

15.04.05

R - In

Gesetzentwurf
der Bundesregierung**Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuchs
(... StrRÄndG)****A. Zielsetzung**

Die Vorschriften der Verfolgungsverjährung §§ 78 bis 78c StGB stecken den Rahmen ab, innerhalb dessen dem Zeitablauf nach der Tat Bedeutung für die Verhängung von Strafen oder Maßnahmen zukommt. Die Verjährung der Tat schließt die Ahndung der Tat durch Strafe oder Maßregeln aus. Ist Verjährung eingetreten, sind laufende Straf- oder Ermittlungsverfahren als unzulässig einzustellen.

Diese Vorschriften sollen auch einer etwaigen Untätigkeit der Strafverfolgungsbehörden vorbeugen. Diese sind angehalten, zügig und unter Wahrnehmung der zur Verfügung stehenden Ermittlungsmöglichkeiten den Strafanspruch des Staates innerhalb der gesetzlichen Verjährungsfristen durchzusetzen, die nach Schwere des zur Last gelegten Deliktes gestaffelt sind. Bestimmte Handlungen der Strafverfolgungsbehörden führen dabei nach § 78c zu einer Unterbrechung dieser Fristen. Die Verfolgung verjährt jedoch grundsätzlich spätestens in dem Zeitpunkt, in dem das Doppelte der gesetzlichen Verjährungsfrist verstrichen ist.

Das kann indessen zu unbefriedigenden Ergebnissen führen, wenn die Frist aus Gründen verstreicht, die die deutschen Strafverfolgungsbehörden nicht zu vertreten haben. In Einzelfällen dauern die ausländischen Auslieferungsverfahren so lange, dass Verjährung eintritt, bevor der Straftäter an deutsche Behörden überstellt werden kann und ohne dass die deutschen Strafverfolgungsbehörden darauf Einfluss nehmen könnten.

Fristablauf: 27.05.05

B. Lösung

Das Ersuchen an einen ausländischen Staat um Auslieferung eines in Deutschland verfolgten Straftäters führt zu einem Ruhen der laufenden Verjährungsfrist, bis der Straftäter entweder an die deutschen Behörden übergeben, die Auslieferung durch den ausländischen Staat abgelehnt oder das Ersuchen zurückgenommen wird, sofern nicht absehbar ist, dass das Auslieferungsverfahren mutmaßlich in wenigen Tagen entschieden sein wird.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte**1. Bund**

Finanzielle Auswirkungen auf den Bundeshaushalt sind nicht zu erwarten.

2. Länder

Die vorgeschlagene Änderung wird in einigen, vermutlich seltenen Einzelfällen dazu führen, dass die Verfolgungsverjährung nicht eintritt und deshalb in diesen Fällen eine Strafverfolgung und ggf. Strafvollstreckung in größerem Umfang als derzeit möglich wird. Unter diesem Gesichtspunkt kann den Haushalten der Länder ein entsprechender, derzeit nicht näher zu beziffernder Mehraufwand entstehen.

E. Sonstige Kosten

Es sind weder zusätzliche Kosten für die Wirtschaft noch Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, zu erwarten.

F. Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung

Der Entwurf hat keine erkennbaren gleichstellungspolitischen Auswirkungen. Weibliche und männliche Personen sind von den Vorschriften des Entwurfs in gleicher Weise betroffen.

Bundesrat

Drucksache 239/05

15.04.05

R - In

Gesetzentwurf
der Bundesregierung

**Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuchs
(... StrRÄndG)**

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler

Berlin, den 15. April 2005

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Matthias Platzeck

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuchs (... StrRÄndG)

mit Begründung und Vorblatt.

Federführend ist das Bundesministerium der Justiz.

Mit freundlichen Grüßen
Gerhard Schröder

Fristablauf: 27.05.05

**Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuchs
(... StrRÄndG)**

Vom...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

**Artikel 1
Änderung des Strafgesetzbuchs**

Dem § 78b des Strafgesetzbuches in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), das zuletzt durch ...geändert worden ist, wird folgender Absatz 5 angefügt:

„(5) Die Verjährung ruht ab dem Zeitpunkt der Entscheidung der deutschen Bewilligungsbehörde, an einen bestimmten ausländischen Staat ein Auslieferungsersuchen zu stellen, bis zur Übergabe des Täters an die deutschen Behörden, bis zum Eingang der Ablehnung dieses Ersuchens durch den ausländischen Staat bei den deutschen Behörden oder bis zur Rücknahme dieses Ersuchens. Satz 1 gilt nicht für ein Auslieferungsersuchen, für das im ersuchten Staat aufgrund des Rahmenbeschlusses des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten oder aufgrund völkerrechtlicher Vereinbarung eine § 83c des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen vergleichbare Fristenregelung besteht.“

**Artikel 2
Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

I. Zielsetzung des Entwurfs

Die strafrechtlichen Regelungen über die Verjährung tragen unter anderem dem Gedanken Rechnung, dass „nach Ablauf einer gewissen Zeit ... die Bestrafung weder kriminalpolitisch notwendig noch gerecht“ erscheint (*Stree/Sternberg-Lieben*, in: Schönke/Schröder, StGB-Kommentar, 26. Auflage, Rdnr. 3 vor §§ 78 ff.), und sie sollen auch der Untätigkeit der Strafverfolgungsbehörden vorbeugen (Jähnke in: Leipziger Kommentar, StGB, 11. Aufl. Vor § 78 Rdnr. 9; BGHSt. 11 393 [396]; 12, 335 [337]). Mit dem letztgenannten Prinzip unvereinbar und für das Rechtsbewusstsein der Allgemeinheit abträglich ist es allerdings, wenn die deutschen Strafverfolgungsbehörden pflichtgemäß tätig werden, der Beschuldigte aber aufgrund der Dauer eines ausländischen Verfahrens der Strafverfolgung entgeht, mithin also aus einem Grund der deutschen Strafrechtspflege entzogen ist, der nicht zur Disposition der deutschen Strafverfolgungsbehörden steht. Der Entwurf schafft hier Abhilfe.

II. Gesetzgebungskompetenz; Vereinbarkeit mit EU-Recht

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgt aus Artikel 74 Abs. 1 Nr. 1 Grundgesetz (Strafrecht). Die Berechtigung des Bundes zur Inanspruchnahme der Gesetzgebungskompetenz ergibt sich dabei aus Artikel 72 Abs. 2, 2. Alt. Grundgesetz. Die Änderung betrifft das Strafgesetzbuch, das schon bisher bundesrechtlich geregelt ist. Wie bei den sonstigen Verjährungsbestimmungen kann auch vorliegend nur ein Bundesgesetz die Durchsetzung deutscher Strafansprüche effektiv sicherstellen. Denn nur eine bundesgesetzliche Regelung vermag auch weiterhin die Einheitlichkeit des Strafrechts in allen Ländern und damit die im gesamtstaatlichen Interesse liegende Einheitlichkeit des Rechts der Verfolgungsverjährung gewährleisten. Ohne eine solche einheitliche Regelung drohte nicht nur eine nicht hinnehmbare Rechtszersplitterung, sondern auch die Gefahr vielfältiger Kompetenzstreitigkeiten. Damit wäre ein erhebliches Maß an Rechtsunsicherheit verbunden. Insbesondere könnte es bei Serienstraftätern, denen Straftaten in verschiedenen Ländern vorgeworfen werden, zu widersprüchlichen Entscheidungen über die Verfahrensfortführung kommen. Divergierende Entscheidungen über die Frage des Verjährungseintritts wären weiterhin bei Straftaten zu befürchten, die auf Grund ihrer Tatbestandsstruktur eine zeitgleiche Strafverfolgung durch

Behörden mehrerer Länder eröffnen. Dies könnte sogar dazu führen, dass Ermittlungsverfahren, welche dieselbe Tat betreffen, in dem einen Land eingestellt, in dem anderen Land aber weitergeführt werden müssten.

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar.

III. Kosten; geschlechtsspezifische Auswirkungen

Auswirkungen auf den Bundeshaushalt sind durch den Entwurf nicht zu erwarten. Für die Länderhaushalte ergeben sich in sehr geringfügigem Umfang zu erwartende Mehrausgaben, die sich nicht konkret beziffern lassen.

Der Entwurf hat keine erkennbaren gleichstellungspolitischen Auswirkungen. Weibliche und männliche Personen sind von den Vorschriften des Entwurfs in gleicher Weise betroffen.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 (Änderung des Strafgesetzbuchs)

Der Ablauf eines ausländischen Verfahrens ist nach Stellung eines Antrags auf Auslieferung eines in Deutschland verfolgten Beschuldigten im Wesentlichen der Einflussnahme durch die deutschen Strafverfolgungsbehörden entzogen. Die oftmals langwierigen Prozeduren, die ausländische Rechtsordnungen für diese Verfahren vorsehen, können den Eintritt der Verfolgungsverjährung bewirken, was zu unbefriedigenden und dem Rechtsbewusstsein der Bevölkerung abträglichen Ergebnissen führen kann.

Bereits im Jahr 1993 hat der Gesetzgeber in bestimmten Fällen umfangreicher Strafverfahren den Eintritt der absoluten Verjährung um maximal fünf Jahre hinausgeschoben (§ 78b Abs. 4 StGB), Sachentscheidungen unter Verjährungsgesichtspunkten also nicht allein von Länge und Lauf der einfachen Verjährungsfrist abhängig gemacht. Betroffen waren Taten wie Steuerhinterziehung, Bestechung, Untreue oder Betrug, die auf Grund komplizierter Sachverhalte, des Umfangs der kriminellen Machenschaften oder der Überwindung erheblicher Verdunkelungsmaßnahmen oft nicht innerhalb der Grenze bewältigt werden konnten, die durch die absolute Verjährung gezogen wird. Damit wurde der Tatsache Rechnung getragen, dass in diesen Fällen auch pflichtgemäß unverzüglich durchgeführte Ermittlungen nicht innerhalb der zur Verfügung stehenden Zeit zum Abschluss eines gerichtlichen Verfahrens führen konnten aus Gründen, die nicht im Verantwortungsbereich der Staatsanwaltschaften und Gerichte lagen. Diesem Anliegen folgend erweitert der Entwurf die bestehenden Regelungen um eine solche für ausländische Auslieferungsverfahren und ordnet das Ruhen der Verjährung in diesen Fällen bis zum Abschluss des ausländischen Verfahrens an. Denn soweit der Verjährung der Gedanke zu Grunde liegt, einer etwaigen Untätigkeit der Strafverfolgungsbehörden vorzubeugen, trifft er auf diese Fälle nicht zu. Die Regelung greift auch den Gedanken des § 78b Abs. 1 Nr. 2 StGB auf, wonach die Verjährung ruht, wenn ein für die deutsche Strafgerichtsbarkeit verbindliches Gesetz die Strafverfolgung entweder im Einzelfall oder allgemein ausschließt.

Der Zeitpunkt für den Beginn des Ruhens ist materiell der Zeitpunkt, an dem das konkrete Auslieferungersuchen an einen bestimmten ausländischen Staat gestellt wird. Der Entwurf stellt für die Bestimmung dieses Zeitpunkts auf die verbindliche und wirksame Entscheidung der deutschen Bewilligungsbehörde ab, ein Auslieferungersuchen zu stellen. Eine solche Entscheidung ist für alle Auslieferungersuchen erforderlich, während sich weitere Einzel-

heiten des Auslieferungsverfahrens nach den im Verkehr mit dem jeweiligen ausländischen Staat geltenden Rechtsgrundlagen richten. Sie ist eindeutig feststellbar und ermöglicht somit eine taggenaue Berechnung. Nach § 74 des Gesetzes über die Rechtshilfe in Strafsachen entscheidet über die Stellung von Ersuchen an ausländische Staaten um Auslieferung grundsätzlich das Bundesministerium der Justiz im Einvernehmen mit dem Auswärtigen Amt und gegebenenfalls mit anderen Bundesministerien. Durch Zuständigkeitsvereinbarung ist die Ausübung dieser Befugnis teilweise auf Landesregierungen übertragen worden. Durch die Formulierung wird außerdem klargestellt, dass die internationale Fahndung nach einem flüchtigen Straftäter durch Ausschreibung im Schengener Informationssystem (SIS) auf der Grundlage eines Europäischen Haftbefehls noch nicht das Ruhen der Verjährung bewirkt, obwohl die Ausschreibung unter den Mitgliedstaaten der Europäischen Union als Auslieferung ersuchen gilt.

Das Ruhen der Verjährungsfrist endet zum einen, wenn der Täter den deutschen Strafverfolgungsbehörden übergeben wird. Dies gilt unabhängig davon, ob eine Auslieferung aufgrund einer Bewilligung des deutschen Ersuchens erfolgt, die verfolgte Person von dem ausländischen Staat für die Zwecke des deutschen Strafverfahrens lediglich vorübergehend überstellt wird oder sie auf andere Weise den deutschen Behörden übergeben wird. Das Ruhen endet ferner, wenn das Ersuchen um Auslieferung abgelehnt wurde. In diesem Fall wird die Souveränität des ausländischen Staates, namentlich die Bindungswirkung einer dort erlassenen endgültigen Entscheidung respektiert.

Da Fallkonstellationen denkbar sind, in denen es weder zu einer Übergabe noch zu einer förmlichen Ablehnung des Ersuchens um Auslieferung durch den ausländischen Staat kommt, soll das Ende des Ruhens der Verjährung auch durch die Rücknahme des Ersuchens herbeigeführt werden können. Zu denken ist beispielsweise an Fälle, in welchen der ersuchte Staat lediglich mitteilt, dass der Aufenthalt der verfolgten Person dort nicht festgestellt werden könne. Hier soll das Ruhen der Verjährung gerade nicht automatisch beendet werden, um den deutschen Strafverfolgungsbehörden die Möglichkeit zu geben, ihre Erkenntnisse zu überprüfen. Auch sind Fälle denkbar, dass ein ausländischer Staat einem deutschen Auslieferungsbegehren aus politischen Gründen nicht nachkommen will, gleichzeitig jedoch den Konflikt über eine offene Ablehnung scheut. Eine Rücknahme erscheint auch dann zwingend geboten, wenn sich die verfolgte Person freiwillig den deutschen Strafverfolgungsbehörden stellt, da auch hier keine förmliche Ablehnung des Ersuchens mehr durch den ausländischen Staat erfolgt.

Satz 2 beschränkt die Anwendungsfälle des Satzes 1; damit wird im Auslieferungsverkehr mit bestimmten Staaten auf eine Anordnung des Ruhens der Verjährung verzichtet. Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind als Folge des Rahmenbeschlusses des Rates vom 13. Juni 2002 über den europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften 2002/584/JI) ebenso wie diejenigen Staaten, mit denen aufgrund besonderer völkerrechtlicher Vereinbarung eine § 83c IRG vergleichbare Fristenregelung vereinbart worden ist, grundsätzlich rechtlich verpflichtet, die Auslieferungsverfahren innerhalb kürzester Fristen durchzuführen. Da nach diesen strengen Fristenregelungen Auslieferungsverfahren regelmäßig innerhalb eines Zeitraumes von weniger als drei Monaten abgeschlossen werden, drohen in den davon betroffenen Auslieferungsverfahren keine unüberschaubaren und ungewissen zeitlichen Verzögerungen bei der Durchsetzung des deutschen Strafanspruchs, mithin auch keine unbefriedigenden und dem Rechtsbewusstsein der Bevölkerung abträglichen Ergebnisse. Nach Mitteilung der EU-Kommission haben sich die Zeiten eines Auslieferungsverfahrens in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union von ca. neun Monaten auf einen Monat verkürzt. Stimmt der Verfolgte seiner Auslieferung nicht zu, beträgt die durchschnittliche Verfahrensdauer nach Mitteilung der EU-Kommission 48 Tage, stimmt der Verfolgte zu, beträgt diese 19 Tage. Selbst wenn ausnahmsweise wegen besonderer Umstände eine Verzögerung eintreten sollte, ist im Verhältnis zu diesen Staaten zu berücksichtigen, dass die Verzögerung zumeist kurz ist und ferner besondere politische Beziehungen zu diesen Staaten den Hintergrund für eine Lösung auch ohne Verlängerung der Verjährungsfrist bieten. Derzeit bestehen noch keine völkerrechtlichen Vereinbarungen, auf die sich die Ausnahmeregelung des Satz 2 erstreckt. Künftig wird jedoch mutmaßlich eine § 83c IRG vergleichbare Fristenregelung mit den dem SIS angeschlossenen Staaten Norwegen und Island erfolgen.

Soweit im Einzelfall im Auslieferungsverkehr mit Mitgliedstaaten der Europäischen Union das Fristenregime des Europäischen Haftbefehls (Vgl. § 83c IRG) keine Anwendung findet, ist nur Satz 1 anwendbar. Einige Mitgliedstaaten wenden das Fristenregime auf Altfälle vor einem von ihnen definierten Stichtag nicht an.

Da nicht für alle denkbaren künftigen Fälle sichergestellt erscheint, dass exakt die Fristenregelungen des § 83c IRG vereinbart werden können, lässt der Entwurf eine „vergleichbare Fristenregelung“ für die Geltung der Ausnahmeregelung in Satz 2 ausreichen. Dem Grundgedanken des Entwurfs entsprechend genügt dafür jedoch nicht eine Vereinbarung beliebiger Fristen. Vereinbart sein muss vielmehr ein Fristenregime wie dasjenige des § 83c IRG, damit sichergestellt ist, dass keine unübersehbaren zeitlichen Verzögerungen bei der Behandlung des Auslieferungersuchens drohen.

Die Auswirkungen der vorgeschlagenen Ruhensregelung richten sich nach den allgemeinen Grundsätzen, das Ruhen der Verjährung bedeutet also einen Stillstand der Verjährungsfrist. Nach Wegfall der Ruhensvoraussetzung setzt sich die Verjährung mit dem noch nicht verbrauchten Teil der Frist fort.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes. Soweit zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes bereits Verjährung eingetreten war, hat es hierbei sein Bewenden. Von einer Übergangsvorschrift wurde abgesehen, da die Verjährungsvorschriften, die bloße verfahrensrechtliche Regeln darstellen, nicht dem Rückwirkungsverbot nach Artikel 103 Abs. 2 Grundgesetz unterliegen (BVerfGE 25, 269; BVerfG NStZ 2000, 251; BGH NStZ 2004, 380). Die Vorschrift beansprucht demnach auch Geltung für alle Strafverfahren, die zur Zeit ihres Inkrafttretens anhängig sind.