

Wie bei den vorstehenden Verteidigungsansätzen gilt hier abermals, dass die Hinterlegung einer „vorbeugenden Schutzschrift“ mit der Verteidigungsstrategie im Übrigen kompatibel sein muss. Insbesondere sollte der Verteidiger bedenken, dass die Schutzschrift schnell und möglicherweise gar unbeabsichtigt den Charakter einer teilgeständige Einlassung tragen kann. Auf der anderen Seite birgt die Unvollständigkeit von Angaben die Gefahr, dass der Inhalt der Schutzschrift im Ergebnis als Argument für das Sicherheitsbedürfnis herangezogen wird. Die Angaben des Mandanten sollten also keineswegs unkritisch vom Verteidiger übernommen werden. Dahs und Burhoff weisen in diesem Zusammenhang mit Recht darauf hin, dass die Bezeichnung als „Schutzschrift“ sich bereits sprachlich in verdächtiger Nähe zum Terminus „Schutzbehauptung“ befindet – und damit zugleich eine skeptische Reserviertheit von Staatsanwälten und Richtern sichtbar macht, die unter dem Ausdruck oft nichts anderes verstehen als ein mehr oder weniger durchdachtes Lügengewebe des Angeklagten.⁸⁶ Um entsprechende Assoziationen zu meiden, erscheint eine schlichte Bezeichnung als „Verteidigungsschrift“⁸⁷ in der Tat vorzugswürdig.

IV. Resümee

Die Situation des Betroffenen strafrechtlicher Vermögenssicherungsmaßnahmen ist geprägt von einer hohen Eingriffsintensität und von defizitären Rechtsschutzmöglichkeiten, die den Verteidiger im Wirtschaftsstrafrecht gerade zu Beginn eines neuen Mandats mitunter vor große Herausforderungen stellen.

Verteidigungsansätze – dies sollten die vorstehenden Ausführungen gezeigt haben – sind bei näherer Betrachtung jedoch durchaus vorhanden. Zum einen betrifft dies das „formelle Programm“, namentlich etwa die präzise Bestimmung des Taterlangens, das Sicherheitsbedürfnis als eigenständige Arrestvoraussetzung, diverse in Bezug genommene Bestimmungen des Zivilprozessrechts und die begrenzende Funktion des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes. Zum anderen existieren „informelle Strategien“ der Verteidigung, zum Beispiel der frühzeitige Vergleich mit dem Verletzten, die „informelle Hinterlegungslösung“ und die Hinterlegung einer „präventiven Schutzschrift“, um den dringenden Bedürfnissen des Mandanten im Einzelfall Rechnung zu tragen. Positiv gewendet bieten Vermögenssicherungsmaßnahmen dem Verteidiger insofern auch die Möglichkeit, durch eine gewisse Kreativität und wohl erwogenes Einschreiten die angespannte Situation des Mandanten merklich zu lösen und damit sein Vertrauen zu festigen. Priorität – dies zu betonen werde ich auch am Ende meines Beitrags nicht müde – muss jedoch immer das langfristige Ziel des Verteidigungsmandats genießen. Vom Rechtsschutz gegen Vermögenssicherungsmaßnahmen – sei er formeller oder informeller Natur – sollte abgesehen werden, wenn er mit der Verteidigungsstrategie im Übrigen nicht kompatibel ist.

⁸⁶ Dahs, Handbuch d. Strafverteidigers, 8. Aufl. 2015, Rn. 440; Burhoff, Handbuch für das strafrechtliche Ermittlungsverfahren, 8. Aufl. 2019, Rn. 3772.

⁸⁷ Burhoff, Handbuch für das strafrechtliche Ermittlungsverfahren, 8. Aufl. 2019, Rn. 3772.

INTERNATIONALES

Rechtsanwalt Sören Schomburg und Rechtsreferendarin Greta-Luise Müller, beide Berlin*

INTERPOL – Eine Fallanalyse

A. Einleitung

Die Anzahl der von der Internationalen kriminalpolizeilichen Organisation – INTERPOL⁸⁸ – veröffentlichten internationalen Festnahmeersuchen – sog. Red Notices – bleibt beeindruckend: Allein im Jahr 2020 hat INTERPOL 11.094 Red Notices und 2.554 Yellow Notices veröffentlicht. Insgesamt waren Ende 2020 66.370 Red Notices und 12.892 Yellow Notices gültig.⁸⁹

Trotz dieser erheblichen Anzahl der über INTERPOL verarbeiteten Fahndungen waren die Rechtsschutzmöglichkeiten des Einzelnen gegen Fahndungsmaßnahmen von INTERPOL lange sehr beschränkt.

Zu den wesentlichen Rechtsquellen von INTERPOL zählen neben der Verfassung (*Constitution*)⁹⁰ vor allem die Regeln zur Datenverarbeitung: *INTERPOL's Rules on the Processing*

of Data (RPD)⁹¹ sowie die Regeln zur Arbeitsweise der *Commission for the Control of INTERPOL's Files* (nachfolgend CCF) in Form des *Statute of the Commission for the Control of INTERPOL's Files* (SCCF).⁹²

* Der Autor Sören Schomburg ist Partner der Kanzlei Ufer Knauer Rechtsanwälte in Berlin. Greta-Luise Müller ist Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Berliner Standort der Kanzlei.

⁸⁸ Allgemein zur Geschichte und den Fahndungsmechanismen von INTERPOL vgl. S. Schomburg in SLGH/Riegel/S. Schomburg/Trautmann, 6. Aufl. 2020, IRG Vor § 19.

⁸⁹ Abrufbar unter: <https://www.interpol.int/How-we-work/Notices/About-Notices>, zuletzt abgerufen am 28.09.2021.

⁹⁰ Abrufbar unter: <https://www.interpol.int/content/download/590/file/Constitution%20of%20the%20ICPO-INTERPOL-EN.pdf>, zuletzt abgerufen am 09.12.2021.

⁹¹ Abrufbar unter: https://www.interpol.int/content/download/5694/file/24%20E%20RPD%20UPnDATE%207%2011%2019_ok.pdf, zuletzt abgerufen am 09.12.2021.

⁹² Abrufbar unter: <https://www.interpol.int/Who-we-are/Legal-framework/Legal-documents#:~:text=The%20Statute%20of%20the%20Commission%20for%20the%20Control,General%20Secretariat%20conforms%20to%20the%20applicable%20INTERPOL%20rules>, zuletzt abgerufen am 18.11.2021.

Materiell-rechtlich waren – und sind – die Anfechtungsmöglichkeiten einer Red Notice weiterhin stark eingeschränkt. Die materielle Prüfung ist auf die Regelungen in Art. 2 und 3 der Verfassung von INTERPOL beschränkt. Nach Art. 3 ist es untersagt, Maßnahmen zu treffen, die einen politischen, militärischen, religiösen oder rassistischen Charakter haben. Im Februar 2013 veröffentlichte INTERPOL mit dem „*Repository of Practice on the Application of Article 3 of INTERPOL's Constitution*“⁹³ eine Auslegungshilfe zu Art. 3 der Verfassung von INTERPOL. Darin wird die Auslegung von Art. 3 anhand von Einzelfällen ausführlich erklärt. Eine vergleichbare Auslegungshilfe für Art. 2 besteht bislang nicht, obgleich diese bereits 2014 von der Generalversammlung von INTERPOL angefordert wurde.⁹⁴

Auch zu den formalen Voraussetzungen der Eintragung einer Red Notice in Art. 82 ff. RPD wurde, soweit ersichtlich, bis heute keine Auslegungshilfe verfasst. Auch werden die Entscheidungen der CCF grundsätzlich nicht veröffentlicht.

Diese Arbeitsweise wurde international kritisiert. So veröffentlichte beispielsweise die Nichtregierungsorganisation (nachfolgend NGO) *Fair Trails International*⁹⁵ 2015 eine schriftliche Stellungnahme,⁹⁶ in der sie auf Fälle hinwies, in denen ein Missbrauch von INTERPOLs Red Notice und Diffusion Systemen stattgefunden hatte. Die Organisation brachte die Sorge zum Ausdruck, dass INTERPOL nicht alle notwendigen Schritte unternehmen würde, um die Einhaltung ihrer eigenen Rechtsgrundlagen zu gewährleisten.⁹⁷ Auch andere nationale und internationale Organisationen hatten sich, vor allem hinsichtlich der Zuverlässigkeit der von INTERPOL veröffentlichten Informationen, zunehmend besorgt gezeigt.⁹⁸ Die Washington Post, New York Times, der Economist, der Telegraph und der Guardian berichten zudem über einen Missbrauch von INTERPOL.⁹⁹ Im Zuge dieser Kritik beschloss die Generalversammlung von INTERPOL im Jahr 2016¹⁰⁰ Maßnahmen zur Steigerung der Transparenz zu ergreifen, verabschiedete das SCCF¹⁰¹ und überarbeitete die RPD. Die SCCF bestimmen die Voraussetzungen, unter denen u.a. Auskunft über die bei INTERPOL gespeicherten Daten verlangt werden kann. Weiter wird der Entscheidungsprozess über derartige Anträge geregelt. Insgesamt sollte dadurch u.a. ein effektiver und zeitnaher Rechtsschutz ermöglicht werden.¹⁰²

Eine weitere Maßnahme zur Verbesserung der Transparenz ist die Veröffentlichung von Auszügen aus nunmehr 45 Entscheidungen der CCF zwischen 2017 und 2019. Der vorliegende Beitrag versucht, diese Entscheidungen in Fallgruppen zu gliedern und daraus mögliche Verteidigungsstrategien gegen Red Notices abzuleiten.

B. Erste Kategorisierung der veröffentlichten Entscheidungen

I. Vorbemerkung

Die Veröffentlichung der Entscheidungen ist zunächst zu begrüßen, da sie zu mehr Transparenz der Aktivitäten der CCF und damit auch zur Ausübung eines effektiven Rechtsschutzes beitragen.

Leider lässt sich jedoch weder nachvollziehen, aus welchem Grund gerade diese Entscheidungen veröffentlicht wurden

noch, warum die Veröffentlichung 2019 endete. Nicht zu allen möglichen Ablehnungsgründen wurden Entscheidungen veröffentlicht, sodass unklar bleibt, ob es dazu keine Entscheidungen gibt/gab oder, ob diese lediglich nicht veröffentlicht wurden. In Anbetracht der Vielzahl der Entscheidungen der CCF ist auch nicht nachvollziehbar, warum nur 45 Entscheidungen der Öffentlichkeit zugänglich gemacht wurden. INTERPOL spricht lediglich von „*certain anonymized decisions*“, die veröffentlicht würden, um die Aktivitäten der CCF zu dokumentieren.¹⁰³ Auch die generischen Formulierungen der Entscheidungen und die in den Veröffentlichungen entfernten Informationen, vor allem zu den Sachver-

⁹³ Abrufbar unter: <https://www.interpol.int/en/content/download/12626/file/article-3-ENG-february-2013.pdf>, zuletzt abgerufen am 24.11.2021.

⁹⁴ Fabritius, Bernd, Report des Committee on Legal Affairs and Human Rights der Parliamentary Assembly des Council of Europe vom 7.3.2017, S. 10 mwN.

⁹⁵ Fair Trails Internationale ist eine internationale Nichtregierungsorganisation mit Sitz in Brüssel, London und Washington D.C., abrufbar unter: <https://www.fairtrials.org/who-are-fair-trials>, zuletzt abgerufen am 09.12.2021.

⁹⁶ Written submission to INTERPOL's Working Group on the Processing of Information, abrufbar unter: https://www.fairtrials.org/wp-content/uploads/GTI-Submission_Fair-Trials-2.pdf, zuletzt abgerufen am 07.12.2021.

⁹⁷ Written submission to INTERPOL's Working Group on the Processing of Information S.1 (3.), abrufbar unter: https://www.fairtrials.org/wp-content/uploads/GTI-Submission_Fair-Trials-2.pdf, zuletzt abgerufen am 07.12.2021.

⁹⁸ Siehe beispielsweise: Sekaggya, M., UN-Sonderberichterstatter für Menschenrechtsaktivisten, Bericht an die Generalversammlung, 2012, A/67/292, Absatz 14; Vincent Cochetel, stellvertretender Direktor der Abteilung für internationale Flüchtlingshilfe des UN-Flüchtlingskommissariats (UNHCR), erklärte 2008, bei der Erörterung von Problemen, die den internationalen Schutz untergraben, dass "der UNHCR auch mit Situationen konfrontiert [ist], in denen Flüchtlinge ... bei Reisen außerhalb ihres Asyllandes ... aufgegriffen oder festgenommen werden, aufgrund von politisch motivierten Anfragen ihrer Herkunftsländer, die das Red Notice System von Interpol missbrauchen, abrufbar unter: <http://www.refworld.org/pdfid/4794c7ff2.pdf>, zuletzt abgerufen am 09.12.2021.

⁹⁹ Siehe beispielsweise: The Economist, „Abusing Interpol: Rogue States“, 16. November 2013, abrufbar unter: <http://www.economist.com/news/international/21589901-cross-border-policing-can-be-political-rogue-states>; The Washington Post, „Fair Trials International group urges reforms for Interpol arrest“, 29. November 2013, abrufbar unter: http://www.washingtonpost.com/world/europe/fair-trials-group-urges-interpol-arrest-reforms/2013/11/29/46892a20-590c-11e3-bdbf-097ab2a3dc2b_story.html; The Telegraph, „Interpol: who polices the world's police?“, 8. Mai 2014, abrufbar unter: <http://www.telegraph.co.uk/culture/books/10801997/Interpol-who-polices-the-worlds-police.html>.

¹⁰⁰ Resolution No. 6, AG-2016-RES-06, abrufbar unter: <https://www.interpol.int/Resources/Documents>, zuletzt abgerufen am 2.12.2021.

¹⁰¹ Abrufbar unter: <https://www.interpol.int/en/content/download/5695/file/Statute%20of%20the%20CCF-EN.pdf>, zuletzt abgerufen am 24.11.2021.

¹⁰² SLGH/Riegel/S. Schomburg/Trautmann, 6. Aufl. 2020, IRG Vor § 19, Rn. 61f.

¹⁰³ INTERPOL Website, abrufbar unter: <https://www.interpol.int/Who-we-are/Commission-for-the-Control-of-INTERPOL-s-Files--CCF/CCF-sessions-and-decisions>, zuletzt abgerufen am 28.09.2021.

haltsdarstellungen (in den veröffentlichten Entscheidungen dargestellt durch „[...]“)¹⁰⁴ erschweren eine Auswertung. Es kann daher bereits hier festgehalten werden: die 45 Entscheidungen können nur der Anfang sein.

1. Gegenstand der Entscheidungen

39 der 45 veröffentlichten Entscheidungen betrafen eine Red Notice oder eine sog. Diffusion, d.h. ein Festnahmeersuchen, das nicht an alle, sondern nur an bestimmte INTERPOL-Mitglieder gerichtet ist. Zwei Entscheidungen betreffen eine sog. Blue Notice, die der Bestimmung des Aufenthaltsortes einer Person dient. Eine Entscheidung betrifft eine sog. Yellow Notice (Auffindung vermisster Personen). Zwei weitere Entscheidungen betreffen eine sog. Green Notice (Warnung vor Straftätern) und eine Entscheidung befasst sich mit „Stolen and Lost Travel Documents“.¹⁰⁵

2. Erfolgsquote und Gründe der Entscheidungen

Von 39 Entscheidungen zu Red Notices und Diffusions waren 21 Anträge erfolgreich. In zehn dieser Fälle war ein politischer Charakter der Verfolgung entscheidend für den Erfolg des Antrags.¹⁰⁶ Rechtsgrundlage hierfür bilden Art. 3 der Verfassung und Art. 34 Abs. 2, Abs. 3 RPD. In sechs Fällen war der Antrag aufgrund eines Verstoßes gegen Menschenrechte nach Art. 2 der Verfassung und Art. 34 Abs. 1 RPD, der auf die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (nachfolgend AEMR)¹⁰⁷ Bezug nimmt, erfolgreich.¹⁰⁸ In vier Fällen war der Antrag erfolgreich, da es sich um privatrechtliche Belange nach Art. 83 Abs.1 RPD handelte.¹⁰⁹ In drei Fällen war der Antrag erfolgreich, da keine Straftat vorlag, die von Interesse für die internationale polizeiliche Zusammenarbeit nach Art. 5 Abs. 3, 35, 83 Abs. 1 a RPD war¹¹⁰ und in drei weiteren Fällen war ein fehlendes Auslieferungersuchen ein durchschlagendes Argument.¹¹¹ Hierfür bilden Art. 82 und Art. 84 Abs. 2 RPD die rechtliche Grundlage. In weiteren drei Fällen war auch die unzureichende Kommunikation von Informationen nach Art. 36 der Verfassung, Art. 11 RPD, Art. 3, 31 Abs. 3, 33, 35 Abs. 1, Abs. 3 und Abs. 4 SCCF ein erfolgreiches Argument.¹¹² In einem Fall war der Antragsteller vom ersuchenden Staat noch nicht angeklagt und es bestand keine Verknüpfung zur Anklage.¹¹³ Für beide Argumente bilden Art. 83 Abs. 2 b und Art. 84 RPD die rechtliche Grundlage. In einem anderen Fall waren die Daten nicht vollständig, nach Art. 11, 12, 34 Abs. 1 RPD.¹¹⁴

18 Anträge blieben hingegen ohne Erfolg. In acht Fällen wurde ein politischer Charakter der Verfolgung iSd Art. 3 der Verfassung, Art. 34 Abs. 2, Abs. 3 RPD¹¹⁵ und in fünf Fällen eine Verletzung von Menschenrechten gem. Art. 2 der Verfassung, Art. 34 Abs. 1 RPD i.V.m. AEMR abgelehnt.¹¹⁶ In weiteren fünf Fällen waren ein fehlendes oder abgelehntes Auslieferungersuchen nach Art. 82 und Art. 84 Abs. 2 RPD keine erfolgreichen Argumente.¹¹⁷ In drei Fällen lag eine privatrechtliche Streitigkeit gem. Art. 83 Abs.1 RPD nicht vor.¹¹⁸ In drei weiteren Fällen lag der von der Verteidigung angeführte Mangel an Beweisen gem. Art. 83 Abs. 2 b RPD¹¹⁹ und in zwei Fällen prozessuale Unregelmäßigkeiten nach Art. 83 Abs. 2 b (i) RPD nicht vor.¹²⁰ In zwei Fällen wurde ein „seeking extradition“ nach Art. 81 Abs. 3 d RPD nicht als Grund für eine Löschung der Red Notice oder Diffusion anerkannt.¹²¹ Auch

ein mangelnder krimineller Charakter gem. Art. 82, Art. 83 Abs. 2 b RPD stellte in einer veröffentlichten Entscheidung kein hinreichendes Argument dar.¹²² Ein fehlendes Interesse der internationalen Polizei nach Art. 5 Abs. 3, 35, 83 Abs. 1 a RPD wurde in einem Fall als ausschlaggebendes Argument abgelehnt.¹²³ Darüber hinaus wurde „ne bis in idem“ nach Art. 54 SDÜ, Art. 50 GrCh in keiner der Entscheidungen als durchschlagendes Argument anerkannt.¹²⁴

3. Zwischenergebnis

Nach einer ersten Kategorisierung der veröffentlichten Entscheidungen lässt sich zunächst feststellen, dass vor allem ein möglicher politischer Charakter der Entscheidung nach Art. 3 der Verfassung, Art. 34 Abs. 2, 3 RPD häufig in Frage stand und in zehn der veröffentlichten Entscheidungen zur Löschung der Red Notice führte. Auch die Verletzung von Menschenrechten nach Art. 2 der Verfassung, Art. 34 Abs. 1 RPD i.V.m. der AEMR und das Vorliegen einer rein privatrechtlichen Streitigkeit waren häufig Thema der Entscheidungen der CCF.

Hervorhebenswürdig erscheint des Weiteren, dass die CCF auf die Europäische Menschenrechtskonvention (nachfol-

¹⁰⁴ Siehe beispielsweise Case 2019/05 Rn. 7 ff.

¹⁰⁵ Siehe zur vertieften Erklärung des Ausschreibungssystems von INTERPOL: SLGH/Riegel/S. Schomburg/Trautmann, 6. Aufl. 2020, IRG Vor § 19, Rn. 45 ff.

¹⁰⁶ Case 2017/05; Case 2017/14; Case 2018/01; Case 2018/04; Case 2018/07; Case 2018/08; Case 2018/12; Case 2018/13; Case 2018/14; Case 2018/17.

¹⁰⁷ Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte wurde von der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 10. Dezember 1948 in Paris (Resolution 217 A der Generalversammlung) als gemeinsamer Standard für alle Völker und Nationen verabschiedet, abrufbar unter: <https://www.un.org/Depts/german/menschenrechte/aemr.pdf>, zuletzt abgerufen am 09.12.2021.

¹⁰⁸ Case 2018/03; Case 2018/14; Case 2018/15; Case 2018/17; Case 2019/05; Case 2019/06.

¹⁰⁹ Case 2017/04; Case 2017/08; Case 2018/04; Case 2019/01.

¹¹⁰ Case 2018/03; Case 2019/01; Case 2019/07.

¹¹¹ „Lack of Extradition“/ „Denial of Extradition“: Case 2017/14; Case 2018/01; Case 2018/15.

¹¹² Case 2018/07; Case 2018/12; Case 2018/17.

¹¹³ Case 2017/01.

¹¹⁴ Case 2017/05.

¹¹⁵ Case 2017/02; Case 2017/03; Case 2017/12; Case 2017/13; Case 2018/05; Case 2018/06; Case 2018/18; Case 2019/09.

¹¹⁶ Case 2017/12; Case 2017/13; Case 2018/06; Case 2018/16; Case 2018/18.

¹¹⁷ Case 2018/06; Case 2018/16; Case 2019/02; Case 2019/03; Case 2019/08.

¹¹⁸ Case 2017/13; Case 2018/02; Case 2018/11.

¹¹⁹ Case 2017/17; Case 2019/02; Case 2019/08.

¹²⁰ Case 2018/11; Case 2019/10.

¹²¹ Case 2017/02; Case 2017/03.

¹²² Case 2019/03.

¹²³ Case 2019/08.

¹²⁴ Case 2017/09.

gend EMRK)¹²⁵ als Hilfsmittel zur Entscheidung, ob eine Verletzung von Menschenrechten nach Art. 2 der Verfassung, Art. 34 Abs. 1 RPD i.V.m. AEMR vorliegt, zurückgreift,¹²⁶ obwohl sie an diese nicht gebunden ist und Art. 2 und Art. 3 der Verfassung keinen Verweis auf die Konvention enthalten.

Die gehäufte Veröffentlichung von Entscheidungen zu Art. 3 der Verfassung erscheint dagegen fragwürdig, da bereits 2013 das „*Repository of Practice on the Application of Article 3 of INTERPOL's Constitution*“¹²⁷ veröffentlicht wurde, das sich vertieft mit Art. 3 beschäftigt und daneben auch Beispiele aus der Praxis von INTERPOL enthält.¹²⁸ Die veröffentlichten Entscheidungen zu Art. 3 der Verfassung können insofern kaum einen Mehrwert bieten. Eine Veröffentlichung zu anderen Themenfeldern wäre vorzugswürdig gewesen. So spielen vor allem Formalia, wie beispielsweise die Ungenauigkeit der übermittelten Daten oder die Informationsübermittlung, in den veröffentlichten Entscheidungen bedauerlicherweise nur selten eine Rolle.

Ob dieser erste Befund die Gesamtheit der Entscheidungen der CCF reflektiert, lässt sich allerdings nicht mit Bestimmtheit sagen, da der Großteil der Entscheidungen der Öffentlichkeit nicht zugänglich gemacht wird und die veröffentlichten Entscheidungen daher lediglich einen marginalen Ausschnitt der Entscheidungspraxis der CCF widerspiegeln.

C. Analyse der Entscheidungen im Einzelnen

Im Folgenden soll auf die rechtlichen Maßstäbe sowie einige der veröffentlichten Entscheidungen vertieft und mit Blick auf die von der Kommission als einschlägig erachteten Argumente eingegangen werden.

I. Art. 2 INTERPOL's Constitution, Art. 34 Abs. 1 RPD i.V.m. AEMR

In elf der von INTERPOL veröffentlichten Entscheidungen berief sich die Verteidigung des Antragstellers auf eine Verletzung des Art. 2 der Verfassung von INTERPOL, Art. 34 Abs. 1 RPD i.V.m. AEMR.

1. Rechtlicher Maßstab der CCF

Den rechtlichen Maßstab hierfür bildet Art. 2 der Verfassung und Art. 34 Abs. 1 RPD i.V.m. AEMR. Nach Art. 2 zielt INTERPOL auf die weitest mögliche polizeiliche Zusammenarbeit ab - dies im Rahmen der gesetzlichen Grenzen der verschiedenen Staaten und im Geiste („*in the spirit of*“) der AEMR vom 10. Dezember 1948.

Gemäß Art. 34 Abs. 1 RPD muss dabei vor jeder Speicherung von Daten in einer polizeilichen Datenbank sichergestellt werden, dass die Daten mit Artikel 2 der Verfassung in Einklang stehen. Außerdem muss eine Überprüfung erfolgen, ob die nationale oder internationale Stelle nach den geltenden, in den nationalen Gesetzen und internationalen Übereinkommen sowie in der AEMR verankerten Menschenrechten zur Speicherung dieser Daten berechtigt ist.

Die Entscheidungen sind in der Regel nach den formellen Eintragungsvoraussetzungen und einem „Human Rights-Teil

untergliedert. Die Ausführungen im zweiten Teil ähneln häufig einer Argumentation, wie sie im deutschen Auslieferungsverfahren als Auslieferungshindernisse vorgetragen werden könnte. Diese Reihenfolge wird jedoch nicht in allen veröffentlichten Entscheidungen eingehalten.

2. Entscheidungsanalyse

Die Analyse der Entscheidungen, in denen die Verletzung des Art. 2 der Verfassung, Art. 34 Abs. 1 RPD i.V.m. AEMR als Argument angeführt wurde, zeigt, dass die CCF großen Wert auf eine einzelfallbezogene Argumentation legt.

a. Case 2018/03: Unmenschliche Haftbedingungen im ersuchenden Staat

Der Antragsteller machte geltend, dass eine Auslieferung an den ersuchenden Staat ihn in seinen Menschenrechten nach der EMRK verletzen würde, da es stichhaltige Gründe für die Annahme gäbe, dass ihm im ersuchenden Staat die Gefahr einer unmenschlichen Behandlung in den Gefängnissen drohe. Die Red Notice würde deshalb Art. 2 der Verfassung und die AEMR, auf die sich diese bezieht, verletzen¹²⁹. Darüber hinaus ergeben sich die voraussichtlichen Menschenrechtsverletzungen zu einem großen Teil daraus, dass das Justizsystem des ersuchenden Staates Menschen mit einem bestimmten ethnischen Hintergrund und religiösen Überzeugungen diskriminiere.¹³⁰

Die CCF gab dem Antrag statt, da es sich nicht lediglich um allgemeine Schlussfolgerungen handele („*the decision does not make general conclusions concerning all prisons and all trials*“),¹³¹ sondern um konkrete Feststellungen in Bezug auf den ersuchenden Staat. Zur Begründung ihrer Entscheidung verweist die CCF unter anderem auf die drohende Verletzung der EMRK. Das Gericht des ersuchten Staates habe dieses Risiko erkannt und daher eine Auslieferung abgelehnt.¹³² Die CCF betont dabei zwar, dass sie nicht an die Entscheidung nationaler Gerichte gebunden sei, wonach eine Verletzung vorliegen würden, verweist sodann jedoch maßgeblich auf die Ansicht des nationalen Gerichts, wonach die Gefahr bestünde, dass eine Diskriminierung aufgrund von Abstammung, Religion und Nationalität erfolgen würde.¹³³

¹²⁵ Die Konvention mit der SEV-Nr. 003 wurde im Rahmen des Europarats ausgearbeitet, am 4. November 1950 in Rom unterzeichnet und trat am 3. September 1953 in Kraft, abrufbar unter: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_deu.pdf, zuletzt abgerufen am 09.12.2021.

¹²⁶ Case 2018/03 Rn. 54.

¹²⁷ Abrufbar unter: <https://www.interpol.int/en/content/download/12626/file/article-3-ENG-february-2013.pdf>, zuletzt abgerufen am 24.11.2021.

¹²⁸ Repository of Practice on Article 3, abrufbar unter: <https://www.interpol.int/en/content/download/12626/file/article-3-ENG-february-2013.pdf>, S. 3, zuletzt abgerufen am 24.11.2021.

¹²⁹ Case 2018/03 Rn. 13 f.

¹³⁰ Case 2018/03 Rn. 41.

¹³¹ Case 2018/03 Rn. 39.

¹³² Case 2018/03 Rn. 40 f.

¹³³ Case 2018/03 Rn. 49, 54.

b. Case 2017/12: Verhandlung trotz Abwesenheit des Angeklagten möglich

Der Antragsteller machte hier geltend, er sei in Abwesenheit verurteilt worden und habe daher sein Recht, sich persönlich zu verteidigen und den Rechtsbeistand eines Anwalts in Anspruch zu nehmen, nicht ausüben können. Außerdem stellte er die Unparteilichkeit des Gerichtssystems im um Auslieferung ersuchenden Staat in Frage. Auch das Einlegen eines Rechtsmittels gegen die rechtskräftigen Entscheidungen der nationalen Gerichtsinstanzen sei ihm nicht möglich gewesen. Es liege daher eine Verletzung des Rechts auf Verteidigung und ein faires Verfahren nach Art. 2 Abs. 1 der Verfassung von INTERPOL und Art. 10 AEMR vor.¹³⁴

Die Kommission lehnt den Antrag auf Löschung und eine Verletzung von Art. 2 der Verfassung ab. Der Antragsteller habe sich der Verhandlung entzogen und könne sich daher nicht darauf berufen, dass das Verfahren in seiner Abwesenheit geführt bzw. er in Abwesenheit verurteilt worden sei.¹³⁵

c. Case 2019/05: Gesundheitszustand des Antragstellers

In Case 2019/05 nimmt die CCF – erneut unter Hinweis auf die fehlende Bindungswirkung – Bezug auf die Feststellungen eines nationalen Gerichts.¹³⁶ Die Löschung der Red Notice werde angeordnet, weil das Recht des Verfolgten auf körperliche Unversehrtheit verletzt sei, Hintergrund war die Tatsache, dass die Auslieferung zu unwiderruflichen Schäden und einer lebensbedrohlichen Lage beim Verfolgten führen würde.¹³⁷

d. Case 2018/06: Abstrakte Bewertung eines Haftsystems nicht ausreichend

Der Antragsteller behauptete auch in diesem Verfahren zu Art. 2 der Verfassung, dass er in allen Strafverfahren des um Auslieferung ersuchenden Staates in Abwesenheit verurteilt worden sei, ohne dass er die Möglichkeit hatte, sich zu verteidigen.¹³⁸ Außerdem machte er geltend, dass gegen ihn im ersuchenden Staat die Todesstrafe verhängt werde und ihm Folter drohen würde.¹³⁹

Die CCF lehnt den auf Art. 2 gestützten Löschantrag ab, weil sie keine Bewertung des Justizsystems eines Staates in abstracto vornehme. Sie müsse ihre Feststellungen auf der Grundlage von spezifischen Informationen treffen, die Aufschluss darüber geben, ob der rechtliche Rahmen von INTERPOL in einem bestimmten Fall eingehalten wurde.¹⁴⁰ Im vorliegenden Fall würden die vom Antragsteller vorgelegten Angaben nicht belegen, dass im Verlauf seiner Verfolgung und seines Urteils ein faires Verfahren in eklatanter Weise verweigert wurde.¹⁴¹

Auch die Verurteilung in Abwesenheit verletzte nicht Artikel 2 der Verfassung von INTERPOL, da das Urteil in Übereinstimmung mit dem nationalen Strafprozessrecht des ersuchenden Staates ergangen sei und die nationalen Behörden außerdem zugesichert hätte, dass der Antragsteller bei seiner Rückkehr Rechtsmittel einlegen könne.¹⁴²

3. Zwischenfazit

Ein Verstoß gegen Art. 2 der Verfassung, Art. 34 Abs. 1 RPD i.V.m. AEMR setzt demnach eine Schilderung des konkre-

ten Einzelfalls voraus. Allgemeine Kritik am Rechtssystem des ersuchenden Staates begründen die Löschung dagegen nicht.

Ein Verstoß gegen Art. 2 der Verfassung kann unter anderem mit Verweis auf Berichte internationaler Organisationen wie des *United Nations Human Rights Committee (UNHRC)*¹⁴³ und Entscheidungen eines nationalen Gerichts über die Unzulässigkeit einer Auslieferung im konkreten Fall begründet werden.¹⁴⁴

II. Art. 3 INTERPOL's Constitution, Art. 34 Abs. 2, 3 RPD

In 18 der von INTERPOL veröffentlichten Entscheidungen bildete der politische Charakter der Verfolgung ein tragendes Argument der Verteidigung.

1. Rechtlicher Maßstab der CCF

Rechtsgrundlage für das Vorliegen einer politisch motivierten Verfolgung bilden Art. 3 der Verfassung¹⁴⁵ und Art. 34 Abs. 2, 3 RPD.¹⁴⁶ Danach ist es untersagt, sich in politische, militärische, religiöse oder rassistische Angelegenheiten einzumischen.

Im Repository of Practice zu Art. 3 der Verfassung übernimmt INTERPOL die im Auslieferungsrecht gängige Unterscheidung zwischen rein politischen Straftaten („*Pure Offences*“), die ausschließlich aufgrund ihres politischen, militärischen, religiösen oder rassistischen Charakters unter Strafe gestellt werden und praktisch nie mit Artikel 3 in Einklang stehen, und politischer Verfolgung („*Relative Offences*“). Dabei handelt es sich um die Verfolgung gängiger Delikte, die jedoch politisch motiviert ist.¹⁴⁷ Da *Relative Offences* Elemente des allgemeinen Strafrechts enthalten, können sie Gegenstand

¹³⁴ Case 2017/12 Rn. 42 ff.

¹³⁵ Case 2017/12 Rn. 48.

¹³⁶ Case 2019/05 Rn. 10 f., 26.

¹³⁷ Case 2019/05 Rn. 22, 31.

¹³⁸ 2018/06 Rn. 23.

¹³⁹ Case 2018/06 Rn. 46.

¹⁴⁰ Case 2018/06 Rn. 29.

¹⁴¹ Case 2018/06 Rn. 30.

¹⁴² Case 2018/06 Rn. 31; In Bezug auf die vom Antragsteller geltend gemachte drohende Todesstrafe stellt die Kommission in Case 2018/06 Rn. 55 fest, dass keine der Strafsachen, auf die sich die Red Notice bezieht, zu einer Verurteilung zum Tode, sondern lediglich zu einer Freiheitsstrafe führen würde. Auch die Behauptungen der drohenden Folter, beruht lediglich auf allgemeinen Behauptungen zur Sicherheitslage und den Haftbedingungen im ersuchenden Staat.

¹⁴³ Case 2018/14 Rn. 46 f.

¹⁴⁴ Case 2018/15 Rn. 40 ff.

¹⁴⁵ Abrufbar unter: <https://www.interpol.int/content/download/590/file/Constitution%20of%20the%20ICPO-INTERPOL-EN.pdf>, zuletzt abgerufen am 23.11.2021.

¹⁴⁶ Abrufbar unter: <https://www.interpol.int/content/download/5694/file/INTERPOL%20Rules%20on%20the%20Processing%20of%20Data-EN.pdf>, zuletzt abgerufen am 24.11.2021.

¹⁴⁷ Siehe auch § 6 IRG.

einer Red Notice sein, selbst wenn die Strafverfolgung auch einige politische Elemente aufweist.¹⁴⁸

Für diese „*Relative Offences*“ wendet INTERPOL den *Predominance Test* an, der internationalen Standards entspricht.¹⁴⁹ Anhand dieses Tests wird festgestellt, ob politische, militärische, religiöse oder rassistische Elemente in einem bestimmten Fall „vorherrschen“. Gemäß Artikel 34 Abs. 3 RPD berücksichtigt das Generalsekretariat dabei die Art der Straftat, den Status der betroffenen Personen, die Identität der Informationsquelle, den von den INTERPOL-Mitgliedern vertretenen Standpunkt, die völkerrechtlichen Verpflichtungen, die Auswirkungen auf die Neutralität von INTERPOL und den allgemeinen Kontext des Falles.¹⁵⁰

Kritik aus dem Ausland, von internationalen Organisationen oder NGO's oder die Verweigerung der Auslieferung durch andere Mitgliedstaaten können es wahrscheinlicher machen, dass die Kommission eine einzelne Red Notice als politisch motiviert einstuft.¹⁵¹ Die Gewichtung dieser Indizien erfolgt jedoch einzelfallabhängig („*as to which the following appear to the Commission to be key in the present case*“).¹⁵²

2. Entscheidungsanalyse

Die Analyse der veröffentlichten Entscheidungen zeigt, dass die CCF besonderen Wert auf die Person des Verfolgten und die Position anderer Organisationen legt. Regelmäßig nicht ausreichend sind Straftaten mit wirtschaftlichem Kontext.

a. Case 2018/07: Einzelfallabhängige Gewichtung der Indizien

Der Antragsteller war Journalist und anerkannter Flüchtling, wurde im Auslieferungsverfahren festgenommen und beantragte die Löschung der bei INTERPOL zu ihm gespeicherten Daten.¹⁵³

Die Kommission stellt zunächst fest, dass es sich nicht um eine politische Straftat, sondern um ein allgemeinen Deliktstatbestand handele. Sie hält jedoch, unter Verweis auf die Rechtsprechung des EGMR zur Meinungsfreiheit, fest, dass bereits die Anwendung von Terrorismusgesetzen eine vertiefte Prüfung erfordere. Im Ergebnis wird eine politische Verfolgung angenommen und diese unter anderem unter Verweis auf Berichte des UN-Sonderberichterstatters und internationaler Journalistenvereinigungen begründet.¹⁵⁴ Darüber hinaus verweist die CCF maßgeblich auf die Anerkennung als Flüchtling und deren Begründung.¹⁵⁵

b. Case 2017/05: Antragsteller war Oppositionspolitiker

Der Antragsteller war als Politiker in der Opposition tätig.¹⁵⁶ Die Kommission weist in dieser Entscheidung erneut auf die Notwendigkeit des *Predominance Tests* hin und führt diesbezüglich den Status des Antragstellers und die von anderen internationalen Einrichtungen vertretene Position als entscheidende Punkte für ihre Entscheidung an.¹⁵⁷

Die CCF gibt dem auf Art. 3 der Verfassung gestützten Antrag statt. Unter anderem bezieht sie sich auf die Entscheidungen verschiedener nationaler Gerichte, wonach Oppositionelle in dem ersuchenden Staat mitunter politisch motivier-

ten Angriffen ausgesetzt wurden.¹⁵⁸ Aufgrund der Vielzahl nationaler und internationaler Gerichtsentscheidungen, in denen das Handeln des ersuchenden Staates kritisiert wurde, kommt die Kommission daher zu der Entscheidung, dass der Fall einen überwiegend politischen Charakter aufweise.¹⁵⁹

c. Case 2018/06: Antragsteller kein Politiker

In diesem Fall war der Antragsteller nicht Politiker oder ehemaliger Politiker, sondern hatte lediglich mehrere hochrangige Positionen bekleidet. Auch die dem Antragsteller vorgeworfenen Straftaten wurden nicht im Rahmen der Ausübung eines politischen Amtes begangen.¹⁶⁰ Ihm wurde Untreue vorgeworfen, die er mit ihm zur Verfügung stehenden offiziellen Machtbefugnissen und ohne Kenntnis der Regierung vorgenommen habe, um sich persönlich zu bereichern.¹⁶¹ Die Löschung der Red Notice wurde daher als unbegründet zurückgewiesen.¹⁶²

d. Case 2019/09: Lediglich unternehmensbezogener Kontext

Die Kommission stellt fest, dass der Antragsteller kein Politiker, sondern vielmehr ein hochrangiger Manager in einem strategischen, staatlich kontrollierten Unternehmen war. Er behauptete die verfahrensgegenständliche Untreue im Zusammenhang mit der Restrukturierung sei auf eine Regierungsentscheidung zurückzuführen.

Selbst wenn man davon ausgehe, dass es in diesem Fall politische Elemente gebe, reichen die Informationen nach Ansicht der Kommission nicht aus, um ein Übergewicht über die materiell-rechtliche Dimension des Falles zu begründen. Auch die Verbindung zur Regierung genüge dafür nicht, da sie allen staatlich bestimmten Positionen gemein sei.¹⁶³

¹⁴⁸ Repository of Practice on Article 3, S. 22-23.

¹⁴⁹ Buckland, Aimee J. „Offending Officials: Former Government Actors and the Political Offense Exception to Extradition“. *California Law Review*, März 2006. 94 (2); Kinneally, James J., III (1987). „The Political Offense Exception: Is the United States-United Kingdom Supplementary Extradition Treaty the Beginning of the End?“. *American University Journal of International Law and Policy*. 2 (1).

¹⁵⁰ Repository of Practice on Article 3, Rn. 28; Art. 34 (2), (3) RPD; Case 2017/02 Rn. 27 ff., Case 2017/03 Rn. 28 f., Case 2018/17 Rn. 38 ff.

¹⁵¹ Case 2017/02 Rn. 28; Case 2017/03 Rn. 28, Case 2018/17 Rn. 38 f.

¹⁵² Case 2018/10 Rn. 62 f.

¹⁵³ Case 2018/07 Rn. 47.

¹⁵⁴ Case 2018/07 Rn. 55 f.

¹⁵⁵ Case 2018/07 Rn. 48 f.

¹⁵⁶ Case 2017/05 Rn. 30.

¹⁵⁷ Case 2017/05 Rn. 29.

¹⁵⁸ Case 2017/05 Rn. 32.

¹⁵⁹ Case 2017/05 Rn. 34.

¹⁶⁰ Case 2018/06 Rn. 41.

¹⁶¹ Case 2018/06 Rn. 40.

¹⁶² Case 2018/06 Rn. 42..

¹⁶³ Case 2019/09 Rn. 33.

I. Fehlendes Interesse an der internationalen Verfolgung, Art. 5 Abs. 3, 35, 83 Abs. 1 a RPD

In vier Entscheidungen stellte das fehlende Interesse an der internationalen Verfolgung das Hauptargument der Verteidigung dar.

1. Rechtlicher Maßstab der CCF

Nach Artikel 5 Abs. 3 RPD besteht ein Bestreben ein Höchstmaß an Informationen zwischen den Mitgliedern auszutauschen, die für die Zwecke der internationalen polizeilichen Zusammenarbeit von Interesse sind. Dabei muss jedoch der politischen Neutralität, der Unabhängigkeit der Organisation sowie der jeweiligen nationalen Gesetzgebung und der internationalen Übereinkünfte, denen sie beigetreten sind, gebührend Beachtung geschenkt werden. Bevor die Daten in einer polizeilichen Datenbank gespeichert werden, muss daher sichergestellt werden, dass selbige auch dem Zweck der internationalen polizeilichen Zusammenarbeit dienen.

Nach Artikel 35 Abs. 2 RPD wird die Erfüllung dieser Bedingung für die Speicherung von Daten in Bezug auf Folgendes beurteilt:

- den spezifischen Zwecken der internationalen polizeilichen Zusammenarbeit, die in Artikel 10 Abs. 2 RPD festgelegt sind,
- dem internationalen Charakter der Daten und insbesondere dem Ausmaß, in dem die Daten von nationalen Zentralbüros, nationalen Stellen oder internationalen Stellen, die nicht die Quelle sind, verwendet werden können.

Beispielsweise dann, wenn die angeklagte Tat in anderen Mitgliedsstaaten nicht als Straftat, sondern als zivilrechtliche Angelegenheit behandelt wird, kann die Veröffentlichung einer Red Notice nicht zur internationalen polizeilichen Zusammenarbeit führen und verstößt gegen Art. 5 Abs. 3, 35, 83 Abs. 1 a RPD.¹⁶⁴

2. Entscheidungsanalyse

Gerade im Bereich der Vermögensdelikte lässt die Entscheidungspraxis, wie die nachfolgenden Entscheidungen zeigen, keine klare Linie erkennen.

In drei der von INTERPOL veröffentlichten Entscheidungen war das fehlende Interesse an der internationalen Verfolgung ein erfolgsvörderndes Argument.

a. Case 2019/01

In dieser Entscheidung hatte der Antragsteller einen nichtgedeckten Scheck ausgestellt.¹⁶⁵ Die Kommission macht in ihrer Begründung deutlich, dass nach Artikel 35 (1) RPD, alle in den Akten von INTERPOL gespeicherten Daten „für die Zwecke der internationalen polizeilichen Zusammenarbeit von Interesse“ sein müssten.¹⁶⁶

Hinsichtlich des strafrechtlichen Charakters der Handlung des Antragstellers stellt die Kommission fest, dass die meisten Mitgliedstaaten die bloße Ausstellung eines ungedeckten

Schecks nicht als Straftat einstufen. Daher sei zu erwarten, dass die beiderseitige Strafbarkeit in einer Vielzahl der Mitgliedstaaten nicht erfüllt werde.¹⁶⁷

b. Case 2019/08

In Case 2019/08 wurde der Antragsteller verdächtigt, sich eines Betruges schuldig gemacht zu haben.¹⁶⁸ Er soll ohne Zustimmung der Gesellschafter Gelder der Gesellschaft an Dritte überwiesen haben. Damit habe er jedoch lediglich, so der Antragsteller, berechnete Bonusansprüche erfüllt. Die Kommission macht – in einer sehr detaillierten und am nationalen Recht orientierten Begründung – deutlich, dass selbst eine zivilrechtliche Einigung sich auf die Ausschreibung nicht auswirke, solange der ersuchende Staat an der strafrechtlichen Verfolgung festhalte. Die Einigung lasse daher nicht auf einen vorrangig privaten bzw. zivilrechtlichen Charakter des Falles schließen.¹⁶⁹ Die CCF macht wenig aufschlussreiche Ausführungen dazu, ob der durch die Tat erlangte Betrag relevant sei. Obgleich das Ausmaß („seriousness“) für die Beurteilung von Bedeutung sei.¹⁷⁰

II: Weitere Argumente

a. Fehlendes Auslieferungersuchen

Ein fehlendes Auslieferungersuchen war in keiner der von INTERPOL veröffentlichten Entscheidungen ein erfolgreiches Argument. So macht die Kommission in Case 2017/03 deutlich, dass ein fehlendes Auslieferungersuchen unter anderem dann unschädlich ist, wenn der Heimatstaat ohnehin nicht ausgeliefert hätte. Art. 81 Abs. 3 d RPD, der vorsieht, dass das Generalsekretariat eine Bekanntmachung aufhebt, wenn der ersuchende Staat, trotz Kenntnis der erforderlichen Daten keine Maßnahmen unternimmt, findet in diesem Fall keine Anwendung. Das fehlende Auslieferungersuchen bzw. die mangelnden Auslieferungsbemühungen des ersuchenden Staates sind dann nicht kausal für die nicht erfolgte Auslieferung.¹⁷¹

b. Zusammenhang zu privaten Angelegenheiten

Das Vorliegen einer privatrechtlichen Straftat oder Streitigkeit nach Art. 83 Abs. 1 a RPD war in vier Fällen als Argument für die Löschung einer Red Notice erfolgreich.¹⁷² Art. 83 Abs. 1 a (i) RPD sieht vor, dass „für Straftaten im Zusammenhang mit privaten Angelegenheiten [...] keine Bekanntmachungen veröffentlicht werden dürfen, es sei denn, die strafbare Handlung zielt auf die Erleichterung einer schweren Straftat ab

¹⁶⁴ Case 2018/03 Rn. 30: es ging um den Vorwurf des Ausstellens ungedeckter Checks.

¹⁶⁵ Case 2019/01 Rn. 13.

¹⁶⁶ Case 2019/01 Rn. 24.

¹⁶⁷ Case 2019/01 Rn. 28 f.

¹⁶⁸ Case 2019/08 Rn. 23.

¹⁶⁹ Case 2019/08 Rn. 51, 72

¹⁷⁰ Case 2019/08 Rn. 52, 64.

¹⁷¹ Case 2017/03 Rn. 44 f.

¹⁷² Case 2017/04; Case 2017/08; Case 2018/04; Case 2019/01.

oder es besteht der Verdacht, dass sie mit der organisierten Kriminalität in Verbindung steht.“¹⁷³ So stellt beispielsweise die Unfähigkeit zur Zahlung einer Geldstrafe nach Ansicht der Kommission eher eine zivilrechtliche Streitigkeit dar.¹⁷⁴

c. Beweisgrundlage

Das Fehlen einer Beweisgrundlage war als Argument in keinem der veröffentlichten Fälle erfolgreich. Die Kommission machte hier deutlich, dass sie nicht in der Lage ist, Beweise zu prüfen und ein Urteil über die Schuld oder Unschuld einer Person vor einem nationalen Gericht zu fällen.¹⁷⁵

d. Ne bis in idem

Darüber hinaus war das Doppelbestrafungsverbot in keiner der Entscheidungen ein einschlägiges Argument. In Case 2017/09 stellt die Kommission fest, dass es Aufgabe der nationalen Gerichte ist, zu entscheiden, ob dieser Grundsatz Anwendung findet.¹⁷⁶ Die Red Notice sei ein internationales Instrument der Strafverfolgung, das von der Anwendung des ne-bis-in-idem-Grundsatzes unabhängig ist. Eine internationale oder völkerrechtliche Grundlage für die Anwendung des Grundsatzes gäbe es in diesem Fall nicht.¹⁷⁷

INTERPOL wird jedoch dazu gezwungen sein, zumindest regional den ne-bis-in-idem-Grundsatz umzusetzen.

Der EuGH hatte jüngst in seiner Entscheidung zum Doppelbestrafungsverbot vom 12. Mai 2021¹⁷⁸ klargestellt, dass Art. 54 SDÜ, Art. 21 Abs. 1 AEUV i.V.m. Art. 50 GrCh dahingehend auszulegen sind, dass sie der vorläufigen Festnahme einer Person, die Gegenstand einer auf Antrag eines Drittstaats von INTERPOL herausgegebenen Red Notice ist, durch die Behörden eines Vertragsstaats nicht entgegenstehen.

Eine Ausnahme gilt jedoch dann, wenn mit einer, durch einen Mitgliedstaat ergangenen rechtskräftigen gerichtlichen Entscheidung festgestellt wird, dass die betreffende Person von einem Vertragsstaat wegen derselben Taten, auf die sich die Red Notice bezieht, bereits rechtskräftig abgeurteilt worden ist. In einem solchen Fall ist eine vorläufige Festnahme nach dem Urteil des EuGH unzulässig.¹⁷⁹

Im Fall des Vorliegens einer solchen gerichtlichen Entscheidung ist auch die Verarbeitung der in einer von INTERPOL herausgegebenen Red Notice enthaltenen personenbezogenen Daten nicht gestattet. INTERPOL muss daher dringend Überlegungen anstellen, wie ein solcher Fall gehandhabt werden soll. Zwar besteht keine Bindungswirkung des EuGH zu INTERPOL. Jedoch bindet die Entscheidung des EuGH die Mitgliedsstaaten der EU. Daraus ergibt sich ein Spannungsverhältnis, das dazu führt, dass, wenn eine rechtskräftige gerichtliche Entscheidung zur Geltung des Doppelbestrafungsverbot vorliegt, die Datenverarbeitung – zumindest in der EU – in Zukunft gestoppt werden muss. Sollten die Daten weiterhin gespeichert werden, müssten sie mit dem Hinweis versehen werden, dass die betreffende Person in einem Mitglied- oder Vertragsstaat aufgrund des Verbots der Doppelbestrafung wegen derselben Taten nicht mehr verfolgt werden darf.¹⁸⁰

Es bleibt abzuwarten, wie INTERPOL dieses Problem lösen wird.

D. Fazit

Trotz der Bemühungen um mehr Transparenz und ein ordnungsgemäßes Verfahren, erzeugt die von INTERPOL veröffentlichte Entscheidungssammlung das Bild einer Scheintransparenz, der es an Repräsentanz fehlt. So wurden bereits im Jahr 2020 keine Entscheidungen mehr veröffentlicht. Daneben stellt die teils lange Bearbeitungszeit eines Löschungsersuchens unverändert einen Problemschwerpunkt dar.

Auch in der internationalen Gemeinschaft werden weiterhin Forderungen nach Reformen laut, um einen Missbrauch der Organisation zur Verfolgung unliebsamer, vor allem politischer Gegner zu verhindern.¹⁸¹ So hatte zuletzt die italienische Föderation für Menschenrechte und die Initiative für verhaftete Anwälte eine Resolution eingereicht, in der sie mehr Transparenz der Verfahren und eine präventive und nachträgliche Prüfung der Ersuchen von Staaten fordert. Insgesamt beteiligen sich an der Forderung 64 zivilgesellschaftliche Organisationen und Einzelpersonen, darunter namhafte Menschenrechtsaktivisten, Abgeordnete und Mitglieder des Europäischen Parlaments.¹⁸²

Im Rahmen dieser Reformforderungen moniert auch die NGO *Fair Trails International*, die Red Notice werde von Ländern auf der ganzen Welt zur Verfolgung von Flüchtlingen, Journalisten und friedlichen politischen Demonstranten missbraucht, was für diese Personen mit enormen persönlichen Einschränkungen und Kosten verbunden ist.¹⁸³ So sei beispielsweise der russische Aktivist Petr Silaev aufgrund einer von INTERPOL verbreiteten Red Notice inhaftiert worden. Er wurde von Russland des „Hooliganismus“ beschuldigt, einem

¹⁷³ Case 2019/09 Rn. 37.

¹⁷⁴ Case 2019/01 Rn. 25.

¹⁷⁵ Case 2019/02 Rn. 52.

¹⁷⁶ Case 2017/09 Rn. 31.

¹⁷⁷ Case 2017/09 Rn. 29 ff.

¹⁷⁸ EuGH, Urteil vom 12. Mai 2021, C-505/19.

¹⁷⁹ EuGH, Urteil vom 12. Mai 2021, C-505/19.

¹⁸⁰ EuGH, Urteil vom 12. Mai 2021, C-505/19 Rn. 120.

¹⁸¹ The Guardian, 17. Oktober 2021, abrufbar unter: <https://www.theguardian.com/global-development/2021/oct/17/has-interpol-become-the-long-arm-of-oppressive-regimes>, zuletzt abgerufen am 08.12.2021; Fair Trials, abrufbar unter: <https://www.theguardian.com/global-development/2021/oct/17/has-interpol-become-the-long-arm-of-oppressive-regimes>, zuletzt abgerufen am 08.12.2021; Parliamentary Assembly, 29. März 2017, abrufbar unter: <https://pace.coe.int/pdf/a725d34d2354295cff2ad986ddaa93174644d4a02d4cd60a229316d34b0eb042/doc.%2014277.pdf>, zuletzt abgerufen am 08.12.2021.

¹⁸² Abrufbar unter: <https://arrestedlawyers.org/2021/11/16/8029/>, zuletzt abgerufen am 08.12.2021; FIDU, abrufbar unter: <https://fidu.it/language/en/civil-society-resolution-on-the-forthcoming-89th-ga-of-interpol/>, zuletzt abgerufen am 08.12.2021; statewatch, abrufbar unter: <https://www.statewatch.org/news/2021/november/interpol-must-change-its-practices-to-protect-human-rights/>, zuletzt abgerufen am 08.12.2021.

¹⁸³ Fair Trials, abrufbar unter: <https://www.fairtrials.org/campaign/interpol>, zuletzt abgerufen am 08.12.2021.

Straftatbestand, der in Russland häufig missbraucht wird, um politische Gegner, wie auch die Punkband „Pussy Riot“ zu verfolgen.¹⁸⁴

Ob in Zukunft weitere Reformen beschlossen werden, bleibt abzuwarten.

Die Wahl des Generalmajors Ahmed al-Raisi zum neuen INTERPOL-Präsidenten bei der diesjährigen Generalversammlung in Istanbul wirft allerdings erneut Fragen auf, da gegen al-Raisi in fünf Ländern wegen des Vorwurfs der Beteiligung an Folter ermittelt wird.¹⁸⁵

Abschließend lässt sich feststellen, dass insbesondere, wenn die Verfolgung des Antragstellers sich als politisch motiviert darstellt, Chancen bestehen, die Löschung der Red Notice zu erwirken. Insgesamt ist vor allem eine einzelfallbezogene Argumentation erforderlich. Pauschalisierende Ausführungen zum Justizsystem eines Staates werden von der Kommission nicht berücksichtigt. Des Weiteren werden vor allem

nationale Gerichtsentscheidungen und Bewertungen von internationalen Organisationen von der Kommission bei der Entscheidung über ein Lösungsersuchen stark gewichtet. Auch ein mangelndes Interesse der internationalen Strafverfolgung an der Tat kann in Einzelfällen und je nach begangener Tat ein erfolgreiches Argument bilden.

Um eine weitere Transparenz, insbesondere auch in Bezug auf Argumente der Verteidigung zu ermöglichen, ist eine dauerhafte und vollständige Veröffentlichung der Entscheidungen der Kommission nötig. Gründe, die gegen ein solches Entscheidungsregister sprechen, sind nicht ersichtlich.

¹⁸⁴ Fair Trails, 24, März 2018, abrufbar unter: <https://www.fairtrials.org/case-study/petr-silaev>, zuletzt abgerufen am 08.12.2021.

¹⁸⁵ Zeit, abrufbar unter: https://www.zeit.de/politik/ausland/2021-11/ahmed-nasser-al-raisi-interpol-praesident-foltervorwurfe?utm_source=https%3A%2F%2Fwww.bing.com%2F, zuletzt abgerufen am 08.12.2021.

ENTSCHEIDUNGSKOMMENTARE

Staatsanwältin Christine Thürmann, Hamburg

Vermögensbetreuungspflicht bei der Verordnung häuslicher Krankenpflege, zugleich Anm. von BGH, 4. Strafsenat, Beschluss, 11.05.2021, 4 StR 350/20

Die strafrechtliche Würdigung vorsätzlichem vertragsärztlichem (kassenärztlichem) Fehlverhaltens folgt komplexen sozialrechtlichen Regelungen. Dabei ist zunächst zu unterscheiden zwischen der eigenen vertragsärztlichen Leistungserbringung und veranlassten – verordneten – Leistungen, etwa Heil- oder Arzneimitteln oder der hier gegenständlichen häuslichen Krankenpflege. Bei letzteren hängt die Strafbarkeit erneut von heterogenen sozialrechtlichen Regelungszusammenhängen ab. Der Bundesgerichtshof (BGH) hatte sich mit dieser Fragestellung im Zusammenhang mit der Verordnung von häuslicher Krankenpflege zu befassen. Dem lag der folgende Sachverhalt zugrunde.

I. Die Entscheidung des 4. Strafsenats

Der Angeklagte war Facharzt für Allgemeinmedizin und verfügte über eine vertragsärztliche Zulassung. Seine Ehefrau führte einen Pflegedienst. In kollusivem Zusammenwirken entwickelten sie den Plan, dass der Angeklagte Patienten häusliche Krankenpflege gemäß § 37 Abs. 2 SGB V verordnete, obwohl diese nicht notwendig war. Die vertragsärztliche Verordnung ist bei häuslicher Krankenpflege indes nicht aus-

reichend. Vielmehr muss auf Grundlage dieser Verordnung ein Antrag bei der jeweiligen Krankenkasse der versicherten Patienten gestellt werden. Die Ehefrau des Angeklagten stellte für die Patienten die Anträge bei den Kostenträgern und schloss mit den versicherten Patienten Verträge über die Pflegeleistungen ab. Sie rechnete die – in Wahrheit nicht oder nur geringfügig erbrachten Leistungen – teilweise unter Vorlage falscher Leistungsnachweise, gegenüber den Krankenkassen ab. Das Landgericht verurteilte den Angeklagten wegen Untreue zu einer Freiheitsstrafe.

Der BGH änderte den Schuldspruch dahingehend ab, dass der Angeklagte sich nur der Beihilfe zum durch seine Ehefrau begangenen Abrechnungsbetrug strafbar gemacht habe, nicht hingegen der Untreue. Der BGH lehnte die Untreue mit der Begründung ab, dass eine Vermögensbetreuungspflicht im Sinne von § 266 Abs. 1 StGB hinsichtlich der Verordnung von häuslicher Krankenpflege nicht gegeben sei. Grundlage einer Vermögensbetreuungspflicht sei die inhaltlich besonders herausgehobene Wahrnehmung fremder Vermögensinteressen, die auf Grund von vertraglichen oder gesetzlichen Rechtsbeziehungen bestehe. Dies sei im Rahmen einer Gesamtbetrachtung zu ermitteln: die Pflicht, auf fremde Vermögensinteressen Rücksicht zu nehmen, müsse als Hauptpflicht ausgestaltet sein. Unter anderem müsse insbesondere berücksichtigt werden, welche Kontrollmöglichkeiten dem Treugeber verblieben und inwieweit eine Entscheidung des Täters eigenverantwortlich und bindend sei. In Anwendung dieser Maßstäbe bestehe bei häuslicher Krankenpflege gemäß § 37 Abs. 2 SGB V gerade keine Vermögensbetreuungspflicht. Häusliche Krankenpflege setze zwar eine vertragsärztliche Verordnung voraus. Diese sei jedoch nicht hinreichend für den Leistungsbezug, weil sie für die Krankenkasse nicht bindend sei. Vielmehr müsse die jeweilige Krankenkasse vor Leistungsbeginn eine Bewilligungsentscheidung treffen. Die Krankenkasse sei an die Verordnung des jeweiligen Vertragsarztes nicht gebunden. Kommt sie zu einer anderen Bewertung als der Vertragsarzt, so kann sie eine gutachterliche