

Frankfurter
kriminalwissenschaftliche
Studien 119

Andreas Stüdemann

Die Entwicklung der
zwischenstaatlichen
Rechtshilfe in Strafsachen
im nationalsozialistischen
Deutschland zwischen
1933 und 1945

Kontinuität und Diskontinuität
im Auslieferungsrecht am Beispiel
der Rechtsentwicklung im NS-Staat

PETER LANG

Einleitung

Gegenstand und Gang der Untersuchung

I. *Die rückblickende Betrachtung der Entwicklung des Auslieferungsrechts im nationalsozialistischen Deutschland vor dem Hintergrund der aktuellen Debatte um den „Europäischen Haftbefehl“*

„Betrachten wir aber die bestehenden Auslieferungsgesetze und Verträge, ist es oft schwierig, zwischen den verschiedenartigen Schranken rechtlicher und tatsächlicher Natur zu erkennen, wann nun eigentlich die einzelne Rechtshilfe bewilligt werden darf. Jede im Auslieferungsrecht aufgerichtete Schranke bildet aber eine Ermutigung für den Verbrecher zu neuen Taten. Indem der einzelne Staat also ängstlich seine bereits mehr oder weniger begrenzte Handlungsfreiheit bewacht, um so größer ist die Gefahr, der er seine eigene Rechtsordnung aussetzt. Hinzu kommt, dass die wechselseitige Abhängigkeit der Staaten, die *«interdépendance réciproque des Etats»*, den einzelnen Staat jederzeit vor die Eventualität stellen kann, daß seitens desjenigen Staates, dessen Rechtsverfolgung er gehindert hat, bei der Verwirklichung seines eigenen Strafanspruchs dieselben Schranken aufgerichtet werden können, sei es im Wege der Gegenseitigkeit oder durch Retorsionsmaßnahmen. Es würde sich hierbei also um eine sog. Schraube ohne Ende handeln, ein Zustand, der zudem nur geeignet wäre, in erheblichem Maße zwischenstaatliche Verwicklungen hervorzurufen. Ein ausgedehntes Auslieferungsrecht dient daher sowohl der Sicherung des äußeren Friedens als auch der inneren Sicherheit und Ordnung des einzelnen Staates. Es dient zugleich der Reinerhaltung der einzelnen Staatsgebiete von verbrecherischen Elementen.“¹

Die an den Anfang der Untersuchung gestellte Kritik an der Praxis der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit in Strafsachen entstammt einer im Jahr 1937 in Deutschland erschienenen Abhandlung „zum Verständnis des Auslieferungsrechts“ und ist durch ihre Schärfe geradezu charakteristisch für die im deutschen rechtswissenschaftlichen Schrifttum zwischen 1933 bis 1945 nahezu einhellig erhobene Forderung nach einer grundlegenden Neuordnung der angeblich „der deutschen Rechtsauffassung zutiefst widersprechenden Buchstabenjuristerei“ auf dem Gebiet der Rechtshilfe².

¹ So Schniederkötter, Die Durchlieferung, S. 13 f., dessen Einschätzung zum Stand des Auslieferungsrechts in Deutschland exemplarisch ist für die nach 1933 im Schrifttum zum Teil äußerst polemisch geäußerte Kritik an der bestehenden Regelung des Rechtshilfeverkehrs im NS-Staat.

² Hierzu Zeidler, Die Herausgabe von Gegenständen auf dem Gebiet der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen, S. 5, der die Eigentümlichkeit der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen darin erblickte, dass der deutschen Auslieferungspraxis „vermöge des herrschenden Grundsatzes der Gegenseitigkeit diese romanische Methode der Rechtsanwendung und Auslegung aufgezwungen worden ist“. Ähnlich auch Herbold, Das politische Asyl im Auslieferungsrecht, S. 37 f.

Mag das vorstehende Zitat für sich betrachtet ein signifikantes Zeugnis für die ab 1933 im deutschen auslieferungsrechtlichen Schrifttum vermehrt einsetzenden Bestrebungen sein, den von klassischer Kooperation geprägten zwischenstaatlichen Auslieferungsverkehr durch ein vereinfachtes System zu ersetzen; so kommt dem vorstehenden Zitat vor dem Hintergrund der aktuellen Rechtsentwicklung bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Strafsachen auf europäischer Ebene gleichsam eine weitaus vielschichtiger Bedeutung zu und gibt, insbesondere wegen der Ähnlichkeit in Bezug auf die gängige Argumentation der Fürsprecher einer utilitaristisch geprägten Konzeption internationaler strafrechtlicher Zusammenarbeit auf der Grundlage des sog. Europäischen Haftbefehls, Anlass zum Nachdenken.

Lässt es sich doch zumindest auf den ersten Blick keineswegs leugnen, dass sich - mit Ausnahme der damals auf unverkennbar totalitäre Rechtsanschauungen gestützten Beweisführung - jedenfalls in Bezug auf die betonte Notwendigkeit einschneidender Reformen auf dem Gebiet des Auslieferungsrechts seit den letzten 70 Jahren im Grunde scheinbar keine wesentlichen Änderungen in der Argumentationsweise der Fürsprecher einer umfassenden Reform dieser Rechtsmaterie ergeben haben. Die gegenwärtig zu erreichen gesuchten Vereinfachungen bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Strafsachen zum Zwecke der Beschleunigung des Verfahrens haben, besonders unter Berücksichtigung der jüngsten Auswüchse dieser Entwicklung, zu der berechtigten Feststellung geführt, dass das Auslieferungsrecht vielmehr vor einer Revolution stehe, „die auf nichts abzielt als auf die Abschaffung der Auslieferung im klassischen Verständnis.“³ Wohl keine andere Aussage vermag die Dynamik im Entwicklungsgang des modernen Auslieferungsrechts⁴ innerhalb der letzten zweihundert Jahre treffender und prägnanter zu charakterisieren als die vorstehend zitierte Einschätzung Vogels vor dem Hintergrund einer mit Nachdruck forcierten Harmonisierung der Strafverfolgung innerhalb der EU⁵.

³ Exemplarisch hierfür die Einschätzung bei Vogel, Abschaffung der Auslieferung?, JZ 2001, S. 937 ff.

⁴ Zur Charakterisierung des Auslieferungsrechts in seiner heutigen Gestalt als ein „ganz modernes Institut“, welches sich „erst gegen Ende der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts entwickelt hat“, Göbbels, Das Prinzip der Spezialität bei der Auslieferung, S. 9.

⁵ Stellvertretend für die nahezu unüberschaubare Vielzahl an Abhandlungen zu dieser Thematik, Albrecht, Europäischer Strafrechtsraum: Ein Albtraum, ZRP 2004, S. 1 ff.; Deiters, Gegenseitige Anerkennung von Strafgesetzen in Europa, ZRP 2003, S. 359 ff.; Schünemann, Die parlamentarische Gesetzgebung als Lakai von Brüssel?, StV 2003, S. 531 ff.; ders., Ein Gespenst geht um in Europa – Brüsseler «Strafrechtspflege» intra muros, GA 2002, S. 501 ff.; Jung/Schroth, Das Strafrecht als Gegenstand der Rechtsangleichung in Europa, GA 1983, S. 241 ff.; Klip, Harmonisierung des Strafrechts – eine fixe Idee?, NSTz 2000, 626 ff.; Lagodny, Auslieferung und Überstellung deutscher Staatsangehöriger, ZRP 2000, S. 175 ff.; Wattenberg, Der „Corpus Juris“, StV, S. 95 ff.; Prittowitz, Nachgeholte Prolegomena zu einem künftigen Corpus Juris Criminalis für Europa, ZStW 113 (2001), S. 774 ff.; Zieschang, Chancen und Risiken der Europäisierung des Strafrechts, ZStW 113 (2001), S. 254 ff.; Dieckmann, Europäi-

Das im eigentlichen Sinne „Revolutionäre“ an der gegenwärtigen Reform des Auslieferungsrechts ist dabei genauso wenig wie bei der sich nach der Machtergreifung durch die Nationalsozialisten in Deutschland ab dem Jahr 1933 schrittweise vollziehenden Neuordnung dieser Rechtsmaterie nicht die Reform des Auslieferungsrechts an sich⁶, sondern hauptsächlich der damit verbundene Wandel seiner Prinzipien in Abhängigkeit zu den sich wandelnden politischen Verhältnissen und der jeweiligen Kriminalpolitik.

Der Gang dieser Entwicklung scheint heute ebenso wie damals darin zu gipfeln, dass „Konstruktionen von heute unter Umständen schon morgen zum alten Eisen geworfen werden“⁷. Am Beispiel des unter dem Eindruck der Anschläge vom 11. September 2001 zustande gekommene Rahmenbeschluss des Rates über den „Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den EU-Mitgliedstaaten“⁸ wurde die Zerbrechlichkeit tradierter auslieferungsrechtlicher Maximen⁹ erneut auf besonders drastische Weise augenfällig. Bereits die

sche Kooperation im Bereich der Strafrechtspflege, NStZ 2001, 617 ff.; Vogel, Europäische Kriminalpolitik – europäische Strafrechtsdogmatik, GA 2002, S. 517 ff.; ders., Harmonisierung des Strafrechts in der Europäischen Union, GA 2003, 314 ff.; Pieth, Internationale Harmonisierung von Strafrecht als Antwort auf transnationale Wirtschaftskriminalität, ZStW 109 (1997), 766 ff., Nelles, Europäisierung des Strafverfahrens – Strafprozessrecht für Europa, ZStW 109 (1997), 742; ähnlich Sieber Memorandum für ein Europäisches Modellstrafgesetzbuch, JZ 1997, 369 ff.; ders., Europäische Einigung und Europäisches Strafrecht, ZStW 109 (1997), S. 957 und Ziegenhain, Der Schutz der Menschenrechte bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Strafsachen, S. 36.

⁶ Selbst erklärte Gegner der Harmonisierung und Globalisierung des Strafrechts und der Strafverfolgung leugnen ungeachtet gewichtiger Vorbehalte nicht vollständig die Sinnhaftigkeit einer solchen Entwicklung, sondern hauptsächlich deren inhaltliche Ausgestaltung, wie die Ausführungen von Schönemann, Das Strafrecht im Zeichen der Globalisierung, GA 2003, S. 310 f.; ders. Ein Gespenst geht um in Europa – Brüsseler «Strafrechtspflege» intra muros -, GA 2002, S. 501 ff. eindrucksvoll belegen.

⁷ So die äußerst treffend formulierte Feststellung bei Lange, Grundfragen des Auslieferungs- und Asylrechts, ZStW 65 (1953), S. 351. Die stetige Veränderung des Auslieferungsrechts hatte bereits Mettgenberg, Die Reziprozität im deutschen Auslieferungsverfahren, AöR 25 (1909), S. 135 zutreffend erkannt und eingehend thematisiert. Vgl. hierzu auch Grützner, Staatspolitik und Kriminalpolitik im Auslieferungsrecht, ZStW 65 (1953), S. 501 ff. sowie Oehler, Aktuelle Probleme der Auslieferung, ZStW 81 (1969), S. 166.

⁸ ABl. L 190 vom 18. Juli 2002. Kritisch gegenüber der gewählten Bezeichnung Hacker/Lagodny/Schomburg /Wolf, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen, S. 64, Fn. 84/85, die wegen des eingeschränkten Anwendungsbereichs auf die Mitgliedstaaten der EU die Bezeichnung „EU-Haftbefehl“ vorziehen. Allgemein zum Europäischen Haftbefehl als der „Speerspitze einer künftigen supranationalen Strafverfolgung“ Schönemann, Europäischer Haftbefehl und EU-Verfassungsentwurf auf schiefer Ebene, ZRP 2003, S. 186.

⁹ Allgemein zur „Zerbrechlichkeit“ rechtsstaatlichen Strafrechts und Strafverfolgung in Zeiten der Globalisierung und Harmonisierung des Rechts Albrecht, Die vergessene Freiheit, S. 11 ff.

Ankündigung einer künftigen EU-weiten Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung entfachte dabei aufgrund befürchteter rechtsstaatlicher Defizite und Risiken eines Europäischen Strafrechtsraumes, insbesondere wegen der als überhasst kritisierten Harmonisierung des über mehrere Jahrzehnte gewachsenen auslieferungsrechtlichen Regelungsgeflechts abermals eine grundlegende Diskussion über die Kernfragen des Auslieferungsrechts¹⁰. Auch wenn zwischenzeitlich einige tiefgreifende Unsicherheiten auf innerstaatlicher Ebene durch das Urteil des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2005¹¹ „zumin-

¹⁰ Beispielhaft für die neuerliche Aktualität auslieferungsrechtlicher Kernfragen im Zusammenhang mit der Harmonisierung der Rechtshilfe auf der Grundlage des Europäischen Haftbefehls sind die Ausführungen bei Lagodny, Eckpunkte für die zukünftige Ausgestaltung des deutschen Auslieferungsverfahrens, StV 2003, S. 515 ff.; Schünemann, Europäischer Haftbefehl und EU-Verfassungsentwurf auf schiefer Ebene, ZRP 2003, S. 183 ff. sowie die polemische Entgegnung von Hetzer, Europäischer Strafrechtsraum: Ein Alptraum?, ZRP 2004, S. 131, 132; ferner: v. Heintschel-Heinegg/Rohlf, Der Europäische Haftbefehl, GA 2003, S. 44 ff.; Rohlf, Der Europäische Haftbefehl, S. 40 ff. und insbesondere S. 81 ff. Hackner, Der Europäische Haftbefehl in der Praxis der Staatsanwaltschaften und Gerichte, NStZ 2005, S. 312 bemerkt in diesem Zusammenhang, dass der „auf der Fiktion unionsweiter Harmonisierung beruhende und in ihrer Unbestimmtheit erheblichen Bedenken unterliegende“ Verzicht auf die regelmäßige Prüfung der Strafbarkeit bei den in Artikel 2 II des Rahmenbeschlusses genannten Tatbeständen und Deliktgruppen, den § 81 Nr. 4 IRG i. d. F. des Europäischen Haftbefehlsgesetzes rahmenbeschlusskonform übernommen hatte, „von Anfang an als Achillesferse“ des Europäischen Haftbefehls erscheint und deshalb vor allem während des Gesetzgebungsverfahrens „Gegenstand berechtigter, wenn bisweilen auch polemischer Kritik“ gewesen ist. Besonders hervorzuheben ist, dass selbst für erklärte Harmonisierungsbefürworter die Notwendigkeit einer solchen Regelung nicht ersichtlich ist, vgl. hierzu die skeptischen Anmerkungen bei Hackner/Lagodny/Schomburg/Wolf, Internationale Rechtshilfe, S. 65. Die Neufassung des IRG wurde im Schrifttum bisher nur wenig behandelt. Nach Rohlf, Der Europäische Haftbefehl, S. 154, bestehe jedoch die Tendenz des Gesetzgebers zu wenig tiefgreifenden Veränderungen. Einer unter www.bundesregierung.de/Service/Online-Publikationen/EMagazines-/92756.50.html veröffentlichten Stellungnahme der Bundesregierung über den Gesetzesentwurf zum EuHbG zufolge, sei es nach Einschätzung der Bundesjustizministerin gelungen, „einerseits die grenzüberschreitende Strafverfolgung zu vereinfachen und andererseits die Freiheits- und Bürgerrechte der Bürgerinnen und Bürger zu wahren“. Vgl. dazu auch die kritische Stellungnahme des Deutschen Anwaltvereins vom 12. Juni 2002 unter www.anwaltverein.de/03/05/2002/30-02.rtf sowie die Ausführungen bei Rohlf, Der Europäische Haftbefehl, S. 141 ff.; 148 ff. Allgemein zur Kritik an der „Zersplitterung der Materie in zahllosen Verträgen und Vereinbarungen“ bereits Lange, Grundfragen des Auslieferungs- und Asylrechts, ZStW 65 (1953), S. 351 sowie Schomburg, Strafrecht und Rechtshilfe im Geltungsbereich von Schengen II, NJW 1995, 1934.

¹¹ BVerfG, 2 BvR 2236/04 vom 18. Juli 2005, Absätze Nr. 62 ff. und 101 ff., abgedruckt im Volltext in NJW 2005, S. 2289 ff. und StV 2005, S. 505. Ausführlich hierzu Schorkopf (Hrsg.), Der Europäische Haftbefehl vor dem Bundesverfassungsgericht, S. 142 ff.; Ranft, Die Verfassungswidrigkeit des (deutschen) Europäischen Haftbefehlsgese-

dest vorerst einmal“ als beseitigt gelten dürften“¹² und die rechtlichen Grundlagen für den Auslieferungsverkehr mit den anderen Mitgliedstaaten der EU durch das am 2. August 2006 in Kraft getretene Gesetz zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (Europäisches Haftbefehlgesetz – EuHbG) vom 20. Juli 2006¹³ eine neuerliche Ausgestaltung erfahren haben, dauert die lebhafteste Diskussion über die Zukunft des nationalen Strafrechtssystems und der Risiken einer harmonisierten Strafverfolgung innerhalb der EU im deutschen auslieferungsrechtlichen Schrifttum noch immer ungebrochen an¹⁴.

tzes, wistra 2005, S. 361 ff.; Jekewitz, Der Europäische Haftbefehl vor dem Bundesverfassungsgericht, GA 2005, S. 625 ff. und Tomuschat, Ungereimtes: Zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2005 über den Europäischen Haftbefehl, EuGRZ 2005, S. 543 ff. Mit der Nichtigkeitserklärung des Europäischen Haftbefehlgesetzes durch das Urteil des Bundesverfassungsgericht hat sich die von Schönemann, Europäischer Haftbefehl und EU-Verfassungsentwurf auf schiefer Ebene, ZRP 2003, S. 188, 189 in dem Satz „il y a des juges à Karlsruhe“ zum Ausdruck gebrachte Hoffnung einer rechtlichen Überprüfung des EU-Haftbefehls am Maßstab deutschen Verfassungsrechts vollumfänglich verwirklicht. Auslieferungen können bis zum Inkrafttreten eines neuen Gesetzes nur auf der Grundlage des Gesetzes über die Internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG) in der Fassung vor dem Inkrafttreten des Europäischen Haftbefehlgesetzes erfolgen. Gleichwohl ist in diesem Zusammenhang zu erwähnen, dass nach Auffassung des OLG Stuttgart in seinem Beschluss vom 25. Januar 2005 (3 Ausl. 1/05) gegen die Verfassungsmäßigkeit des neuen Auslieferungsrechts, „insbesondere soweit es die Auslieferung Deutscher betrifft“, „keine durchgreifenden Bedenken“ bestanden und das OLG Hamm bereits am 25. August 2004 den soweit ersichtlich ersten Haftbefehl auf der Grundlage des Europäischen Haftbefehlgesetzes zum Zwecke der Auslieferung eines deutschen Staatsangehörigen an Spanien zur Strafverfolgung wegen Mordes erließ, gegen diese Entscheidung jedoch keine Rechtsmittel eingelegt wurden. Der Beschluss des OLG Hamm vom 25. August 2004 Az.: (2) 4 Ausl. A 64/04 (227/04) ist unter www.olg-hamm.de/cgi-bin/suche.pl?file=presse/archiv2004/spanien.html abrufbar.

¹² So Hackner/Schomburg/Lagodny/Gleiß, Das 2. Europäische Haftbefehlgesetz, NStZ 2006, S. 663. Anderer Ansicht hingegen Ahlbrecht/Böhm/ Esser/ Hugger/ Kirsch/Rosenthal, Internationales Strafrecht in der Praxis, 245, wonach die Neufassung des EuHbG kein Ruhmesblatt darstelle, da vom Gesetzgeber aus Sorge vor einer erneuten Verfassungswidrigkeit vielmehr auf eine normenklare Lösung verzichtet worden sei und stattdessen lediglich das vom Bundesverfassungsrecht eingeforderte Prüfprogramm in Worte gegossen wurde.

¹³ BGBl. 2006 I S. 1721. Eingehend hierzu Hackner/ Schomburg/Lagodny/Gleiß, Das 2. Europäische Haftbefehlgesetz, NStZ 2006, S. 663 ff.

¹⁴ Instruktiv hierzu Broß, Konstruktive Probleme bei der Einigung Europas – dargestellt am Beispiel des Europäischen Haftbefehls, in: Festschrift für Nehm, S. 27 ff., insbesondere S. 31 f. sowie das umfangreiche Literatur- und Quellenverzeichnis bei Schomburg/Lagodny/Gleiß/Hackner, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen, S. XLIII ff., als besonders augenfälliger Beleg für diesen Zustand.

Dies ist auch keineswegs verwunderlich, hat doch das EuHbG vom 20. Juli 2006 zu keiner essentiellen Neugestaltung beigetragen, wie sie das Bundesverfassungsgericht vor Augen hatte¹⁵. Vielmehr habe sich der Gesetzgeber eng an das EuHbG aus dem Jahr 2004 angelehnt, welches ursprünglich bereits zum 1. Januar 2004 in Kraft treten sollte¹⁶, wegen rechtlicher Bedenken des Bundesrates aber erst am 23. April 2004 in Kraft trat¹⁷ und „dieses über die strikt an der Entscheidung des BVerfG orientierte Korrektur seiner verfassungswidrigen Teile hinaus nur in Einzelpunkten modifiziert“¹⁸. Aus diesem Grunde wird wohl auch künftig in der Bundesrepublik Deutschland das Auslieferungsverfahren zwischen den Mitgliedstaaten der EU mit wachsamer Skepsis betrachtet werden.

¹⁵ So Hackner/Schomburg/Lagodny/Gleiß, Das 2. Europäische Haftbefehlsgesetz, NStZ 2006, S. 664.

¹⁶ Mittels einer Änderung des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Juni 1994 (BGBl. 1994 I S. 1537, zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 21. Juni 2002 zur Ausführung des Römischen Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs vom 17. Juli 1998 (BGBl. 2002 I S. 2144) durch das Gesetz zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (Europäisches Haftbefehlsgesetz – EuHbG). Die Bundesregierung hatte dabei nach dem Bekunden der Bundesjustizministerin Brigitte Zypries (SPD) die Auslieferungsmöglichkeit über die EU-Vorgaben hinaus auch auf alte Straftaten erstreckt, um gerade auch die Auslieferung von Personen zu ermöglichen, denen im Ausland NS-Verbrechen vorgeworfen werden. Die Neufassung des IRG wurde im Schrifttum bisher nur wenig ausführlich behandelt, eine eingehende Behandlung dieser Thematik findet sich bisher nur bei Rohlff, Der Europäische Haftbefehl, S. 154 und Hackner, Der Europäische Haftbefehl in der Praxis der Staatsanwaltschaften und Gericht, NStZ 2005, S. 311 ff. Allgemein zu Entstehung und Inhalt des IRG, Vogler, Das neue Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen, NJW 1983, S. 2114 ff.

¹⁷ Das EuHbG (BGBl. 2004 I S. 1748) wurde daher erst am 21. Juli 2004 vom Bundestag beschlossen und trat gemäß Artikel 3 EuHbG zum 23. August in Kraft. Der Bundesrat war äußerst unzufrieden mit dem Europäischen Haftbefehlsgesetz und hatte daher mit den Stimmen der unionsgeführten Bundesländer den Vermittlungsausschuss angerufen. Die Länderkammer missfiel vor allem, dass ausgelieferten Ausländern unter gewissen Umständen ein Rückkehrrecht zur Strafverbüßung in Deutschland eingeräumt werden sollte. Diese Regelung war nach Ansicht des damaligen hessischen Justizministers Wagner insbesondere dann sinnwidrig und kostspielig, wenn nach Ende der Haftzeit mit einer Abschiebung aus Deutschland zu rechnen war. Zu der Kritik Wagners an der Umsetzung des Europäischen Haftbefehls, vgl. den Bericht in NJW aktuell 27/2004, S. XVI. Daneben erachtete der Bundesrat das EuHbG als zustimmungsbedürftiges Gesetz. Allerdings war seitens der Länder keine Tendenz erkennbar, den Zustimmungsstreit dem BVerfG zur Entscheidung vorzulegen. Siehe hierzu den Bericht in BRat-Dr 196/04 vom 2. April 2004 und NJW aktuell 17/2004, S. VIII; 27/2004, S. VI und die Darstellung bei v. Bubnoff, Der Europäische Haftbefehl, Heidelberg 2005.

¹⁸ So Ahlbrecht/Böhm/Esser/Hugger/Kirsch/Rosenthal, a.a.O., S. 245 ff.; ferner Hackner/Schomburg/Lagodny/Gleiß, a. a. O., S. 664.

Gleichwohl ist das Misstrauen gegenüber der fortschreitende „Europäisierung“ des Auslieferungsrechtes kein deutsches Phänomen, auch in anderen Mitgliedsstaaten der EU stieß die Konzeption eines Europäischen Haftbefehls zum Teil auf eindeutige Ablehnung und Widerstand¹⁹. Besonders in der Tschechischen Republik, Polen und Zypern führte die Umsetzung des Rahmenbeschlusses zum Europäischen Haftbefehl in nationales Recht zu erbitterten parlamentarischen Debatten und einer Überprüfung seitens der nationalen Verfassungsgerichte²⁰. Inzwischen ist der Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl in sämtlichen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union umgesetzt²¹, nachdem Italien seine anfängliche Weigerung aufgegeben und als letzter Mitgliedsstaat mit der Annahme des Umsetzungsgesetzes am 12. April 2005 im italienischen Parlament den Rahmenbeschluss über 15 Monate nach Fristablauf umgesetzt hatte²². Die rechtlichen Unsicherheiten, insbesondere die verfassungsrechtlichen Bedenken im Umgang mit der Neueregung wurden dadurch jedoch keineswegs voll-

¹⁹ Beispielhaft etwa für die Debatte in Polen Nalewajko, Der Europäische Haftbefehl, ZIS 2007, S. 113 ff. und für die Diskussion in Italien Agnoli, Der europäische Haftbefehl: kürzester Weg in die Tyrannei. S. 3 ff.

²⁰ Eine ausführliche Schilderung betreffend die Abstimmung über den Europäischen Haftbefehl im tschechischen Parlament findet sich unter www.radio.cz/de/artikel/58597. Zur Auslieferung an die Tschechische Republik auf der Grundlage des Europäischen Haftbefehls, siehe den Beschluss des OLG Stuttgart vom 30. November 2004 – 3 Ausl. 103/04 in NSTZ 2005, S. 348 f. Zu den Umsetzungsschwierigkeiten in Polen vgl. Nalewajko, a.a.O., S.113 und Henke, Der Europäische Haftbefehl, S. 17 f. Zur Rechtslage in Zypern vgl. ebenfalls Henke, a.a.O., S. 19 f.

²¹ Zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses über den EU-Haftbefehl in den einzelnen Mitgliedsstaaten Hackner, Der Europäische Haftbefehl in der Praxis der Staatsanwaltschaften und Gerichte, NSTZ 2005, S. 310, wobei im Zeitpunkt der Veröffentlichung des Artikels von Hackner, das italienische Parlament erneut die Annahme eines Teils des Europäischen Haftbefehls abgelehnt hatte und sich dadurch abermals die Umsetzung weiter verzögerte.

²² Zwar hatte sich die italienische Regierung bereits im Jahr 2001 grundsätzlich für einen EU-weiten Haftbefehl ausgesprochen, der den internationalen Kampf gegen den Terrorismus erleichtern solle, gleichwohl bestand die Regierung Berlusconi auf einer deutlichen Reduzierung der insgesamt 32 Punkte umfassenden Positivlisten der Straftaten, die eine Auslieferung von Tätern zwischen Mitgliedsstaaten erleichtern soll, So sollten unter anderem Geldwäsche, Korruption und Betrug aus dem Katalog gestrichen werden. Die Ursachen für den Widerstand der italienischen Regierung gegen die Umsetzung des Rahmenbeschlusses in nationales Recht, so die in der Tagespresse und selbst vom damaligen Bundesinnenminister Otto Schily (SPD) mit aller Vorsicht geäußerte Vermutung, ergebe sich dabei hauptsächlich aus den „Spezialitäten der italienischen politischen Landschaft.“ Tatsächlich gehören ausgerechnet Geldwäsche, Korruption und Betrug zu den Delikten, wegen derer der italienische Regierungschef selbst bereits unter Anklage stand und Berlusconi aufgrund der erhobenen Korruptionsvorwürfe noch immer fürchten muss, wegen seines undurchsichtigen Finanzgebarens gegebenenfalls selbst Adressat eines Europäischen Haftbefehls zu werden, vgl. hierzu Frankfurter Rundschau v. 15. September 2003 und den unter www.123recht.net zum Stichwort „EU-Haftbefehl“ wiedergegebene Bericht vom 7. Dezember 2001.

ständig beseitigt²³. Auch das grundlegende Urteil des Europäischen Gerichtshofes vom 3. Mai 2007²⁴, welches nach zutreffender Einschätzung den vorläufigen Abschluss in einem europaweiten Prozess höchstrichterlicher Überprüfung des Rahmenbeschlusses über den Europäischen Haftbefehl und seiner Implementation in das innerstaatliche Recht markiert²⁵, erscheint ebenfalls nur bedingt geeignet, die weiterhin bestehenden Vorbehalte und Unsicherheiten vollends zu beseitigen, da die Entwicklung des Europäischen Haftbefehls auch zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht als gänzlich abgeschlossen zu bezeichnen sein dürfte, sondern sich vielmehr weiterhin in „ständiger Fortentwicklung“ befindet²⁶. Ohne die Bedeutung der gegenwärtigen Diskussion schmälern zu wollen, erscheint angesichts des momentan gesteigerten Interesses in Praxis und Schrifttum für dieses entlegene und gemeinhin kaum beachtete Rechtsgebiet der passende Zeitpunkt gekommen, um sich im Zuge der aktuellen Reformdebatte einem bisher völlig vernachlässigten Abschnitt innerhalb der Entwicklungsgeschichte des Auslieferungsrechts zuzuwenden: dem im nationalsozialistischen Deutschland zwischen 1933 und 1945 geltenden Auslieferungsrecht und der Auslieferungspraxis des NS-Staates. Angesichts der Dringlichkeit der aktuellen Fragen und Probleme auf dem Gebiet der Rechtshilfe, bedingt durch die rasante Entwicklung einer transnationalen europäischen Strafverfolgung im „administrativen Rechtsstil“²⁷, verbunden mit der Gefahr einer fortschreitenden „Verpolizei-

²³ So wurde nicht nur in der Bundesrepublik Deutschland der EU-Haftbefehl einer Überprüfung durch das Bundesverfassungsgericht unterzogen, auch in Zypern, der Tschechischen Republik und Polen hatte das jeweilige Verfassungsgericht über die Frage der Verfassungsmäßigkeit der Auslieferung eigener Staatsbürger und damit der Vereinbarkeit des EU-Haftbefehls mit dem nationalen Verfassungsrecht zu entscheiden. Während in Zypern und Polen die innerstaatlichen Umsetzungsvorschriften für verfassungswidrig erklärten, da dieser einen erheblichen Eingriff in die durch die nationale Verfassung garantierten Auslieferungsverbot polnischer Staatsbürger an das Ausland darstelle, bestanden nach Auffassung des tschechischen Verfassungsgerichts an der Verfassungsmäßigkeit der Umsetzung des EU-Haftbefehls in nationales Recht jedoch keine grundlegenden Zweifel, da die einfachgesetzliche Regelung lediglich die Pflicht zur Übergabe und nicht zur Auslieferung eigener Staatsbürger postuliere. Die Entscheidung des tschechischen Verfassungsgerichts ist in englischer Sprache abrufbar unter www.concourt.cz/ange_verze/view.php4?Hledany=European%20Arrest%20Warrant&soubor=doc/pl-66-04.html. Zur Entscheidung des polnischen Verfassungsgerichts siehe Nalewajko, a.a.O., S. 114 und Henke, a.a.O., S. 18 f. Eine kurze Zusammenfassung der Entscheidung des Obersten Gerichtshofes Zyperns findet sich bei Henke, a.a.O., S. 19 f.

²⁴ EuGH, Urteil vom 3. Mai 2007, RS. C-303/05 (Advocaten voor de Wereld VZW vs. Leden van de Ministerraad). Vgl. hierzu auch die Urteilsrezension von Braum, Der Europäische Haftbefehl – Motor europäischer Strafrechtspflege?, wistra 2007, S. 401 ff.

²⁵ So Braum, a.a.O., S. 401.

²⁶ So Henke, a.a.O., S. 11.

²⁷ Zum Begriff des „administrativen Rechtsstils“ als Mittel europäischer Integration durch Bemächtigung des Strafrechts und zu den Risiken dieser Entwicklung, Braum,

lichung des Strafverfahrens“ und der zwangsläufigen Erosion von Grundrechten des Bürgers²⁸ mag gegen die Zielsetzung der Untersuchung der Einwand erhoben werden, dass, so unbestritten wichtig und notwendig eine grundsätzliche Beschäftigung mit dem Auslieferungsrecht in Deutschland nach 1933 auch ist, eine retrospektive Betrachtung der Rechtslage auf diesem Gebiet während der zwölfjährigen NS-Herrschaft zum momentanen Zeitpunkt unpassend erscheint. Eine derart eingeeengte, vornehmlich auf die aktuelle Rechtsentwicklung fokussierte Sichtweise übersieht jedoch, dass sich die Kernfragen des Auslieferungsrechts seit dem ausgehenden 19. Jahrhundert nicht sonderlich geändert haben, sondern letztlich immer um die gleichen Problempunkte kreisten und sich die Inhalte und Zielsetzungen aller bisherigen Reformbestrebungen deshalb dem Grunde nach als eine Wiederkehr des ewig Gleichen charakterisieren lassen²⁹. Dabei erweist sich gerade der Entwicklungsgang des Auslieferungsrechts im nationalsozialistischen Deutschland als Paradebeispiel dafür, dass die Zielsetzung einer forcierten Verbrechensbekämpfung mit dem beschränkten Mitteln des Rechtshilferechts unweigerlich zum Abbau tradierter auslieferungsrechtlicher Grundsätze und Prinzipien führen muß und sich diese Konsequenz auch zum Teil offenkundig in den vom Deutschen Reich neu abgeschlossenen Ausliefe-

Europäisches Strafrecht und administrativer Rechtsstil, ZRP 2002, S. 508 ff. Als Beispiel für den administrativen Rechtsstil verweist Braum, a.a.O. auf den Beitrag von Brüner/Spitzer, Der Europäische Staatsanwalt, NStZ 2002, S. 393 ff. Bezeichnend für diese Entwicklung ist auch, dass in der juristischen Fachpresse, wie z. B. im Rechtsprechungsreport Strafrecht der NStZ obergerichtliche Entscheidungen zum „Europäischen Haftbefehl“ unter der Rubrik „transnationales Strafrecht“ zu finden sind.

²⁸ Vgl. hierzu die Ausführungen bei Nelles, Europäisierung des Strafverfahrens – Strafprozessrecht für Europa?, ZStW 109 (1997), 742; Düx, Globale Sicherheitsgesetze und weltweite Erosion von Grundrechten, ZRP 2003, 189 ff sowie zuletzt Leutheusser-Schnarrenberger, Ein System Gerät außer Kontrolle, ZRP 2004, S. 97 ff. Grundlegend zu dem problematischen Spannungsverhältnis von Grundrechtswahrung und zwischenstaatlicher Strafverfolgung, Vogler, Grundrechte und grenzüberschreitende Sachverhalte, GA 1996, S. 569 ff.

²⁹ Dass die Probleme des Auslieferungsrechts im Grund seit jeher um die gleichen Fragen kreisen hatte bereits Schober, Die grundsätzliche Bedeutung des Deutsch-Tschechoslowakischen Vertrages über die Auslieferung, S. 1 thematisiert. Beispiele aus neuerer Zeit hierfür sind die unter auslieferungsrechtlichen Gesichtspunkten bedeutsame Entschließung des 9. Internationalen Strafrechtskongresses im Jahr 1964 in Den Haag, die negative Wirkung der Rechtskraft ausländischer Strafurteile in möglichst weiten Umfang anzuerkennen, die Beratung des Europarates zu einem Übereinkommen „über die internationale Geltung von strafrechtlichen Entscheidungen“ im selben Jahr sowie die Forderung einer spürbaren Vereinfachung des Rechtshilfewesens de lege ferenda auf dem 10. Internationalen Strafrechtskongress in Rom im Jahr 1969. Vgl. hierzu Grützner, Aktuelle Probleme der Auslieferung, ZStW 81 (1969), S. 119 ff.; Oehler, Aktuelle Probleme der Auslieferung, ZStW 81 (1969), S. 142 ff.; Vogler, Aktuelle Probleme der Auslieferung, ZStW 81 (1969), S. 163 ff.; v. Weber, Aktuelle Probleme der Auslieferung, ZStW 81 (1969), S. 188 ff. und Schultz, Aktuelle Probleme der Auslieferung, ZStW 81 (1969), S. 199 ff.

rungsverträgen manifestiert hatte. Die gegenwärtig im Schrifttum unter dem Schlagwort „Europäischer Haftbefehl“ geführte Debatte bestätigt diese These auf besonders augenfälliger Weise. So unterscheidet sich die in weiten Teilen des Schrifttums kritisierte Zielsetzung des Europäischen Haftbefehls, durch eine vereinfachte Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung das Entstehen „sicherer Häfen“³⁰ für Straftäter konsequent zu verhindern und dadurch zugleich den Rechtshilfeverkehr zu beschleunigen in seiner Grundtendenz nicht wesentlich von der bereits im ausgehenden 19. Jahrhundert im Zuge des 15. deutschen Juristentages zu Leipzig im Jahre 1880 unter der programmatischen Fragestellung „Sind gleiche Grundsätze des internationalen Strafrechts für die europäischen Staaten anzustreben? und eventuell welche?“ mit Verve diskutierten Schaffung eines „Welt-Auslieferungsrechts“³¹ sowie der drei Jahrzehnte später auf dem internationalen Polizeikongress von Monaco im April 1914³² mit Nachdruck erhobenen Forderung nach einem „internationalen Haftbefehl“ zur Verbesserung der polizeilichen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung. Nur knapp ein Jahrzehnt später wurde sowohl auf dem internationalen Polizeikongress in Wien³³ als auch von einer vom Völkerbund eingesetzten Expertenkommission³⁴ abermals die Frage nach den Möglichkeiten einer effektiven Bekämpfung des „internationalen Verbrechertums“ ohne „die ganze kümmerli-

³⁰ „No safe havens for criminals in European Union“, so der programmatische Titel der englischsprachigen Begründung der Europäischen Kommission für die Notwendigkeit eines Europäischen Haftbefehls. Der vollständige Inhalt ist unter www.europe.eu.int/comm/justice_home/index_en.htm abrufbar. Die Metapher der „sicheren Häfen“ zur Kennzeichnung eines kriminalpolitischen Konzepts hat sich auch im Schrifttum eingebürgert, vgl. die Ausführungen bei Vogel, Abschaffen der Auslieferung?, JZ 2001, 940.

³¹ So der von Bernhard und v. Liszt ausgearbeitete Vorschlag, durch die Schaffung übereinstimmender Auslieferungsgesetze der Einzelstaaten als Vorläufer eines „Welt-Auslieferungsvertrages“ und der Gründung eines „Welt-Auslieferungsvereins“ als internationale Organisation des Auslieferungswesens analog dem Vorbild des Weltpostvereins, die Verfolgung von Delikten und deren Bestrafung auf der ganzen Welt wirksamer zu gestalten. Vgl. hierzu v. Liszt, Sind gleiche Grundsätze des internationalen Strafrechts für die europäischen Staaten anzustreben? und eventuell welche?, ZStW 2 (1882), S. 50 ff., insbesondere S. 57 f.; Lammasch, a.a.O., S. 114, 134 sowie Lohmann, der deutsch-griechische Auslieferungsvertrag, S. 20 und Zeidler, Die Herausgabe von Gegenständen auf dem Gebiet der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen, S. 90.

³² Siehe hierzu die Schilderung zur Neugestaltung der „internationalen Amtshilfe“ im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit bei Heindl, Der internationale Polizeikongress in Wien, Archiv für Kriminologie 76 (1924), S. 20 und den historischen Rückblick bei Endres, Internationale Verbrechensbekämpfung, S. 10 ff.

³³ Allgemein zu den Inhalten des Polizeikongresses von Wien, insbesondere der angestrebten Neuerungen auf dem Gebiet der kriminaltechnischen Verbrechensbekämpfung Vec, Die Spur des Täters, S. 90 f.

³⁴ Vgl. Schober, Die grundsätzliche Bedeutung des Deutsch-Tschechoslowakischen Vertrages, S. 1 f.

che und rostige Maschine der Auslieferungsverträge“ aufgeworfen und gewissermaßen als Antwort auf diese Frage, eine Kodifikation der Auslieferung auf der Ebene des Völkerrechts erwogen³⁵. Die fortdauernden Bestrebungen der einzelnen Staaten, die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung zu verbessern und konsequent weiterzuentwickeln, gipfelte nur wenige Jahre später in dem von der internationalen Strafrechts- und Gefängniskommission in den Jahren 1929/1930 erarbeiteten Vorentwurfs eines insgesamt 41 Artikel umfassenden „Typusauslieferungsvertrages“³⁶. Speziell dieser Vorentwurf bestimmte nachhaltig die Reformdebatte zur Erneuerung des Rechtshilfewesens in Deutschland nach der Machtergreifung der Nationalsozialisten, welche in Anlehnung an die Begriffswahl im Werk von v. Liszt vom damaligen rechtswissenschaftlichen Schrifttum gemeinhin unter dem einprägsamen Schlagwort „Weltauslieferungsvertrag“ erörtert wurde³⁷.

Zu den ab 1933 in Auslieferungspraxis und Schrifttum am häufigsten erhobenen Forderungen zählten neben einer größtmöglichen Erweiterung des Auslieferungsverkehrs auf der Grundlage eines vereinfachten Auslieferungsverfahrens zum Zwecke einer „einheitlichen Abwehr gegen anarchistische Terrorakte“³⁸

³⁵ Grundlegend, Thomson, Ein internationales Polizeibureau, Archiv f. Kriminologie 75 (1923), S. 112. Zum Willen aller Nationen zur „Einheitsfront“ gegen die „Weltplage“ des internationalen Verbrechertums, Heindl, a.a.O., S. 17 ff.

³⁶ Abgedruckt in deutscher, englischer und französischer Sprache im *Recueil de Documents en Matière Pénale et Pénitentiaire* 1931. Die Frage eines Weltauslieferungsvertrages wurde bereits von Kraus, *Observations concernant les tendances de l'évolution du droit international de l'extradition*, *Revue de droit international* 1927, S. 181 ff. thematisiert.

³⁷ Beispielhaft hierzu die Diskussionsbeiträge von Hafner, Ein Entwurf eines „Typus-Auslieferungsvertrages“, *JR* 1933, S. 152 ff.; Kraus, Ein Weltauslieferungsvertrag?, *DJZ* 1933, Sp. 540 ff.; v. Gleispach, Die sechste internationale Konferenz zur Vereinheitlichung des Strafrechts, *ZStW* 55 (1936), S. 642; ders., Zur Erneuerung des Auslieferungsgesetzes, *ZAkDR* 1942, S. 66 und Schniederkötter, Die Durchlieferung (1937), S. 56 zu dem vom Ausschuss der *Commission Internationale Pénale et Pénitentiaire* erarbeiteten Vorentwurf zum Muster eines allgemeinen Auslieferungsvertrages. Vgl. dazu auch die Ausführungen bei Senftner, Deutsches Auslieferungsgesetz, S. 22 ff.; Arge, Das Auslieferungsrecht am Ende des zweiten Weltkrieges, S. 14 und Meyer, Die Einlieferung, S. 62.

³⁸ So ausdrücklich Gerland, Die kommunistische Agitation als Weltstrafrechtsproblem, *DJZ* 1933, Sp. 401 und Kraus, Ein Weltauslieferungsvertrag?, *DJZ* 1933, Sp. 541. Als Beispiel für die im heutigen Schrifttum geforderte Abschaffung des zweistufigen Verfahrens, vgl. Vogel, Abschaffung der Auslieferung?, *JZ* 2001, 937, 943. Die geforderte Abschaffung des gouvernementalen Bewilligungsverfahrens und Ersetzung durch ein einstufiges Verfahren ist durch den Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl Wirklichkeit geworden. Vgl. dazu Erwägungsgrund Nr. 5 des Rahmenbeschlusses über den Europäischen Haftbefehl, *ABl. L* 190 vom 18. Juli 2002, S. 2 sowie die Begründung zu Punkt 4.5.4 des Vorschlags der Kommission für einen Rahmenbeschluss des Rates über den Europäischen Haftbefehl im interinstitutionellen

auch die Abschaffung des Verbots der Auslieferung eigener Staatsangehöriger - zumindest für sog. gemeingefährliche Gewohnheitsverbrecher³⁹. Einen ebenso nachhaltigen Einfluss auf die Reformbestrebungen in Deutschland nach 1933 übte zudem die als Folge der nationalsozialistischen Expansions- und Annexionspolitik eingetretene Erschwerung des Rechtshilfeverkehrs mit dem Ausland aufgrund der uneinheitlichen Rechtslage im „Großdeutschen Reich“ aus, da im Hegemonialbereich des NS-Staates ab dem Jahr 1938 vielmehr verschiedenartiges Straf- und Strafverfahrensrecht nebeneinander existierte⁴⁰.

Mag sich ungeachtet der noch immer unleugbar bestehenden rechtskulturellen Unterschiede innerhalb der EU⁴¹ die durch den EU-Haftbefehl angestrebte Abschaffung des gouvernementalen Bewilligungsverfahrens bei der Rechtshilfe durch das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung strafrechtlicher Entscheidungen sowie die nunmehr eröffnete Möglichkeit der Auslieferung eigener Staatsangehöriger⁴² auch vor einem völlig unterschiedlichen und somit keinesfalls vergleichbaren politischen, gesellschaftlichen und rechtlichem Hintergrund vollziehen, so darf in diesem Zusammenhang gleichsam nicht unerwähnt bleiben und soll im weiteren Fortgang der Untersuchung dargelegt werden, dass jedenfalls die Rahmenbedingungen der damaligen und gegenwärtigen Reformbestrebungen übereinstimmen und die Reform des Auslieferungsrechts im nationalsozialistischen Deutschland gleichermaßen wie die Schaffung eines Europäischen Haftbefehls maßgeblich von tagespolitischen Ereignissen beeinflusst

Dossier 2001/0215 (CNS), S. 6 und die Ausführungen bei v. Heintschel-Heinegg/Rohlf, Der Europäische Haftbefehl, GA 2003, S. 46.

³⁹ So vor allem v. Gleispach, Zur Erneuerung des Auslieferungsgesetzes, ZAKDR 1942, S. 42.

⁴⁰ Zur der durch die Expansions- und Annexionspolitik des NS-Staates bedingten Erschwerung des Auslieferungsverkehrs Mettgenberg, Ein deutscher Auslieferungsvertrag mit Ungarn, DJ 1941, S. 651.

⁴¹ Zur Diskussion der rechtskulturellen Unterschiede innerhalb Europas als „natürliche Grenzen einer europäischen strafrechtlichen Zusammenarbeit“ vgl. Rüter, 1990: Grenzenlos glücklich(er)?, in: Festschrift für Tröndle, S. 860 f.; ders., Harmonie trotz Dissonanz, ZStW 105 (1993), S. 30 ff.; Weigend, Strafrecht durch internationale Vereinbarungen – Verlust an nationaler Strafrechtskultur?, ZStW 105 (1993), S. 774 ff.; Klip, Harmonisierung des Strafrechts – eine fixe Idee?, NSTz 2000, S. 626 ff.; Schünemann, Europäischer Haftbefehl, ZRP 2003, S. 186. Völlig zu Recht weist Klip, Harmonisierung des Strafrechts – eine fixe Idee?, NSTz 2000, S. 626 darauf hin, dass selbst der Begriff „Harmonisierung“ noch nicht harmonisiert sei, „sondern jeder seine eigene Definition im Hinterkopf“ habe und neben den synonym verwandten Begrifflichkeiten „Harmonisierung“, „Angleichung“ und „Europäisierung“ zudem noch unterschiedliche Definitionen der einzelnen Begriffe existieren. Hierzu auch Sieber, in: Gedächtnisschrift für Schlüchter, S. 107 ff. und vor allem Vogel, Die Harmonisierung des Strafrechts in der Europäischen Union, GA 2003, S. 315 ff.

⁴² Vgl. hierzu die scharfe Kritik von Schünemann, Europäischer Haftbefehl und EU-Verfassungsentwurf auf schiefer Ebene, ZRP 2003, S. 187 und diesem folgend Unger, Schutzlos ausgeliefert?, S. 91 ff sowie den vermittelnden Standpunkt in dieser Frage bei Gleß, Zum Prinzip der gegenseitigen Anerkennung, ZStW 116 (2004), S. 353 ff.

wurde⁴³. Berücksichtigt man in diesem Zusammenhang die „Schubwirkung des 11. September 2001“⁴⁴ auf die gegenwärtige und zukünftige Sicherheitspolitik und Gesetzgebung⁴⁵, so ist schon aufgrund der vorgenannten Erwägungen eine gewisse Skepsis und Zurückhaltung gegenüber den tiefgreifenden Neuerungen auf dem Gebiet der zwischenstaatlichen strafrechtlichen Zusammenarbeit angebracht.

Mit Bedacht auf die möglichen Risiken und Gefahren des Europäischen Haftbefehls angesichts der gegenwärtig inflationären rechtspolitischen Versuche einer Neubestimmung von Sicherheit und Freiheit durch äußerst fragwürdige Entwürfe wie dem Konzept eines „Feindstrafrechts“⁴⁶, drängt sich eine nähere Beschäftigung mit der - keinesfalls nur (rechts-) historisch interessanten - Thematik des Auslieferungsrechts im NS-Staat geradezu auf. Vermittels der vorausgehenden Ausführungen dürfte hinreichend deutlich geworden sein, dass sich das Anliegen der Untersuchung nicht darin erschöpft, aus einem rein rechtshistorischen Interesse heraus, die bisher lückenhafte Gesamtdarstellung des Entwicklungsgang des deutschen Auslieferungsrechts um einen weiteren, noch wenig bekannten Abschnitt zu ergänzen.

Die vorliegende Arbeit bezweckt vielmehr über den Zuschnitt einer rein systematischen Materialsammlung hinaus, eine grundsätzliche, der Rechtshilfe vermeintlich immanente Problematik zu erörtern und mittels einer Analyse des Auslieferungsrechts in Deutschland zwischen 1933 bis 1945 die abermals in der Regelung des Europäischen Haftbefehl deutlich hervorstechende Abhängigkeit des Auslieferungsrechts von den jeweiligen politischen Zielsetzungen und seinem Spannungsverhältnis zum Menschenrechtsschutz⁴⁷ zu reflektieren; kurzum, die allgemeinen Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Wahrung der Rechtsstaatlichkeit bei der internationalen Verbrechenbekämpfung sichtbar zu machen und am historischen Beispiel die noch immer aktuellen und essentiellen Fragen zwischenstaatlicher Zusammenarbeit in Strafsachen in den Blick des

⁴³ Vor allem der Reichstagsbrand am 27. Februar 1933 diente den Nationalsozialisten dabei als Anlass, politische Gegner mit unerbittlicher Härte zu bekämpfen. Auch dem Auslieferungsrecht kam in diesen Kampf eine herausragende Bedeutung bei, wie die Ausführungen von Gerland, Die kommunistische Agitation als Weltstrafrechtsproblem, DJZ 1933, Sp. 401 ff. mit aller Deutlichkeit offenbaren.

⁴⁴ Schünemann, Europäischer Haftbefehl und EU-Verfassungsentwurf auf schiefer Ebene, ZRP 2003, S. 186.

⁴⁵ Hierzu Düx, Globale Sicherheitsgesetze und die weltweite Erosion von Grundrechten, ZRP 2003, S. 189 ff.

⁴⁶ Grundlegend zum Konzept des „Feindstrafrechts“ Jakobs, Das Selbstverständnis der Strafrechtswissenschaft vor den Herausforderungen der Gegenwart, in: Eser/Hassemer/Burckhardt, Die deutsche Strafrechtswissenschaft vor der Jahrtausendwende, S. 47 ff. Zur Kritik an diesem rechtsstaatlich höchst bedenklichen Konzept Düx, Globale Sicherheitsgesetze und weltweite Erosion von Grundrechten, ZRP 2003, S. 194 f. und Prittowitz, a.a.O., S. 794 ff, der eingehend prüft, ob die Konzeption eines „Feindstrafrechts“ die Devise des europäischen Strafrechts sein könnte.

⁴⁷ Hierzu Gillmeister, Auslieferung und Auslieferungshaft, NJW 1991, S. 2245.

Betrachters zu rücken. Die Pervertierung des Rechtsinstituts der Auslieferung im Dritten Reich illustriert dabei auf besonders eindrucksvolle Weise welche erschreckende Wendung die Rechtsentwicklung unter dem Einfluss ideologischer Zielsetzungen nehmen kann. So diente dem NS-Regime das Institut der Auslieferung in unzähligen Fällen ausschließlich der Verfolgung von Regimegegnern, wie es Varian Fry in seinem viel beachteten Bericht über die Rettung deutscher Emigranten vor der drohenden Auslieferung aus Frankreich an das Deutsche Reich während des zweiten Weltkrieges eindrucksvoll beschrieben hat⁴⁸.

II. Die fortwährenden Bestrebungen in Praxis und Rechtswissenschaft zur „Revolutionierung“ des Auslieferungsrechts im Spiegel der Entwicklungsgeschichte des modernen Auslieferungsrechts in Deutschland

Wurde das Deutsche Auslieferungsgesetz (DAG)⁴⁹ im Zeitpunkt seines Erlasses am 23. Dezember 1929 durchweg als vorbildliche rechtsstaatliche Regelung gewürdigt, da es auf „vortreffliche Weise“ die bisherige Willkür im Auslieferungsverfahren beseitigt und dadurch zugleich den Rechtsstaatsgedanken im Auslieferungsverkehr verwirklicht habe⁵⁰, so stellt sich angesichts der nach dem Machtantritt der Nationalsozialisten in Deutschland einsetzenden Bestrebungen, das Auslieferungsrecht nach ideologischen Gesichtspunkten umzugestalten⁵¹,

⁴⁸ Fry, Auslieferung auf Verlangen. Die Rettung deutscher Emigranten in Marseille 1940/41, Frankfurt am Main 1995. Eine eingehende Würdigung des Wirken Frys und der Bedeutung des Emergency Rescue Committees für die Fluchthilfe der von Auslieferung bedrohten Hitler-Gegner findet sich in dem Erlebnisbericht von Fittko, Mein Weg über die Pyrenäen, S. 310 ff. sowie bei Eggers, Unerwünschte Ausländer, S. 248 ff. Exemplarisch für das Schicksal unzähliger Flüchtlinge, welche sich nicht rechtzeitig vor dem Zugriff ihrer nationalsozialistischen Verfolger retten konnten und nach ihrer Verbringung nach Deutschland vom Volksgerichtshof zum Tode verurteilt wurden oder bereits auf französischem Boden in einem der zahlreichen Internierungslager zu Tode kamen, ist der Leidensweg der von der Vichy-Regierung an das Deutsche Reich ausgelieferten und wegen Hoch- und Landesverrats vom Volksgerichtshof zum Tode verurteilten Johanna Kirchner, des früheren Reichsfinanzministers Rudolf Hilferding, sowie der früheren Reichstagsabgeordneten Rudolf Breitscheid und Franz Dahlem. Biographische Anmerkungen zu Rudolf Breitscheid und Rudolf Hilferding finden sich bei Fittko, Mein Weg über die Pyrenäen, S. 315 f. und zu Leben und Wirken von Johanna Kirchner bei Oppenheimer, Das kämpferische Leben der Johanna Kirchner, S. 28 f. Allgemein zur Auslieferung deutscher Emigranten aus Frankreich an das Deutsche Reich Baruch, Das Vichy-Regime, S. 68 sowie Eggers, a.a.O., S. 71 f. insbesondere S. 336 ff.

⁴⁹ RGBI. 1929 I S. 239; 1930 I S. 28.

⁵⁰ Vgl. hierzu die Würdigung bei Behr, Die Auslieferung, S. 49 ff. sowie auch den ausdrücklichen Hinweis in BGHSt 2, 44 (47).

⁵¹ Ein anschauliches Beispiel hierfür sind die von nationalsozialistischer Ideologie tiefenden Ausführungen zur Umgestaltung des Strafrechts bei Freisler, Nationalsozialistisches Strafrecht, DJ 1934, S. 471 ff.; Nicolai, Nationalsozialismus und die Erneuerung des Rechts, DR 1933, S. 4 und Klee, Nationalsozialistisches Strafrecht, GA 1933,

unweigerlich die Frage, ob die eingangs erwähnte Einschätzung Vogels zur aktuell stattfindenden „Revolution“ auf dem Gebiet des Auslieferungsrechts nicht auch die Rechtswirklichkeit zwischen 1933 und 1945 treffend zu beschreiben vermag. Bereits in den Anfangsjahren des NS-Staates waren ausländische, in herkömmlichen Bahnen geschulte Juristen angesichts des deutlich zu beobachtenden Prozesses der Auflösung rechtsstaatlicher Formen in einer Reihe von Gesetzen sowie der Abkehr von überkommenen rechtstaatlichen Grundsätzen und gleichzeitige Hinwendung zu ideologischen Versatzstücken des Nationalsozialismus über den Irrationalismus in Rechtssetzung und Rechtspraxis äußerst bestürzt⁵². Sie erkannten einen unüberbrückbaren Gegensatz zwischen den nationalsozialistischen Vorstellungen und den westlichen Ideen des Rechts, dem Irrationalismus der Diktatur auf der einen Seite und dem auf rationaler Basis beruhenden Prinzip der Demokratie und der Toleranz auf der anderen⁵³. Inwieweit sich dieser „Irrationalismus der Diktatur“ auch auf die Ordnung des Rechtshilfeverkehrs mit dem Ausland in dem Zeitraum zwischen 1933 und 1945 niederschlug und das bestehende auslieferungsrechtliche Regelungsgeflecht dadurch nachhaltig veränderte⁵⁴, bedarf einer grundlegenden Erörterung. Zwar wurden auch im sog. Dritten Reich tradierte Verfahrens- und Zuständigkeitsregelungen eingehalten, Recht in überkommenes Verständnis gesetzt, angewendet und gesprochen⁵⁵, gleichwohl wurde die Rechtsanwendung – wie gerade die Beispiele der Staats- und Verwaltungspraxis⁵⁶, der Strafrechtspraxis⁵⁷ und der

S. 321. Allgemein zu den Gesetzen, Verordnungen und Erlassen sowie Richtlinien aus der Zeit von 1933 bis 1945 vgl. den Quellenband von Ostendorf, Dokumentation des NS-Strafrechts, S. 32 ff. sowie v. Münch, Gesetze des NS-Staates, S. 16 f.

⁵² Majer, „Fremdvölkische“ im Dritten Reich, S. 82 ff. m.w.Nw. und Müller-Dietz, a.a.O., S. 82. Die Ablehnungsversuche von Doerner, Gegen unsachliche Angriffe auf die deutsche Rechtspflege!, DJ 1935, S. 895 ff. bestätigten die Vorbehalte ausländischer Juristen eher als sie diese widerlegten.

⁵³ Majer, Nationalsozialismus im Lichte der Juristischen Zeitgeschichte, S. 157. In diesem Zusammenhang kommt auch den Erlebnis- und Erfahrungsberichten ausländischer Journalisten und Schriftsteller über den Alltag im sog. Dritten Reich eine besondere Bedeutung zu. Vgl. etwa de Rougemont, Journal aus Deutschland, S. 12 ff.; Dodd, Meine Jahre in Deutschland, S. 14 ff.; Shirer, Berliner Tagebuch 1934 - 1941, S. 42 ff. und Lubrich (Hrsg.), Reisen ins Reich 1933 bis 1945. Ausländische Autoren berichten aus Deutschland, S. 17 ff.

⁵⁴ Allgemein zur Frage des Zusammenhangs zwischen dem politischen Wandel nach der Machtergreifung der Nationalsozialisten und seinem Einfluss auf die Strafrechtsentwicklung Naucke, Die Aufhebung des strafrechtlichen Analogieverbots 1935, in: NS-Recht in historischer Perspektive, S. 92.

⁵⁵ Müller-Dietz, Recht und Nationalsozialismus, S. 1.

⁵⁶ Vgl. etwa Echterhölter, Das öffentliche Recht im national-sozialistischen Staat; Majer, Grundlagen des national-sozialistischen Rechtssystems, S. 78 ff.

⁵⁷ Vgl. Gruchmann, Justiz im Dritten Reich 1933-1940. Anpassung und Unterwerfung in der Ära Gürtner, S. 79 f.; Gribbohm, Nationalsozialismus und Strafrechtspraxis – Versuch einer Bilanz, NJW 1988, S. 2842 ff. und Müller-Dietz, Recht und Nationalsozialismus, S. 12.

polizeilichen Verbrechensbekämpfung⁵⁸ zeigen – „immer wieder überlagert, ja durchlöchert durch den unmittelbaren Zu- und Durchgriff machtausübender Instanzen der Partei oder des Staates“⁵⁹. Angesichts der Tatsache, dass die Ideologie des Nationalsozialismus nichts anderes darstellte „als ein dumpfes völkisches Gebräu aus Ressentiments und Totschlagmoral, ein Ideenmischmasch, der nie zu einer gedanklichen Form fand“⁶⁰, jedoch seine grausame Ausformung auf allen Ebenen des Alltags erhielt, mag zunächst die Vermutung nahe liegen, dass nationalsozialistische Substrate auch in das Auslieferungsrecht übernommen wurden und diese Rechtsmaterie ebenfalls in eine „juristische Dunkelkammer“ verwandelt haben. Eine mehr oder minder vage Vermutung der „Entartung“⁶¹ des Auslieferungsrechts nach 1933 vermag jedoch eine eingehende Erörterung nicht zu ersetzen.

Wie unschwer einleuchten dürfte, reicht zur Klärung der Frage des Einflusses nationalsozialistischer Ideologie auf das Rechtshilferecht eine bloße Betrachtung der rechtlichen Grundlagen der Auslieferung sowie eine Analyse der einschlägigen Rechtsprechung und des zeitgenössischen auslieferungsrechtlichen Schrifttums nicht aus. Wegen der bereits erwähnten Ausformung nationalsozialistischer Ideologie auf nahezu allen Ebenen der Staatsorganisation, insbesondere in den Bereichen Justiz und Verwaltung, ist somit auch eine Auseinandersetzung mit dem „nationalsozialistischen Rechtsdenken“⁶², seiner rechtstheoretischen Grundlagen und Prinzipien⁶³ sowie der Rechtspraxis⁶⁴ im sog. Dritten

⁵⁸ Vgl. Werle, a.a.O., S. 481 ff. m.w.Nw.

⁵⁹ So die Feststellung von Müller-Dietz, a.a.O., S. 12. Die Doppelnatur des NS-Regimes äußerte sich nach Ansicht von Wieland, Das war der Volksgerichtshof, S. 51 vor allem darin, dass der von einem Strafgericht Freigesprochene im nächsten Augenblick von der Gestapo abgeholt, ein aus der Strafhaft Entlassener direkt in ein Konzentrationslager überführt werden konnte. Vgl. hierzu Gribbohm, Nationalsozialismus und Strafrechtspraxis – Versuch einer Bilanz, NJW 1988, S. 2842 ff.

⁶⁰ Hierzu Müller-Dietz, a.a.O., S. 1.

⁶¹ Die Rechtsentwicklung im Nationalsozialismus als „entartet“ zu bezeichnen und diesen von den Nationalsozialisten missbrauchten Begriff dadurch seiner eigentlichen Bedeutung zuzuführen, ist das Verdienst von Rüthers, Entartetes Recht, München 1987.

⁶² Die Aussichtslosigkeit des Bemühens der Wissenschaft, die Leitlinien und -prinzipien der Rechtslehre nach 1933 herauszuarbeiten, hat Stolleis, Völkisches Rechtsdenken ZfNR 1979, S. 100 besonders einprägsam beschrieben. Nach Ansicht von Stolleis, a.a.O. ist der heutige Betrachter angesichts der vielfältigen und heterogenen Reformvorstellungen des nationalsozialistischen Gesetzgebers ab 1933 „in der Lage eines Fotografen, der einen Nebel auf die Platte bannen will“. Vgl. hierzu auch die Ausführungen bei Wolf, Befreiung des Strafrechts vom nationalsozialistischen Denken?, JuS 1996, 191; Werle, Justiz-Strafrecht, S. 46 ff. und Wagner, NS-Ideologie im heutigen Strafrecht, S. 5.

⁶³ Eine ausführliche Darstellung findet sich bei Gernhuber, Das völkische Recht, in: Tübinger Festschrift für Eduard Kern zum 80. Geburtstag, S. 197 ff. und Majer, „Fremdvölkische“ im Dritten Reich, S.23 ff.

Reich unabdingbar. In Anbetracht des begrenzten Umfangs der vorliegenden Untersuchung ist eine erschöpfende Behandlung aller vorgenannten Einflüsse auf die Entwicklung des Auslieferungsrechts im nationalsozialistischen Deutschland ab 1933 jedoch nicht zu leisten. Die eingangs skizzierten Fragestellungen lassen sich jedoch zu einigen wenigen prägnanten Ausgangsüberlegungen verdichten. Um die einzelnen Berührungspunkte der Wechselbeziehung zwischen Politik und Rechtsentwicklung auf dem Gebiet des Auslieferungsrechts in Deutschland zwischen 1933 und 1945⁶⁵ nachzeichnen zu können, bedürfen sowohl die Einflüsse nationalsozialistischer Rechtsdoktrin auf das Auslieferungswesen als auch die Auswirkungen der Gleichschaltung des gesamten Staats- und Rechtswesens sowie die Folgen der Außenpolitik des NS-Staates auf die Ordnung des Auslieferungsverkehrs einer eingehenden Würdigung. Die vorliegende Arbeit konzentriert sich in diesem Zusammenhang dabei vorrangig auf die Darstellung des möglichen Einbruchs nationalsozialistischer Ideologie auf die rechtlichen Grundlagen zwischenstaatlicher Zusammenarbeit in Strafsachen und kann die allgemeinen politischen Rahmenbedingungen zwischen 1933 und 1945 somit lediglich in Bezug auf auslieferungsrechtlich relevante Gesichtspunkte berücksichtigen. Daneben zwingt aber auch die Vielschichtigkeit der Thematik selbst zu einer Einschränkung und bedingt eine nochmalige Begrenzung der Untersuchung auf das „wichtigste Rechtshilfegeschäft“⁶⁶, nämlich der Auslieferung flüchtiger Straftäter an das Ausland, da sich eine umfassende, wissenschaftlichen Ansprüchen genügende Darstellung des gesamten Spektrums der Rechtshilfe in Strafsachen unter Einbeziehung der Durchlieferung⁶⁷, der Herausgabe von Gegenständen⁶⁸ sowie der sog. „sonstigen Rechtshilfe“⁶⁹ innerhalb des begrenzten Rahmens einer Dissertation unmöglich verwirklichen lässt.

⁶⁴ Zusammenfassend Majer, Grundlagen des national-sozialistischen Rechtssystems, S. 100 ff. und 166 ff. sowie Hirsch/Majer/Meinck, Recht, Verwaltung und Justiz im Nationalsozialismus, S.

⁶⁵ Die besondere Wechselbeziehung zwischen nationalsozialistischer Politik und allgemeiner wurde bereits im NS-Staat deutlich erkannt und galt keineswegs als unerwünscht, wie die Ausführungen von Volkmar, Welche Umgestaltungen erfuhr das Privatrecht seit dem Siege der nationalsozialistischen Revolution?, DJ 1935, S. 364 ff. mit aller Deutlichkeit offenbaren.

⁶⁶ So die einhellige Einschätzung bei Mettgenberg, DAG 1930, S. 31; Fraustädter, Deutsches Auslieferungsgesetz, S. 19, Gros, Die Voraussetzungen für die Auslieferung, S. 14 und Leib, Die zwischenstaatliche Rechtshilfe in Strafsachen, S. 1 und 5. Ein differenzierende Ansicht vertrat hingegen Schober, Die grundsätzliche Bedeutung des Deutsch-Tschechoslowakischen Vertrages über die Auslieferung, S. 4, wonach die Auslieferung hauptsächlich nicht wegen ihrer Häufigkeit, „so doch ihrer Wichtigkeit wegen, derart dominierend im Vordergrund steht, das man vielfach kurzweg von Auslieferungsrecht da spricht, wo die Gesamtheit der Rechtssätze gemeint ist, die die zwischenstaatliche Rechtshilfe in Strafsachen regeln.“

⁶⁷ Zu diesem Themenkomplex v. Ammon, Die Voraussetzung der Durchlieferung, ZStW 56 (1937), S. 377 ff. und Schmiederkötter, Die Durchlieferung, S. 17 ff.

⁶⁸ Vgl. Zeidler, Die Herausgabe von Gegenständen, S. 22 ff.

⁶⁹ Ausführlich hierzu Leib, Die zwischenstaatliche Rechtshilfe in Strafsachen, S. 46 ff.

Diese Beschränkung ist aber zugleich auch Ausdruck einer bewussten Weigerung, der im deutschen auslieferungsrechtlichen Schrifttum ab 1933 vertretenen Ansicht zu folgen und das gesamte Gebiet der zwischenstaatlichen Rechtshilfe in Strafsachen als „ein an sich organisches Ganzes“ zu begreifen, „aus dem einzelne Teile nicht ohne weiteres herausgerissen werden könnten“ und sämtliche Rechtshilfehandlungen deshalb als eine bloße Unterart der Auslieferung betrachtet wurden⁷⁰. Neben diesen prinzipiellen Überlegungen waren für die Beschränkung der Untersuchung auf das Rechtsinstitut der Auslieferung aber auch reine Zweckmäßigkeitsgesichtspunkte ausschlaggebend.

So war insbesondere der Umstand zu berücksichtigen, dass die in dem Zeitraum zwischen 1933 und 1945 veröffentlichte einschlägige Judikatur als auch das zeitgenössische Schrifttum schwerpunktmäßig Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Auslieferung behandelte. Der Gegenstand der vorliegenden Untersuchung erschöpft sich aber nicht nur in einer analytischen Durchdringung des Auslieferungsrechts sowie der Auslieferungspraxis des NS-Staats, vielmehr soll vor dem Hintergrund der Rechtsentwicklung zwischen 1933 und 1945 zumindest in Ansätzen skizziert werden, inwieweit dieser Abschnitt der Entwicklungsgeschichte für die Auslieferungspraxis in der Bundesrepublik prägend gewesen ist und somit schlimmstenfalls über mehrere Jahrzehnte hinweg das innerstaatliche Rechtshilferecht nachhaltig beeinflusst haben könnte⁷¹. Die Fortgeltung des in seinem Kerngehalt unveränderten DAG i. d. F. vom 12. September 1933 in der Bundesrepublik bis zum Inkrafttreten des IRG im Jahr 1983⁷² ist jedenfalls ein erstes Indiz für eine Kontinuität der zwischen 1933 und 1945 maßgeblichen innerstaatlichen Grundsätze und Voraussetzungen der Auslieferung auch nach 1945 in Deutschland. Neben der Frage der Kontinuität oder Diskontinuität der (innerstaatlichen) Rechtsgrundlagen des Auslieferungsverkehrs nach 1945 steht vor allem die Frage der Abhängigkeit des Auslieferungsrechts, insbesondere seiner Doktrin und Ausgestaltung, von den jeweils herrschenden politischen Anschauungen und kriminalpolitischen Zielsetzungen im Mittelpunkt der Untersuchung. Eine gegenüber politischen und kriminalpolitischen Einflüssen gänzlich unempfindliche Doktrin der Auslieferung existiert augenscheinlich nicht, wie die gleichermaßen in der Reformdebatte während des sog. Dritten Reiches wie auch in der gegenwärtigen Reform des Auslieferungsrechts auf europäischer Ebene artikulierte und hervortretende Zielsetzung, eine größtmögliche Erweiterung des Rechtshilfeverkehrs in Strafsachen im Wege einer vereinheitlichten und zugleich vereinfachten Auslieferung zu erreichen verdeutlicht, mögen die Anlässe hierfür auch völlig unterschiedlich gewesen sein. Ist der „Europäische Haftbefehl“ nach zutreffender Einschätzung eine spezifische

⁷⁰ So ausdrücklich Schniederkötter, a.a.O., S. 15.

⁷¹ Zur Rechtsbereinigung nach 1945 siehe Werle, Justiz-Strafrecht, S. 25 ff.

⁷² Allgemein zu Entstehung und Inhalt des IRG, Vogler, Das neue Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen, NJW 1983, S. 2114 ff.

Erscheinung einer seit dem Schengener Durchführungsübereinkommen⁷³ verstärkt einsetzenden europäischen Sicherheitspolitik, so war die im NS-Staat angestrebte „Verschärfung“ des Auslieferungsrechts hingegen Ausdruck und Charakteristikum der nationalsozialistischen Kriminalpolitik, durch „die Reinerhaltung des Staatsgebietes von verbrecherischen Elementen“, zu denen insbesondere auch politische Gegner zählten, der „inneren Sicherheit und Ordnung und damit dem Schutz des Volkes zu dienen“.⁷⁴

Ist die aktuelle Reform des Auslieferungsrechts auf der Grundlage des „Europäischen Haftbefehls“ letztlich Folge und Reaktion auf die „beispiellosen, tragischen und mörderischen terroristischen Anschläge“ des 11. Septembers 2001⁷⁵ und damit Teil eines Maßnahmenprogramms zur Bekämpfung des Terrorismus und der organisierten Kriminalität⁷⁶, so löste das Ereignis des Reichstagsbrandes im Februar 1933 einen – politisch gesteuerten und somit erwünschten - Sturm der Entrüstung aus und lieferte damit zugleich den gewünschten Vorwand, um die „kommunistische Agitation als Weltstrafrechtsproblem“ u. a. auch mit den Mitteln des Auslieferungsrechts zu bekämpfen und zu diesem Zwecke eine drastische Einschränkung des „Dogmas des politischen Asyls“ zu erwägen⁷⁷. So unterschiedlich die eingangs skizzierten Begründungen und Motive für eine Verschärfung des Auslieferungsrechts damals wie heute auch sind, die Möglichkeit und zugleich Gefahr einer Instrumentalisierung der Rechtshilfe für politische Zwecke tritt deutlich sichtbar hervor. Inwieweit von dieser Möglichkeit ab 1933 in Deutschland tatsächlich Gebrauch gemacht und das Auslieferungsrecht dadurch bewusst politischen Zwecken dienstbar gemacht wurde, soll dabei nicht isoliert vor dem Hintergrund der Entwicklung des Auslieferungsrechts im nationalsozialistischen Deutschland erörtert werden. Vielmehr soll im Hinblick auf

⁷³ Übereinkommen vom 19. Juni 1990 zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985 zwischen den Regierungen der Staaten der Benelux-Wirtschaftsunion, der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen (BGBl. 1993 II S. 1010; 1994 II S. 631; 1997 I S. 1606). Vgl. hierzu auch Würz, Das Schengener Durchführungsübereinkommen, S. 28 ff.; Gleß/Biehler, Rechtsvergleichender Querschnitt in: Gleß (Hrsg.), Auslieferungsrecht der Schengen-Vertragsstaaten, S. 583 ff.; Schomburg, Strafrecht und Rechtshilfe im Geltungsbereich von Schengen II, NJW 1995, 1931 ff. Allgemein zu den unterschiedlichen „Rechtsschichten“ im Auslieferungsrecht, Vogel, Abschaffen der Auslieferung?, JZ 2001, 938.

⁷⁴ Siehe hierzu Schniederkötter, Die Durchlieferung, S. 56.

⁷⁵ Vgl. Ziffer 4.1 des Vorschlages für einen Rahmenbeschluss des Rates über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten vom 19. September 2001 KOM (2001) 522 2001/0215 CNS, S. 3.

⁷⁶ Rahmenbeschluss des Rates über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten vom 13. Juni 2002, Amtsblatt L 190 vom 18. Juli 2002, S. 1 bis 20.

⁷⁷ Gerland, Die kommunistische Agitation als Weltstrafrechtsproblem, DJZ 1933, Sp. 401 ff.; Kraus, Ein Weltauslieferungsvertrag?, DJZ 1933, Sp. 541 und v. Gleispach, Die sechste Internationale Konferenz zur Vereinheitlichung des Strafrechts, ZStW 55 (1936), S. 643 f.

die gegenwärtige Reform zwischenstaatlicher Zusammenarbeit in Strafsachen, insbesondere der künftigen Entwicklungstendenzen auf europäischer Ebene, die ungebrochene Aktualität dieser Thematik hervorgehoben werden.

III. Aufgabenstellung und Vorgehensweise – Zur allgemeinen Frage der Kontinuität und Diskontinuität der Prinzipien des Auslieferungsrechts am Beispiel der Rechtsentwicklung im NS-Staat

Entsprechend dem bereits im Rahmen der Einführung skizzierten Anliegen der Untersuchung, das Auslieferungsrecht und seine Anwendung in Deutschland zwischen 1933 bis 1945 umfassend abzubilden, gliedert sich die nachfolgende Untersuchung in vier Teile. Im ersten Teil wird gewissermaßen als Einführung in die Thematik und gleichzeitige Bestandsaufnahme, die bisherige wissenschaftliche Behandlung des Auslieferungsrechts im NS-Staat thematisiert. Dadurch soll vor allem der Blick für die Bedeutsamkeit der Auseinandersetzung mit dem Auslieferungsrecht in diesem Zeitraum geschärft und darüber hinaus die inneren Zusammenhänge und Wechselwirkungen zwischen allgemeiner Politik und Strafverfolgung sichtbar gemacht werden, welche auch die aktuelle Debatte um den Europäischen Haftbefehl maßgeblich beeinflussen.

Der zweite Teil der Untersuchung beinhaltet insgesamt drei Kapitel und hat, da eine isolierte, aus dem Gesamtzusammenhang der Entwicklung des modernen Auslieferungsrechts in Deutschland herausgelöste Betrachtung des Zeitraums zwischen 1933 und 1945 nur einen höchst unvollständigen Überblick über die auslieferungsrechtlichen Fragestellungen und Reformbestrebungen im NS-Staat zu vermitteln vermag, zunächst eine knappe Darstellung der Grundlagen und allgemeinen Prinzipien des Auslieferungsrechts im Deutschen Reich von 1871 bis zur nationalsozialistischen Machtergreifung im Januar 1933 zum Gegenstand.

Im dritten Teil der Arbeit folgt eine erschöpfende Wiedergabe der maßgeblichen Quellen des Auslieferungsrechts zwischen 1933 bis 1945 unter besonderer Berücksichtigung der in diesem Zeitraum neu abgeschlossenen Rechtshilfeverträge, der erlassenen Rechtsverordnungen sowie den angestrebten und tatsächlich verwirklichten Änderungen des Deutschen Auslieferungsgesetzes. In diesem Zusammenhang soll auch ermittelt werden, ob sich die Entwicklung des Auslieferungsrechts in dem Zeitraum von 1933 bis 1945 ähnlich wie die Strafrechtsentwicklung im sog. Dritten Reich, in unterschiedliche Phasen einteilen lässt⁷⁸.

Darauf aufbauend, erfolgt eine eingehende Darstellung und Analyse der ab 1933 geltenden allgemeinen Prinzipien und Grundsätze des Auslieferungsrechts sowie der materiellen Voraussetzungen und des Verfahrens nach dem Deutschen Aus-

⁷⁸ Zur Einteilung der allgemeinen Strafrechtsentwicklung in verschiedene Phasen, Werle, a.a.O., S. 12 f.

lieferungsgesetz (DAG) i. d. F. des Gesetzes vom 12. September 1933⁷⁹. Ein besonderer Augenmerk soll dabei auf die Frage gelegt werden, ob und gegebenenfalls welche tradierten Grundsätze im Auslieferungsrecht zur Durchsetzung ideologischer Zielsetzungen durchbrochen oder gar völlig abgeschafft wurden. Im Anschluss daran erfolgt eine Analyse der ober- und höchstrichterlichen Judikatur zu auslieferungsrechtlichen Fragen ab 1933 unter besonderer Berücksichtigung und Würdigung aller bis zum Jahr 1938 in dem Amtsblatt „Deutsche Justiz“ unter der Rubrik „Deutsche Rechtsprechung in Auslieferungssachen“ veröffentlichten und besprochenen Urteile⁸⁰. Neben einer Analyse der Rechtsprechung ist vor allem das rechtswissenschaftliche Schrifttum aus der Zeit von 1933 bis 1945 nach entsprechenden Abhandlungen zum Themenkomplex der zwischenstaatlichen Rechtshilfe in Strafsachen auszuwerten und die wesentlichen Reformbestrebungen im Auslieferungsrecht seitens der Rechtswissenschaft aufzuzeigen.

Aufbauend auf die vorausgegangene Beschäftigung mit den Rechtsquellen des Auslieferungsrechts, der Judikatur und des rechtswissenschaftlichen Schrifttums erfolgt in einem nächsten Schritt eine umfassende Erörterung des Einflusses nationalsozialistischer Ideologie auf das Auslieferungsrecht. Insbesondere soll dabei herausgearbeitet werden, wo etwaige Einfallstore und Einbruchstellen für die nationalsozialistische Weltanschauung bestanden⁸¹. Daneben wird anhand der Auslieferungsstatistik der Jahre 1933 bis 1943⁸² auch der Frage nachgegangen, ob die politischen Veränderungen in Deutschland seit 1933 maßgeblich auch den Rechtshilfeverkehr mit dem Ausland beeinflussten. Anschließend an die Erörterung des Auslieferungsrechts im Dritten Reich soll im vierten Teil dann die weitere Entwicklung des innerstaatlichen Rechtshilferechts in Deutschland nach dem Ende des zweiten Weltkrieges⁸³ bis zur Entstehung des IRG⁸⁴ skizziert werden. Dabei soll vor allem untersucht werden, ob die Reformbestrebungen und -tendenzen aus der Zeit des Nationalsozialismus auch nach 1945 noch einen entscheidenden Einfluss auf die innerstaatlichen Rechtsgrundlagen zur Unter-

⁷⁹ RGBl. 1933 I S. 618. Das Änderungsgesetz zum DAG erging dabei auf Grund des Artikels 1 des Gesetzes zur Behebung der Not von Volk und Reich vom 24. März 1933 (RGBl. 1933 I S. 141). Siehe hierzu auch Mettgenberg/Doerner, DAG, S. 38.

⁸⁰ Vgl. hierzu die entsprechende Rechtsprechungsübersicht in JW 1933, S. 980 ff.; DJ 1934, S. 1540 ff.; DJ 1936; S. 556 ff. und letztmals in DJ 1938, S. 1825 ff.

⁸¹ Zu dieser Vorgehensweise Wagner, NS-Ideologie im heutigen Strafrecht, S. 5.

⁸² Die erstmalige statistische Erfassung des Auslieferungsverkehrs erfolgte im Jahr 1927 anlässlich der Vorarbeiten zum DAG und wurde von 1927 bis 1934 im Reichsministerialblatt und danach bis zum Jahr 1943 in der Deutschen Justiz veröffentlicht. Allgemein hierzu v. Ammon, Deutscher Auslieferungsverkehr in den Jahren 1927 bis 1935, DJ 1936, S. 1149 ff. sowie Meyer, Die Einlieferung, S. 4 ff. und Grützner, Die Vereinbarung über die Zuständigkeit im Rechtshilfeverkehr, Bundesanzeiger Nr. 78 vom 23. April 1952 zu Nr. 10.

⁸³ Vgl. hierzu die ausführliche Darstellung von Arge, Das Auslieferungsrecht am Ende des zweiten Weltkrieges, S. 91 ff.

⁸⁴ Hierzu Schomburg/Lagodny, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen, Einl. Rn. 51.

stützung eines ausländischen Strafverfahrens ausüben und gegebenenfalls nur mit anderer Begründung in der Bundesrepublik fortgalten.

Erster Teil

Die bisherige wissenschaftliche Behandlung des Auslieferungsrechts und der Auslieferungspraxis im NS-Staat nach 1945 – Eine Bestandsaufnahme

Eine Durchsicht der in den vergangenen sechzig Jahren in Deutschland publizierten rechtswissenschaftlichen Abhandlungen zu auslieferungsrechtlichen Themen führt zunächst zu dem Schluss, dass eine grundlegende wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Auslieferungsrecht und der Auslieferungspraxis im NS-Staat bisher noch nicht einmal ansatzweise erfolgt ist und somit noch immer aussteht. Waren die bis zum Vorentwurf des „Typusauslieferungsvertrages“ durch die internationale Strafrechts- und Gefängniscommission im Jahr 1929/1930 knapp skizzierten Abschnitte der Entwicklungsgeschichte des modernen Auslieferungsrechts in Deutschland in ihren wesentlichen Grundzügen bereits mehrfach Gegenstand wissenschaftlicher Abhandlungen, so sucht man im auslieferungsrechtlichen Schrifttum gleichsam noch immer vergeblich nach einer erschöpfenden Darstellung des Zeitraums zwischen 1933 und 1945.

Eine hinreichender Erklärung für das Fehlen einer solchen Darstellung erscheint angesichts der vorhandenen wissenschaftlich ausschöpfbaren und leicht zugänglichen Quellen nicht ersichtlich, zumal die zwischenstaatliche Zusammenarbeit in Strafsachen im NS-Staat keineswegs als eine Rechtsmaterie von gänzlich untergeordneter Bedeutung galt⁸⁵, was sich allein durch eine aufmerksame Lektüre der zwischen 1933 und 1945 zahlreich publizierten Abhandlungen zu auslieferungsrechtlichen Fragestellungen in den bekannten juristischen Fachzeitschriften⁸⁶ un schwer erkennen lässt. Gleichwohl hat das auslieferungsrechtliche

⁸⁵ So war auch nach 1933 im Reichsjustizministerium weiterhin ein Sonderreferent für den Bereich der Auslieferung aus dem Ausland zuständig. Daneben gab es noch weitere Sonderreferenten im Reichsjustizministerium mit speziellen sachlichen Zuständigkeiten, z. B. für Landesverrats- und Spionagesachen, für Hochverratsachen, für kirchenpolitische Strafsachen, für Wirtschaftssabotagesachen und internationale Einzelstrafsachen sowie ab Oktober 1939 für Kriegsstrafsachen der Sondergerichte. Im Sommer 1940 wurden die Sonderreferenten in Sachreferenten umbenannt. Ausführlich hierzu Gruchmann, a.a.O., S. 1095 und Fn. 22 auf S. 1095 sowie den auf S. 1154 wiedergegebenen Geschäftsverteilungsplan der für Auslieferungsrecht und zwischenstaatliche Rechtshilfe in Strafsachen zuständige Abt. II und III im Reichsjustizministerium.

⁸⁶ Vorrangig das Amtsblatt „Deutsche Justiz“ (DJ), das „Deutsche Strafrecht“ ferner die Deutsche Juristenzeitung (DJZ), welche mit dem Tag der Machtergreifung zum Sprachrohr der NS-Anhänger wurde sowie die ab 1936 herausgegeben „Deutsche Rechtswissenschaft“, die der kämpferischen Durchsetzung der nationalsozialistischen Weltanschauung auf allen Rechtsgebieten diene. Vgl. hierzu den kurzen Überblick über die „nationalsozialistische Rechtsrevolution im Spiegel juristischer Zeitschriften in DJ 1934, 335. Zur Analyse rechtswissenschaftlicher Publikationen aus dem Zeit-