettungen von hiesigen Verfassern hinzugefügt].
- 35 Grotz, in: Grützner/Pötz/Kreß/Gazeas, Internationaler Rechtshilfeverkehr in Strafsachen, 3. Auflage (47. Lieferung) 2019, § 71 IRG, Randnummer 16; Hackner/Schomburg, in: Schomburg/Ladogny/Gleß/Hackner, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen, 5. Auflage 2012, § 71 IRG, Randnummer 11; Hackner/Schierholt, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen – Ein Leitfaden für die Praxis, 3. Auflage 2017, Randnummer 140.
- 36 BVerfG, Beschluss vom 18. Juni 1997 – 2 BvR 483/95 –; Oberlandesgericht (OLG) Dresden, Beschluss vom 9. Oktober 2014 – OLG Ausl 153/14 –; OLG Hamm, Urteil vom 25. September 2012 – III-1 VAs 46/12 –; OLG München, Beschluss vom 14. Juni 2012 – 4 VAs 019/12 –; OLG Dresden, Beschluss vom 4. Mai 2009 – OLG Ausl 41/09 –; OLG Celle, Beschluss vom 27. Juni 2008 – 1 ARs 30/08 (Ausl) –; OLG Frankfurt, Beschluss vom 12. August 2002 – 3 VAs 11/02 –, (alle zitiert nach juris); Grotz, in: Grützner/Pötz/Kreß/Gazeas, Internationaler Rechtshilfeverkehr in Strafsachen, 3. Auflage (47. Lieferung) 2019, § 71 IRG, Randnummer 3; Hackner/Schomburg, in: Schomburg/Ladogny/Gleß/Hackner, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen, 5. Auflage 2012, § 71 IRG, Randnummer 14d; Hackner/Schierholt, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen – Ein Leitfaden für die Praxis, 3. Auflage 2017, Randnummer 139.
- 37 Grotz, in: Grützner/Pötz/Kreß/Gazeas, Internationaler Rechtshilfeverkehr in Strafsachen, 3. Auflage (47. Lieferung) 2019, § 71 IRG, Randnummer 3.
- 38 OLG München, Beschluss vom 14. Juni 2012 – 4 VAs 019/12 –; OLG Hamm, Beschluss vom 9. Januar 2001 – 1 VAs 52/2000 –, (beide zitiert nach juris); Hackner/Schomburg, in: Schomburg/Ladogny/Gleß/Hackner, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen, 5. Auflage 2012, § 71 IRG, Randnummer 14d.

derung von der heimatlichen Kultur und deren Bräuchen sowie fehlende Kontakte zu Familienangehörigen schädlich auf die Wiedereingliederung ausländischer verurteilter Personen auswirken können.^{39,40}

Insbesondere zur im Zitat erwähnten **Art und Dauer der Strafvollstreckung im Ausland** sind über deren Größenordnung auf der Grundlage belastbarer Erfahrungswerte beziehungsweise durch im Vollstreckungsstaat einzuholende Auskünfte konkrete Feststellungen zu treffen.⁴¹ Hintergrund ist, dass nach der Rechtsprechung eine im Vergleich zur deutschen Vollstreckungspraxis erhebliche und sich zugunsten der verurteilten Person auswirkende **Differenz in der Vollstreckungspraxis** ihres Heimatlandes regelmäßig das Resozialisierungsinteresse der verurteilten Person hinter dem Strafanspruch des deutschen Staates zurücktreten lasse.⁴² Rechtsprechungsbeispiele, in denen eine solche unverhältnismäßige Bevorteilung von Verurteilten angenommen wurde, finden sich etwa zu **türkischen und nordmazedonischen Staatsangehörigen**.⁴³ An der Vergleichbarkeit mag etwa zu zweifeln sein, soweit das Tatgestehen im Vollstreckungsstaat überhaupt nicht strafbar ist.⁴⁴

Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass in der Normanwendung bisher vor allem **das Interesse der verurteilten Person an einer Rückkehr in ihr Heimatland** dem **deutschen Interesse an der Erfüllung der ausgeurteilten Strafe** entgegenstand.

Diese Interessenlagen erscheinen indes nicht zwingend: Es ist zumindest denkbar, dass eine Resozialisierung des Strafgefangenen in Deutschland nach der Vollstreckung aufgrund von Einzelfallumständen wahrscheinlicher als in dessen Heimatland ist und deswegen auch eine Strafverbüßung in Deutschland in seinem objektiven Interesse liegt. Gleichzeitig erscheint es nicht ausgeschlossen, dass ein öffentliches Interesse an der Vollstreckung im Heimatland bestehen kann, etwa wenn unter Einhaltung der Strafzwecke eine Entlastung des deutschen Strafvollzugs und Umsetzung einer möglicherweise negativen aufenthaltsrechtlichen Entscheidung erreicht werden

39 OLG München, Beschluss vom 14. Juni 2012 – 4 VAs 019/12 –; Kammergericht (KG) Berlin, Beschluss vom 11. Mai 2012 – 4 VAs 23/12 –, (beide zitiert nach juris); Grotz, in: Grützner/Pötz/Kreß/Gazeas, *Internationaler Rechtshilfeverkehr in Strafsachen*, 3. Auflage (47. Lieferung) 2019, § 71 IRG, Randnummer 3.

40 Jakubetz, in: Ambos/König/Rackow, *Rechtshilfe in Strafsachen*, 2. Auflage 2020, 3. Hauptteil, Randnummer 208 [Fußnoten aus dem Original übernommen. Teilweise Hervorhebungen von hiesigen Verfassern hinzugefügt].

41 Hackner, in: Schomburg/Ladogny, *Internationale Rechtshilfe in Strafsachen – International Cooperation in Criminal Matters*, 6. Auflage 2020, § 71 IRG, Randnummer 11.

42 OLG Hamm, Urteil vom 25. September 2012 – III-1 VAs 46/12 –; OLG München, Beschluss vom 14. Juni 2012 – 4 VAs 019/12 –; KG Berlin, Beschluss vom 11. Mai 2012 – 4 VAs 23/12 –; OLG Frankfurt, Beschluss vom 12. August 2002 – 3 VAs 11/02 –, (alle zitiert nach juris). Kritisch: Graebisch, in: Feest/Lesting/Lindemann, *Strafvollzugsgesetze*, 7. Auflage 2017, Teil VII Nr. 1 Randnummer 46.

43 Nachweise bei Hackner, in: Schomburg/Ladogny, *Internationale Rechtshilfe in Strafsachen – International Cooperation in Criminal Matters*, 6. Auflage 2020, § 71 IRG, Randnummer 13.

44 Zur beiderseitigen Straf- und Verfolgbarkeit als Grundprinzip der Rechtshilfe: Hackner/Schierholt, *Internationale Rechtshilfe in Strafsachen – Ein Leitfaden für die Praxis*, 3. Auflage 2017, Randnummern 25 ff.

kann. In diesem Zuge wird auch deutlich, dass die Interessen der verurteilten Person und das öffentliche Interesse nicht unbedingt gegenläufig sein müssen: Dies ist etwa der Fall, wenn sowohl für den Verurteilten ein objektiv überwiegendes Resozialisierungsinteresse in seinem Heimatland als auch für den deutschen Staat ein berechtigtes Interesse am Vollzug der Freiheitsstrafe an einem anderen Ort bejaht werden kann. In anderen Konstellationen indessen könnten beide ermittelten Interessenlagen auch auf eine Ableistung des Strafvollzugs in Deutschland weisen.

Dass das Interesse des Verurteilten objektiv⁴⁵ zu beurteilen ist, wird insbesondere durch den Umstand unterstrichen, dass das innerstaatliche Verfahren nach dem IRG **nicht die Zustimmung des Verurteilten zu einer Überstellung verlangt**. Ihm ist jedoch über eine Anhörung rechtliches Gehör zu gewähren.⁴⁶

3.2.2. Schranken

Selbst für den Fall, dass die dargestellte inländische Interessenabwägung zugunsten einer Vollstreckung im Drittstaat ausfällt, sind mehrere vom IRG aufgestellte Schranken zu beachten, die einer Vollstreckungshilfe auf deutscher Seite entgegenstehen können. Im Einzelnen:

Eine Vollstreckungshilfe ist unzulässig, wenn ernstliche Gründe für die Annahme bestehen, dass der Verurteilte im Vollstreckungsstaat wegen seiner Rasse, seiner Religion, seiner Staatsangehörigkeit, seiner Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder seiner politischen Anschauungen verfolgt, bestraft oder dass seine Lage aus einem dieser Gründe erschwert werden würde.⁴⁷ Dieser Grundsatz steht in engem Zusammenhang mit dem staatlich zu schützenden Grundrecht auf **Asyl**.⁴⁸

Daneben muss bei der Vollstreckungshilfe die Gewährleistung des Grundsatzes der **Spezialität** sichergestellt sein.⁴⁹ Der Spezialitätsgrundsatz begrenzt die Verfügungsgewalt des Vollstreckungsstaats auf die zugrunde liegende Tat. Insbesondere soll der Verurteilte vor Verfolgung, Verurteilung oder Vollstreckung im Zusammenhang mit älteren Taten geschützt werden, die nicht Grundlage der abzuleistenden Freiheitsstrafe sind.⁵⁰

45 Objektives Interesse bedeutet hierbei, dass hierbei nicht die subjektiven Wünsche maßgeblich sind (Hackner/Schierholt, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen – Ein Leitfaden für die Praxis, 3. Auflage 2017, Randnummer 140).

46 § 71 Abs. 4 Satz 4 in Verbindung mit § 52 Abs. 3 IRG.

47 § 71 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 in Verbindung mit § 6 Abs. 2 IRG.

48 Vergleiche Art. 16a Abs. 1 GG. Die Merkmale werden deshalb auch als „asylrelevante Merkmale“ bezeichnet (Zimmermann, in: Schomburg/Ladogny, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen – International Cooperation in Criminal Matters, 6. Auflage 2020, § 6 IRG, Randnummer 54).

49 § 71 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 in Verbindung mit § 11 IRG.

50 Hackner/Schierholt, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen – Ein Leitfaden für die Praxis, 3. Auflage 2017, Randnummer 28.

Die Vollstreckung darf darüber hinaus nur übertragen werden, wenn gewährleistet ist, dass der **ausländische Staat eine Rücknahme oder eine Beschränkung der Übertragung beachten** wird.⁵¹ Dies soll etwa **verhindern, dass der Verurteilte schlechter gestellt wird** als bei einer Vollstreckung im Geltungsbereich des innerstaatlichen Rechts, denn auch die Vollstreckung im ersuchten Staat dient nur der Verwirklichung des innerstaatlichen Strafanspruchs.⁵²

Schließlich darf eine Vollstreckungshilfemaßnahme – wie jegliche Rechtshilfe – nicht erfolgen, wenn sie wesentlichen Grundsätzen der deutschen Rechtsordnung widersprechen würde⁵³ („**ordre public**“-Vorbehalt⁵⁴). Hierbei sind im Einzelfall von Amts wegen insbesondere verfassungsrechtliche Grundsätze, solche der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK)⁵⁵ und des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte (IPBPR)⁵⁶ zu beachten.⁵⁷ Im Vollstreckungshilfeverkehr sind hierbei zuvorderst die **Haftbedingungen** im Vollstreckungsstaat in den Blick zu nehmen.⁵⁸

51 § 71 Abs. 3 IRG.

52 Bundesgerichtshof (BGH), Beschluss vom 10. Oktober 1985 – 4 ARs 18/85 –, Randnummer 14 (zitiert nach juris).

53 § 73 Satz 1 IRG. Entgegen dem missverständlichen Wortlaut der Norm gilt sie sowohl bei ein- als auch ausgehenden Ersuchen (Ambos/Gronke, in: Ambos/König/Rackow, Rechtshilferecht in Strafsachen, 2. Auflage 2020, § 73 IRG, Randnummer 69).

54 Begründung der Bundesregierung zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Überstellungsausführungsgesetzes und des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen vom 25. August 2006, BT-Drs. 16/2452, S. 6, abrufbar unter: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/024/1602452.pdf>.

55 Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) vom 4. November 1950, abrufbar in deutscher Sprache unter: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_DEU.pdf.

56 Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (IPBPR) vom 19. Dezember 1966, abrufbar in deutscher Sprache unter: https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Da-teien/Pakte_Konventionen/ICCPR/iccpr_de.pdf.

57 Hackner/Schierholt, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen – Ein Leitfaden für die Praxis, 3. Auflage 2017, Randnummer 29 mit umfassenden Rechtsprechungsnachweisen.

58 Ausführlich zu den Haftbedingungen im Auslieferungsverkehr: Riegel/Speicher, Die Haftsituation im ersuchten Staat als Auslieferungshindernis, Strafverteidiger (StV) 2017, S. 250. Hinsichtlich der Vollstreckungshilfe sind hierbei im Wesentlichen die auch für die Auslieferung geltenden Grundsätze zu beachten (Ambos/Gronke, in: Ambos/König/Rackow, Rechtshilferecht in Strafsachen, 2. Auflage 2020, § 73 IRG, Randnummer 98).

4. Vollstreckungshilfe aufgrund bilateraler Verträge

Außerhalb des speziellen Rechtsrahmens zwischen den EU-Mitgliedsstaaten⁵⁹ ist die standardisierte Gewährung von Vollstreckungshilfe von völkerrechtlicher Selbstbindung im Einzelfall abhängig.⁶⁰ Deutschland hat mit einzelnen Ländern diesbezügliche bilaterale Abkommen geschlossen. Die folgende überblicksartige Darstellung verdeutlicht hierbei die unterschiedlichen Grade an Intensität der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit:⁶¹

- Im vergleichsweise niedrighschwelligem Bereich befindet sich die gemeinsame Erklärung⁶² zwischen dem Deutschen Institut Taipei und der **Taipeh Vertretung in der Bundesrepublik Deutschland**⁶³ bezüglich der Überstellung verurteilter Personen.⁶⁴ Die Erklärung begründet keine gegenseitigen Rechte oder Pflichten, sondern versucht lediglich, die existierenden nationalen Verfahren besser ineinandergreifen zu lassen.⁶⁵ Dementsprechend bleibt etwa § 71 IRG anwendbar.⁶⁶

59 Siehe bereits Fußnote 25.

60 Siehe bereits unter 2.

61 Für eine umfassende Sammlung von Rechtshilfeverträgen Deutschlands mit anderen Staaten vergleiche Schomburg/Ladogny, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen – International Cooperation in Criminal Matters, 6. Auflage 2020, Hauptteil V.

62 Mangels Anerkennung Taiwans als Völkerrechtssubjekt in Deutschland können zwischen den Parteien keine völkerrechtlichen Verträge geschlossen werden (Riegel, in: Schomburg/Ladogny, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen – International Cooperation in Criminal Matters, 6. Auflage 2020, Hauptteil V C 2, Randnummer 2).

63 Laut dem Auswärtigen Amt unterhält Deutschland keine diplomatischen Beziehungen zu Taiwan. Die deutschen Interessen werden durch das Deutsche Institut Taipei wahrgenommen (<https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/laender/taiwan-node/bilateral/200904>). Laut Eigeninformation der Taipeh Vertretung in der Bundesrepublik Deutschland hat „die Republik China auf Taiwan“ in der Bundesrepublik Deutschland die Taipeh Vertretung eingerichtet (https://www.roc-taiwan.org/de_de/post/21.html).

64 Absprache zwischen dem Deutschen Institut Taipei und der Taipeh Vertretung in der Bundesrepublik Deutschland über die Überstellung von verurteilten Personen und über die Zusammenarbeit bei der Vollstreckung von Strafurteilen vom 15. November 2013, abrufbar in deutscher Sprache unter: Riegel, in: Schomburg/Ladogny, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen – International Cooperation in Criminal Matters, 6. Auflage 2020, Hauptteil V C 2.

65 Riegel, in: Schomburg/Ladogny, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen – International Cooperation in Criminal Matters, 6. Auflage 2020, Hauptteil V C 2, Randnummer 2.

66 Ebenda, Randnummer 3.

- Auf einer verbindlicheren Ebene ist etwa zwischen Deutschland und **Thailand** seit 1996 ein Vollstreckungshilfevertrag in Kraft.⁶⁷ Hiernach können beispielsweise in Deutschland zu Freiheitsstrafen verurteilte Personen nach Thailand überstellt werden, falls beide Staaten und der Verurteilte dem zustimmen⁶⁸ und zusätzlich weitere Voraussetzungen eingehalten werden, wie unter anderem der Spezialitätsgrundsatz,⁶⁹ der Ordre-public-Vorbehalt⁷⁰ beziehungsweise die Verbüßung der nach innerstaatlichem Recht vorgeschriebenen Mindestdauer der Freiheitsstrafe.⁷¹ Der Vertrag regelt zusätzlich einzuhaltende zwischenstaatliche Verfahrensweisen und Formalitäten.⁷² Nur soweit das Abkommen keine Regelungen trifft, bleibt das deutsche IRG anwendbar.⁷³
- Des Weiteren ist 2016 ein Rechtshilfeabkommen mit dem **Kosovo** in Kraft getreten, das ebenfalls die Vollstreckungshilfe regelt.⁷⁴ Im Hinblick auf ausgehende Ersuchen nimmt der Vertrag jedoch weitestgehend Bezug auf das zwischen den Europaratsstaaten vereinbarte Übereinkommen über die Überstellung verurteilter Personen (ÜberstÜbk).⁷⁵

5. Vollstreckungshilfe aufgrund multilateraler Verträge

Im Hinblick auf multilaterale Übereinkünfte bezüglich Vollstreckungshilfe bei Freiheitsstrafen ist zuvorderst das Übereinkommen über die Überstellung verurteilter Personen (ÜberstÜbk)⁷⁶ zu

-
- 67 Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Thailand über die Überstellung von Straftätern und über die Zusammenarbeit bei der Vollstreckung von Strafurteilen vom 26. Mai 1993 (BGBl. 1995 II, S. 1011), abrufbar in deutscher Sprache unter: https://www1.recht.makrolog.de/irfd/show?normid=bd_bgb12_1995S1010B1016aX1011_H36®ion=bund&type=pdf&terms=.
- 68 Art. 3 Buchstabe g) des Vertrages.
- 69 Siehe bereits unter 3.2.2.
- 70 Ebenda.
- 71 Vergleiche Art. 3 des Vertrages.
- 72 Art. 4 ff. des Vertrages.
- 73 Bock, in: Ambos/König/Rackow, Rechtshilferecht in Strafsachen, 2. Auflage 2020, 3. Hauptteil, Randnummer 257. Siehe auch § 1 Abs. 3 IRG.
- 74 Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Republik Kosovo über die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (BGBl. 2016 II, S. 938), abrufbar in deutscher Sprache unter: https://www1.recht.makrolog.de/irfd/show?normid=bd_bgb12_2016S938B955aX0938_H22®ion=bund&type=pdf&terms=.
- 75 Art. 5 Abs. 2, 5 in Verbindung mit Anlage VII des Abkommens. Vergleiche zum ÜberstÜbk noch ausführlich unter 5.
- 76 Übereinkommen über die Überstellung verurteilter Personen (ÜberstÜbk) vom 21. März 1983 (BGBl. 1991 II, S. 1006), abrufbar in deutscher Sprache unter: https://www1.recht.makrolog.de/irfd/show?normid=bd_bgb12_1991S1006B1018aX1006_H26®ion=bund&type=pdf&terms=;

nennen. Es wurde zwischen den Mitgliedsstaaten des Europarats vereinbart, steht jedoch auch Nichtmitgliedsstaaten offen.⁷⁷ Neben Deutschland ist das Übereinkommen im Juli 2020 in folgenden Nicht-EU-Staaten in Kraft:⁷⁸

- | | | |
|---------------------------|-------------------|----------------------------------|
| – Albanien | – Honduras | – Russland* |
| – Andorra | – Indien | – San Marino* |
| – Armenien | – Island* | – Serbien* |
| – Aserbaidtschan | – Israel | – Schweiz** |
| – Australien | – Japan | – Südkorea |
| – Bahamas | – Kanada | – Tonga |
| – Bolivien | – Liechtenstein* | – Trinidad und Tobago |
| – Bosnien und Herzegowina | – Mauritius | – Türkei* |
| – Chile | – Mexico | – Ukraine* |
| – Costa Rica | – Moldau* | – Vereinigte Staaten von Amerika |
| – Ecuador | – Mongolei | – Vereinigtes Königreich* |
| – Georgien* | – Montenegro* | – Venezuela |
| – Ghana | – Nordmazedonien* | |
| – Heiliger Stuhl** | – Norwegen* | |
| | – Panama | |

erweitert um ein **Zusatzprotokoll** vom 18. Dezember 1997 (BGBl. 2002 II, S. 2866), abrufbar in deutscher Sprache unter: https://www1.recht.makrolog.de/irfd/show?normid=bd_bgl2_2002S2866B2871aX2866_H45®ion=bund&typ_e=pdf&terms=;

künftig wiederum erweitert um ein **Änderungsprotokoll** vom 22. November 2017, abrufbar in englischer Sprache unter: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680730cff>. Das Änderungsprotokoll tritt gemäß dessen Art. 4 erst dann in Kraft, wenn alle Unterzeichnerstaaten des Zusatzprotokolls das Änderungsprotokoll ratifiziert haben. Dies ist noch nicht der Fall. Auch Deutschland hat das Zusatzprotokoll zwar im Mai 2019 unterzeichnet, jedoch bislang noch nicht ratifiziert (siehe abrufbare Staatenliste unter Fußnote 78).

77 Präambel des ÜberstÜbk.

78 Die vollständige Staatenliste ist abrufbar unter: https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/112/signatures?p_auth=yc8B8SJA; in mit einem (*) gekennzeichneten Staaten ist auch das Zusatzprotokoll (Fußnote 76) bereits in Kraft getreten (https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/167/signatures?p_auth=390PodQG); in solchen mit (**) wurde auch bereits das Änderungsprotokoll (Fußnote 76) ratifiziert (https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/222/signatures?p_auth=390PodQG).

Die EU hat darüber hinaus die Möglichkeit im Zuge ihrer Außenbeziehungen mit Drittstaaten Rechtshilfeabkommen zu schließen, die auch ihre Mitgliedsstaaten binden.⁷⁹ In diesem Rahmen können auch für Rechtshilfebeziehungen zwischen Deutschland und Drittstaaten Teilbereiche des EU-Rechtsrahmens⁸⁰ oder sonstige Sonderregeln⁸¹ Anwendung finden. In Zweifelsfällen ist eine Einzelfallprüfung durchzuführen.

In Deutschland gehen **sowohl das ÜberstÜbk als auch dessen Zusatzprotokoll § 71 IRG vor.**⁸² Das IRG ist in deren Anwendungsbereich nur noch lückenfüllend für das Verfahren von Bedeutung.⁸³ Zu beachten ist jedoch in jedem Fall, dass die späteren Änderungen des ursprünglichen ÜberstÜbk nur zwischen Deutschland und einem anderen Land Geltung entfalten können, wenn auch die betreffenden Änderungen in dem Staat in Kraft sind. Ansonsten bleibt es bei der Anwendung der vorherigen Stufe.⁸⁴

Das **ÜberstÜbk in seiner Urfassung** ist gemäß seiner Präambel unter anderem von der Erwägung geleitet, dass Ausländern, denen wegen der Begehung einer Straftat ihre Freiheit entzogen ist, Gelegenheit zu geben ist, die gegen sie verhängte Sanktion in ihrer Heimat zu verbüßen, um ihre soziale Wiedereingliederung zu fördern. Zentrale Voraussetzung für eine Überstellung nach dem Übereinkommen ist, dass neben den beiden beteiligten Staaten der Verurteilte **zustimmt.**⁸⁵ Daneben müssen etwa zum Zeitpunkt des Eingangs des Ersuchens in der Regel noch mindestens sechs Monate der Freiheitsstrafe abzuleisten sowie die Tat in beiden Ländern strafbar sein.⁸⁶ In der

-
- 79 Gemäß Artikel 216 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) kann die EU auch für die Mitgliedsstaaten bindende völkerrechtliche Verträge mit Drittstaaten schließen. Darüber hinaus verleiht Art. 217 AEUV der EU die Befugnis Assoziierungsabkommen abzuschließen. Diese enthalten typischerweise besondere Rechte und Pflichten und bereiten etwa einen EU-Beitritt vor (hierzu näher Mögele, in: Streinz, EUV/AEUV, 3. Auflage 2018, Art. 217 AEUV, Randnummern 4 ff.).
- 80 So finden etwa Teile EU-interner Rechtshilfevorschriften auch in **Island** und **Norwegen** Anwendung (Näheres bei Schomburg/Ladogny, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen – International Cooperation in Criminal Matters, 6. Auflage 2020, Einleitung, Randnummer 120).
- 81 So hat z.B. die EU sowohl mit den **USA** (Abkommen zwischen der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten von Amerika über Rechtshilfe vom 25. Juni 2003, abrufbar in deutscher Sprache unter: https://www1.recht.makrolog.de/irfd/show?normid=bd_bgbl2_2007S1618B1663aX1652_H34®ion=bund&typ=e=pdf&terms=) als auch **Japan** (Abkommen zwischen der Europäischen Union und Japan über die Rechtshilfe in Strafsachen vom 11. Oktober 2010, abrufbar in deutscher Sprache unter: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:22010A0212\(01\)&from=DE](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:22010A0212(01)&from=DE)) umfangreiche Rechtshilfeabkommen geschlossen.
- 82 Hackner, in: Schomburg/Ladogny, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen – International Cooperation in Criminal Matters, 6. Auflage 2020, Vor II C, Randnummer 5. Siehe auch § 1 Abs. 3 IRG.
- 83 Ebenda.
- 84 Für ein übersichtliches Schaubild zur Frage, welches Recht zwischen zwei Staaten bei der Vollstreckungshilfe gilt, vergleiche Hackner/Schierholt, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen – Ein Leitfaden für die Praxis, 3. Auflage 2017, Randnummer 21c.
- 85 Art. 3 Abs. 1 Buchstabe d) in Verbindung mit Art. 7 ÜberstÜbk.
- 86 Vergleiche Liste der Voraussetzungen in Art. 3 Abs. 1 ÜberstÜbk.

deutschen Erklärung zum Abkommen wird überschießend zudem der Einhaltung des Spezialitätsgrundsatzes⁸⁷ zur Voraussetzung einer Überstellung ausländischer Verurteilter gemacht.⁸⁸

Gemäß seiner Präambel hat das **Zusatzprotokoll** zum ÜberstÜbk (ZP – ÜberstÜbk)⁸⁹ vor allem den Zweck, die Anwendung des ÜberstÜbk zu erleichtern. Insbesondere sieht das Zusatzprotokoll in einigen Fällen den **Wegfall des Zustimmungserfordernisses der verurteilten Person** vor, etwa bei Flucht aus dem Urteilsstaat in den Vollstreckungsstaat⁹⁰ oder falls feststeht, dass der Verurteilte aufgrund einer verwaltungsrechtlichen Entscheidung (Ausweisung etc.) den Urteilsstaat verlassen müssen.⁹¹ Hierbei muss die aufenthaltsrechtliche Entscheidung **infolge** der strafrechtlichen Sanktion ergehen.⁹² Insofern muss ein unmittelbarer Kausalzusammenhang bestehen.

Hinter dem Wegfall des Zustimmungserfordernisses bei künftig fehlendem Aufenthaltstitel steht die Erwägung, dass die Resozialisierung einer verurteilten Person nur in dem Staat Sinn ergibt, in dem sie sich nach Vollzug der Freiheitsstrafe rechtmäßigerweise aufhalten kann.⁹³ Dennoch ist die praktische Bedeutung erfolgter Vollstreckungshilfen auch ohne notwendige Zustimmung des Verurteilten gemäß einer Literaturstimme in der Praxis bislang **gering** geblieben:

„Im Anwendungsbereich von § 456a StPO und §§ 57, 57a StGB wird die Vorschrift wegen des aufwändigen Verfahrens kaum angewandt. Häufig fehlt es auch an der formellen Voraussetzung einer zumindest vollziehbaren ausländerrechtlichen Ausweisungsanordnung, weil die Ausländerbehörden damit warten, bis eine Maßnahme nach § 456a StPO in Betracht kommt. Auch die fehlende Verpflichtung der Vertragsstaaten, eigene Staatsangehörige zur weiteren Vollstreckung zu übernehmen, führt immer wieder zur Ablehnung der Vollstreckungsübernahme durch den Heimatstaat. Letztlich bereiten auch Inkompabilitäten der beiderseitigen Sanktions- und Vollstreckungssysteme Schwierigkeiten, was vor allem dann auftritt, wenn eine moderate Sanktionspraxis auf ein großzügiges Vollstreckungssystem trifft und dadurch

87 Siehe bereits unter 3.2.2.

88 Bekanntmachung über das Inkrafttreten des Übereinkommens über die Überstellung verurteilter Personen vom 19. Dezember 1991 (BGBl. 1992 II, S. 98), abrufbar unter: https://www1.recht.makrolog.de/irfd/show?normid=bd_bgbl2_1992S98B111aX0098_H5®ion=bund&type=pdf&terms=.

89 Siehe bereits Fußnote 76.

90 Art. 2 ZP – ÜberstÜbk.

91 Art. 3 Abs. 1 ZP – ÜberstÜbk.

92 Ebenda.

93 Hackner, in: Schomburg/Ladogny, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen – International Cooperation in Criminal Matters, 6. Auflage 2020, Hauptteil II C 1, Randnummer 1.

*keine angemessene Strafvollstreckung mehr gewährleistet ist. Aber auch umgekehrte Konstellationen können eine Überstellung hindern.*⁹⁴

Zur weiteren Anwendungserleichterung wird das zusätzliche **Änderungsprotokoll** zum ÜberstÜbk (ÄP – ÜberstÜbk) nach seinem Inkrafttreten⁹⁵ auf den kausalen Zusammenhang zwischen verwaltungsrechtlicher Aufenthaltsentscheidung und dem Strafurteil verzichtet.⁹⁶

6. Statistiken zu durchgeführten Vollstreckungshilfemaßnahmen in Drittstaaten

Das Bundesamt für Justiz (BfJ) führt eine jährliche **Auslieferungsstatistik**, die auch Daten zur Vollstreckungshilfe enthält.⁹⁷ Genauere Statistiken, etwa zu einzelnen ausländischen Strafvollzugsanstalten und deren Finanzierung, sind nicht bekannt.⁹⁸ Die für das hiesige Thema relevanten Ergebnisse sind in folgender Tabelle zusammengefasst:

Zum Abschluss gekommene Ersuchen um Vollstreckungshilfe aus Deutschland in andere Staaten im Jahr 2018⁹⁹

	Insgesamt	Durch Bewilligung	Durch Ablehnung	Auf andere Weise
Gegenüber EU-Mitgliedsstaaten ¹⁰⁰	238	214	15	9
Ggü. ÜberstÜbk-Staaten ¹⁰¹	12	6	3	3
Ggü. sonstigen Staaten	2	1	1	0
Summe	252	221	19	12

94 Hackner, in: Schomburg/Ladogny, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen – International Cooperation in Criminal Matters, 6. Auflage 2020, Art. 3 ZP – ÜberstÜbk, Randnummer 5.

95 Siehe bereits Fußnote 76.

96 Art. 3 Abs. 1 ÄP – ÜberstÜbk.

97 Vergleiche für die jüngste Statistik (für 2018): BfJ, Bekanntmachung der Auslieferungsstatistik für das Jahr 2018 vom 27. Januar 2020, abrufbar unter: https://www.bundesjustizamt.de/DE/Themen/Buergerdienste/Justizstatistik/Auslieferung/Auslieferung_node.html.

98 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der FDP-Fraktion vom 25. Juli 2018, „Entlastung des Strafvollzugs – Haftstrafen im Heimatland“, BT-Drs.: 19/3596, abrufbar unter: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/19/035/1903596.pdf>.

99 BfJ, Auslieferungsstatistik (Fußnote 97), S. 35, Spalten 5 – 8 [Kategorisierung der dort aufgeführten Staaten durch die Verfasser].

100 Aufgrund seiner 2018 noch bestehenden EU-Mitgliedschaft wird das Vereinigte Königreich in dieser Aufzählung noch zu den Mitgliedsstaaten gezählt.

101 Hierunter sind Staaten erfasst, in denen jedenfalls die ursprüngliche Fassung des ÜberstÜbk in Kraft ist (siehe bereits unter 5.).

Die Tabelle zeigt ein deutliches Übergewicht der abgeschlossenen ausgehenden Vollstreckungshilfeersuchen Deutschlands mit anderen EU-Mitgliedsstaaten. Auch die Bewilligungsquote mit annähernd 90 % ist erheblich höher als die jeweils 50 %, zu der die Kooperation Deutschlands mit anderen Staaten führt. Insoweit besteht eine **positive Korrelation** zwischen dem Grad der Standardisierung des zwischenstaatlichen Rechtsrahmens mit der Anzahl der abgeschlossenen ausgehenden Vollstreckungshilfeersuchen sowie der Bewilligungsquote.¹⁰²

7. Möglichkeit des Absehens von Vollstreckung (§ 456a StPO)

Von einer Vollstreckungshilfemaßnahme zu unterscheiden ist das **Absehen von Vollstreckung gemäß § 456a StPO**. Während bei ersterer Maßnahme die Vollstreckung einer Freiheitsstrafe in einem anderen Staat fortgeführt wird, ohne dass hieran notwendigerweise eine aufenthaltsrechtliche Entscheidung geknüpft wäre, kann nach letzterem Instrument von einer Vollstreckung einer Freiheitsstrafe ganz oder teilweise abgesehen werden, um unter anderem eine bereits erlassene aufenthaltsrechtliche Entscheidung vollziehen zu können.

In der Praxis wird die Maßnahme regelmäßig allerdings erst dann erwogen, wenn mindestens die Hälfte der ausgeurteilten Strafe bereits verbüßt wurde,¹⁰³ im Übrigen – einer Literaturstimme zufolge – vor allem bei kürzeren Freiheitsstrafen oder wenn nicht zu erwarten ist, dass der Verurteilte alsbald zurückkehren wird.¹⁰⁴

Zentrale Erleichterung des (teilweisen) Absehens von Vollstreckung gegenüber der Vollstreckungshilfe ist der **Wegfall der problemträchtigen zwischenstaatlichen Abstimmungsnotwendigkeit** bezüglich der weiter zu vollstreckenden Strafe.¹⁰⁵ Denn eine Vollstreckung im Heimatstaat ist in diesen Fällen nicht vorgesehen.¹⁰⁶ Auch wenn bei einer Maßnahme gemäß § 456a StPO somit auf Teile des staatlichen Strafanspruchs verzichtet wird, verwundert somit nicht, dass dieses vollstreckungsrechtliche Instrument – soweit anwendbar – als das in der Praxis bewährtere beschrieben wird.¹⁰⁷

102 Siehe zum umgekehrten zahlenmäßigen Verhältnis der EU-Bürger zu Angehörigen von Drittstaaten im deutschen Strafvollzug (und Sicherungsverwahrung) bereits unter 1.

103 Gemäß der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der FDP-Fraktion vom 25. Juli 2018 (Fußnote 98), S. 6, haben einige Bundesländer Richtlinien erlassen, die das Absehen von der Vollstreckung erst nach Verbüßung der Hälfte der Strafe zulassen. Im Übrigen auch Walther, in: Beck'scher Onlinekommentar Strafvollzugsrecht Bund, 17. Edition (Stand: 1. Februar 2020), § 456a StPO, Randnummer 1.

104 Weyde, in: Vordermayer/von Heintschel-Heinegg/Schnabl, Handbuch für den Staatsanwalt, 6. Auflage 2019, 7. Teil, Randnummer 424.
Kehrt der Verurteilte zurück, kann die Vollstreckung nachgeholt werden (§ 456a Abs. 2 StPO).

105 Appl, in: Karlsruher Kommentar zur Strafprozessordnung, § 456a, Randnummer 1.
Dies gilt ungeachtet einer zwischenstaatlichen Zusammenarbeit bei der Rückführung von Ausländern in deren Herkunftsstaaten auf dem Gebiet des Aufenthaltsrechts.

106 Graebisch, in: Feest/Lesting/Lindemann, Strafvollzugsgesetze, 7. Auflage 2017, Teil VII Nr. 1, Randnummer 53.

107 Siehe bereits Zitat in Fußnote 94.

8. Fazit

Die Vollstreckung einer in Deutschland ausgeurteilten Freiheitsstrafe in einem Drittstaat ist mit zahlreichen Schwierigkeiten behaftet. Die Gründe hierfür sind weniger im nationalen Recht zu suchen, sondern resultieren vor allem aus völkerrechtlichen Gegebenheiten. Außerhalb des EU-Rechtsrahmens ist hierbei eine aktive Vereinbarung zwischen Deutschland und anderen Staaten vonnöten, wobei durch die Mitwirkung bei einem multilateralen Abkommen wie dem ÜberstÜbk und dessen Fortentwicklung bereits Schritte zu einer Vereinfachung und Standardisierung vorgenommen wurden. Ein möglichst einheitlicher Rechtsrahmen sowie möglichst vergleichbare Lebens- und Haftbedingungen sind entscheidende Faktoren für das Gelingen von grenzüberschreitenden Überstellungen im Strafvollzug.

* * *