

# BUNDESVERFASSUNGSGERICHT

- 2 BvR 419/19 -



## IM NAMEN DES VOLKES

### In dem Verfahren über die Verfassungsbeschwerde

des Herrn K...,

- Bevollmächtigte: Rechtsanwälte Dr. Wolfgang Köberer und Christoph Tute  
in Sozietät Rechtsanwälte HammPartner PartG mbB,  
Wolfgangstraße 92, 60322 Frankfurt am Main -

gegen a) den Beschluss des Oberlandesgerichts Frankfurt am Main  
vom 20. März 2019 - 2 Ausl A 38/18 -,  
b) den Beschluss des Oberlandesgerichts Frankfurt am Main  
vom 8. Februar 2019 - 2 Ausl A 38/18 -,  
c) den Beschluss des Oberlandesgerichts Frankfurt am Main  
vom 24. Januar 2019 - 2 Ausl A 38/18 -

hat die 2. Kammer des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts durch

den Richter Huber

und die Richterinnen Kessal-Wulf,

König

am 16. Juli 2019 einstimmig beschlossen:

**Der Beschluss des Oberlandesgerichts Frankfurt am Main vom 8. Februar 2019 - 2 Ausl A 38/18 - und der Beschluss des Oberlandesgerichts Frankfurt am Main vom 20. März 2019 - 2 Ausl A 38/18 - verletzen den Beschwerdeführer in seinem Grundrecht aus Artikel 2 Absatz 2 Satz 2 des Grundgesetzes.**

**Die Beschlüsse werden aufgehoben. Die Sache wird an das Oberlandesgericht Frankfurt am Main zurückverwiesen.**

**Im Übrigen wird die Verfassungsbeschwerde nicht zur Entscheidung angenommen.**

**Das Land Hessen hat dem Beschwerdeführer seine notwendigen Auslagen zu erstatten.**

### **G r ü n d e :**

Der Beschwerdeführer wendet sich mit seiner Verfassungsbeschwerde gegen Beschlüsse, die die Fortdauer der Auslieferungshaft anordnen. 1

#### **I.**

1. Der 1959 geborene Beschwerdeführer ist iranischer Staatsbürger. Er war und ist für iranische Fluggesellschaften tätig, unter anderem beim Ankauf von Ersatzteilen und Flugzeugen. Die US-amerikanischen Behörden betreiben seine Auslieferung zur Strafverfolgung wegen Embargoverstößen. Sie ersuchten erstmals mit Schreiben vom 6. Februar 2018 um die vorläufige Festnahme des Beschwerdeführers. 2

2. Der Beschwerdeführer wurde daraufhin am 9. Februar 2018 am Flughafen in Frankfurt am Main festgenommen. Er wurde am 10. Februar 2018 dem Amtsgericht Frankfurt am Main vorgeführt, das gegen ihn die Festhaltehaft anordnete. Er verzichtete nicht auf die Beachtung des Spezialitätsprinzips und erklärte sich nicht mit der vereinfachten Auslieferung einverstanden. Er wies auf seinen Gesundheitszustand hin, insbesondere, dass er Diabetes habe und Medikamente nehmen müsse. 3

3. Mit Beschluss vom 16. Februar 2018 ordnete das Oberlandesgericht Frankfurt am Main die vorläufige Auslieferungshaft an. Die Ausfuhr von Kleinflugzeugen entgegen den geltenden Embargobestimmungen in den Iran sei auch nach deutschem Recht strafbar und die Anordnung der vorläufigen Auslieferungshaft sei erforderlich, weil die Gefahr bestehe, dass sich der Beschwerdeführer, der in Deutschland über keinen festen Wohnsitz verfüge und auf dem Frankfurter Flughafen bei der Ausreise nach Teheran festgenommen worden sei, vor dem Hintergrund der ihm drohenden Strafverfolgung in den USA dem Auslieferungsverfahren entziehen werde. 4

4. Unter dem 27. Februar 2018 legte die Anstaltsärztin der Justizvollzugsanstalt Frankfurt am Main eine ärztliche Bescheinigung vor, wonach der Beschwerdeführer transport- und flugtauglich und eine ärztliche Flugbegleitung nicht erforderlich sei. 5

5. Die förmlichen Auslieferungsunterlagen gingen am 5. April 2018 beim Auswärtigen Amt ein. Gemäß diesen Unterlagen hatte eine Anklagejury am 7. März 2018 beim US-Bundesbezirksgericht für den Bezirk Columbia eine Anklageschrift gegen den Beschwerdeführer eingereicht. Aufgrund dieser Anklageschrift erließ das US-Bezirksgericht für den Bezirk Columbia am selben Tag einen Haftbefehl. Die Vorwürfe betreffen unrechtmäßige Ausfuhren von Gütern mit US-Ursprung in den Iran und 6

Geldwäsche.

6. Das Oberlandesgericht ordnete auf Antrag der Generalstaatsanwaltschaft mit Beschluss vom 9. April 2018 die förmliche Auslieferungshaft an. 7
7. Der anwaltlich vertretene Beschwerdeführer beantragte mit Schriftsatz vom 15. Mai 2018 die Außervollzugsetzung des Auslieferungshaftbefehls unter Hinweis auf seine gesundheitliche Situation. Auf Aufforderung der Generalstaatsanwaltschaft gab die Justizvollzugsanstalt unter dem 18. Mai 2018 eine Stellungnahme hierzu ab. Als Diagnosen wurden angegeben: seit Jahren bekannte koronare Herzerkrankung, Zustand nach Implantation von zwei Stents (2014 im Iran), arterieller Bluthochdruck und Diabetes Mellitus Typ II, nicht insulinpflichtig. Der Beschwerdeführer sei transport- und flugtauglich und die medizinische Versorgung sei in der Justizvollzugsanstalt derzeit gesichert. Kurz darauf übermittelte die Botschaft des Iran eine Verbalnote, die den Gesundheitszustand des Beschwerdeführers problematisierte. Deshalb gab die Justizvollzugsanstalt am 30. Mai 2018 eine weitere Stellungnahme ab. Der Beschwerdeführer habe einen Angina-Pectoris-Anfall erlitten und sei in ein externes Krankenhaus gebracht worden. 8
8. Das Oberlandesgericht wies den Antrag auf Außervollzugsetzung des Haftbefehls mit Beschluss vom 7. Juni 2018 zurück und ordnete die Fortdauer der Auslieferungshaft an. Nach den Stellungnahmen des medizinischen Dienstes der Justizvollzugsanstalt vom 18. und vom 30. Mai 2018 ließen sich die Erkrankungen im Rahmen der Inhaftierung des Beschwerdeführers behandeln. Bezüglich der Herzerkrankung sei eine Kontrolluntersuchung des Herzens vorgesehen. Der Blutdruck sei derzeit gut eingestellt. 9
9. Mit ärztlicher Bescheinigung vom 4. Juni 2018 teilte die Anstaltsärztin mit, dass weiterhin die Transport- und Flugtauglichkeit bestehe, aber nunmehr eine ärztliche Flugbegleitung erforderlich sei. 10
10. Die Generalstaatsanwaltschaft bat mit Schreiben vom 13. Juli 2018 das Hessische Justizministerium um Klärung bestimmter Fragen mit den US-amerikanischen Behörden. Anders als zuvor angekündigt, wolle der Prozessbevollmächtigte des Beschwerdeführers Einwendungen nun doch erst mit der Vorlage eines Zulässigkeitsantrags erheben, dadurch müsse unter Umständen mehrfach an die US-amerikanischen Behörden herangetreten werden. Die Fragen betrafen den Spezialitätsgrundsatz, die Höhe der zu erwartenden Strafe und die Besuchsmöglichkeiten naher Angehöriger. 11
11. Mit Verbalnote vom 23. Juli 2018 übermittelte das Auswärtige Amt die Fragen an die Botschaft der USA in Berlin. 12
12. Das Oberlandesgericht ordnete mit Beschluss vom 2. August 2018 die Fortdauer der Auslieferungshaft an. Dies geschehe aus den weiter bestehenden Gründen der Senatsbeschlüsse vom 9. April und 7. Juni 2018. Die Rückantwort der US-amerikanischen Behörden sei abzuwarten. 13

13. Mit Schreiben vom 25. September 2018 beantragte die Generalstaatsanwaltschaft, die Haftfortdauer anzuordnen. Über das Bundesamt für Justiz habe sie in Erfahrung gebracht, dass Mitte Oktober mit einer Antwort der US-amerikanischen Behörden zu rechnen sei. Diese hätten darauf hingewiesen, dass hinsichtlich der Problematik im Zusammenhang mit dem derzeit in den USA bestehenden Einreiseverbot für iranische Staatsangehörige die zeitaufwendige Beteiligung mehrerer US-amerikanischer Behörden erforderlich sei. 14

14. Das Oberlandesgericht wiederholte die Anordnung der Haftfortdauer daraufhin mit Beschluss vom 28. September 2018. Vor dem Hintergrund der langjährigen Freiheitsstrafe, die dem Beschwerdeführer in den USA im Falle seiner Auslieferung und Verurteilung drohe, seien – auch unter Berücksichtigung seines gesundheitlichen Zustandes – mildere Maßnahmen nicht geeignet, um der bestehenden Fluchtgefahr zu begegnen. 15

15. Unter dem 17. Oktober 2018 antworteten die US-amerikanischen Behörden. Zur Höhe der Straferwartung teilten sie mit, dass der Beschwerdeführer mit einer Gesamtstrafendauer von 63 bis 78 Monaten rechnen müsse (d.h. 5 Jahre und 3 Monate bis 6 Jahre und 6 Monate). Zur Besuchsmöglichkeit führten sie aus, dass das Dekret des US-Präsidenten 13780 die Einreise in die USA für Personen aus bestimmten Ländern, einschließlich der Islamischen Republik Iran, einschränke. Die Familienmitglieder des Beschwerdeführers könnten ein Visum beantragen, wenn festgestellt worden sei, dass sie die Kriterien für eine Ausnahmeregelung gemäß dem Dekret des US-Präsidenten erfüllt hätten. Eine solche Ausnahmegenehmigung würde gewährt, wenn ein Ausländer dem Konsularbeamten nachweise, dass die Verweigerung der Einreise dem Ausländer unzumutbare Schwierigkeiten bereiten würde, dass die Einreise keine Bedrohung für die nationale Sicherheit oder die öffentliche Sicherheit der USA darstellen würde und sie im nationalen Interesse läge. 16

16. Auf Antrag der Generalstaatsanwaltschaft ordnete das Oberlandesgericht mit Beschluss vom 27. November 2018 erneut die Fortdauer der Auslieferungshaft an. Es bestehe ein behebbares Auslieferungshindernis, weil im Falle einer Inhaftierung des Beschwerdeführers in den USA nicht hinreichend sicher gewährleistet sei, dass dessen engste Familienangehörige ihn dort besuchen könnten. Das Fehlen einer Besuchsmöglichkeit durch Familienangehörige führe zu einem Auslieferungshindernis im Sinne des § 73 Satz 1 IRG. Die hierdurch bewirkte Isolation von seiner Familie widerspreche den wesentlichen Grundsätzen der deutschen Rechtsordnung, insbesondere Art. 6 GG sowie Art. 16 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und Art. 8 EMRK. Die Präsidialproklamation 9645 stehe der Einreise von Familienmitgliedern aufgrund ihrer iranischen Staatsangehörigkeit grundsätzlich entgegen und die mit Verbalnote vom 2. November 2018 durch die US-amerikanischen Behörden mitgeteilten Ausnahmeregelungen seien sowohl hinsichtlich ihrer Voraussetzungen als auch der Ermessensausübung durch die Konsularbeamten erläuterungsbedürftig. Es bleibe insbesondere erklärungsbedürftig, ob und in welchen Fällen eine Einreise zum Besuch eines inhaftierten engsten Familienangehörigen im nationalen Interesse der 17

USA liegen könnte.

17. Das Auswärtige Amt bat die US-amerikanischen Behörden mit Verbalnote vom 12. Dezember 2018 um die Zusicherung, dass Besuche der engsten Familienangehörigen – Ehefrau und die beiden Kinder –, wenn diese Personen im Einzelfall nicht eine Gefahr für die öffentliche oder nationale Sicherheit der USA darstellten, durch Erteilung von Visa sichergestellt würden. 18

18. Mit Schreiben vom 16. Januar 2019 wiesen die US-amerikanischen Behörden darauf hin, dass der bilaterale Auslieferungsvertrag keine Grundlage für Besuche von Familienmitgliedern biete. Was die Forderung des Gerichts angehe, der Auslieferung unter der Voraussetzung zuzustimmen, dass bestimmten Personen automatisch Visa ausgestellt würden, liege dies außerhalb der Reichweite jedweder Zusicherung, die die USA machen könnten. Die Frage nach einer pauschalen Zustimmung für die Erteilung von Visa zwecks Einreise in die USA von Familienmitgliedern des Beschwerdeführers käme einer Bitte um Missachtung unabdingbarer gesetzlicher Anforderungen gleich. Die Anspruchsberechtigung jedes Antragstellers müsse genau geprüft werden. 19

19. Auf Antrag der Generalstaatsanwaltschaft vom 21. Januar 2019 ordnete das Oberlandesgericht mit angegriffenem Beschluss vom 24. Januar 2019, zugegangen am 25. Januar 2019, nochmals die Fortdauer der Auslieferungshaft an. Der beantragten Zulässigerklärung der Auslieferung stehe zwar weiterhin ein Auslieferungshindernis entgegen. Da allerdings noch immer davon ausgegangen werden könne, dass die Herbeiführung der Bewilligungsfähigkeit nicht ausgeschlossen sei, habe die Auslieferungshaft zunächst fortzudauern. Der Senat habe nicht „pauschal“ die Erteilung von Visa für Familienangehörige zu Besuchszwecken nachgefragt. Vielmehr habe er die Ermöglichung des Besuchs der engsten Familienangehörigen unter den Vorbehalt gestellt, dass diese keine Gefahr für die öffentliche oder nationale Sicherheit der USA darstellten. Zudem bestehe weiterhin Erläuterungsbedarf, ob und in welchen Fällen eine Einreise zum Besuch eines inhaftierten Familienangehörigen im nationalen Interesse der USA liegen könne. Da der Senat von einem leicht behebbaren Missverständnis im Rahmen der Kommunikation mit den US-amerikanischen Behörden ausgehe, sehe er der Erklärung der Bewilligungsbehörde spätestens bis zur nächsten Haftfortdauerentscheidung entgegen. Insoweit sei der weitere Vollzug der Haft zur Sicherung der Auslieferung des Beschwerdeführers, der in Deutschland über keine sozialen Bindungen verfüge, auch unter Berücksichtigung seines angegriffenen Gesundheitszustandes weiterhin erforderlich. 20

20. Unter dem 25. Januar 2019 gab der Anstaltsarzt eine Stellungnahme ab, wonach im Laufe der elfmonatigen Aufenthaltsdauer des Beschwerdeführers in Auslieferungshaft eine inzwischen zunehmende Frequenz stressinduzierter Angina-Pectoris-Ereignisse Anlass zu erhöhter Aufmerksamkeit gebe. Ein zeitlich unbestimmter Fortbestand des Aufenthalts in der Justizvollzugsanstalt trage das Risiko in sich, die Kriterien der unzumutbaren Härte in absehbarer Zeit zu erfüllen. 21

21. Mit Schriftsätzen vom 30. Januar und 1. Februar 2019 beantragte der Beschwerdeführer erneut die Außervollzugsetzung des Auslieferungshaftbefehls. Aufgrund seines Gesundheitszustandes stehe die Unverhältnismäßigkeit eines weiteren Vollzugs völlig außer Zweifel: sein Zustand habe sich allein aufgrund der Haft so bedenklich verschlechtert, dass der weitere Vollzug der Haft eine unzumutbare Härte darstelle. Als weniger einschneidende Maßnahmen kämen die Abgabe des Reisepasses, kurzfristige Meldepflichten, die Wohnsitznahme in Frankfurt sowie gegebenenfalls eine Sicherheitsleistung in Betracht. 22

22. Mit Verbalnote vom 1. Februar 2019 bat das Auswärtige Amt um ergänzende Stellungnahme hinsichtlich der Voraussetzungen und der Handhabung der Ausnahmen von der Präsidialproklamation 9645 bis zum 15. März 2019, insbesondere dazu, ob für eine Ausnahme die Einreise im nationalen Interesse der USA liegen müsse und inwieweit das Ermessen des zuständigen Konsularbeamten bei der Entscheidung zur Befreiung von der Präsidialproklamation rechtlich in irgendeiner Hinsicht gebunden sei. 23

23. Mit angegriffenem Beschluss vom 8. Februar 2019, zugegangen am 13. Februar 2019, wies das Oberlandesgericht die Einwendungen gegen den Vollzug des Auslieferungshaftbefehls zurück. Zwar stehe der beantragten Zulässigerklärung der Auslieferung weiterhin ein Auslieferungshindernis entgegen. Es sei aber davon auszugehen, dass dieses zeitnah behoben werden könne. Die Verhältnismäßigkeit der Haft werde durch die – offensichtlich durch ein Missverständnis bei der Übermittlung der Anfrage – verursachte Verzögerung nicht infrage gestellt. Auch aufgrund des gesundheitlichen Zustandes des Beschwerdeführers sei die Anordnung der Auslieferungshaft nicht außer Vollzug zu setzen. Der Senat verkenne nicht, dass die lange Haft und der ungewisse Ausgang des Auslieferungsverfahrens den Beschwerdeführer insbesondere psychisch stark belasteten. Das vom medizinischen Dienst geschilderte Kriterium einer „unzumutbaren“ Härte liege nach dessen Angaben aber derzeit nicht vor, sondern stehe als zukünftiges Risiko im Raum. Vor dem Hintergrund, dass mit einer Rückmeldung der US-amerikanischen Behörden bis zum nächsten Termin zur Prüfung der Haftfortdauer und damit einhergehend mit einer zeitnahen Entscheidung über die Zulässigkeit der Auslieferung zu rechnen sei, sei der weitere Vollzug der Haft – auch unter Berücksichtigung der vom iranischen Staat angebotenen Stellung einer Sicherheitsleistung – verhältnismäßig. 24

24. Die Generalstaatsanwaltschaft beantragte unter dem 12. März 2019 zunächst die Fortdauer der Auslieferungshaft. Mit der Übersendung einer Verbalnote vom 5. März 2019 lägen die Voraussetzungen der Zulässigkeitsfeststellung vor. Die Feststellung der Zulässigkeit werde nach der nunmehr zwingenden Haftprüfung beantragt. 25

25. Der Beschwerdeführer beantragte unter dem 15. März 2019 erneut die Aussetzung des Vollzugs des Auslieferungshaftbefehls und verwies auf die bereits benannten weniger einschneidenden Maßnahmen. 26

26. Mit angegriffenem Beschluss vom 20. März 2019, zugegangen am 26. März 2019, ordnete das Oberlandesgericht wiederum die Fortdauer der Auslieferungshaft an. Eine Entscheidung über die Zulässigkeit der Auslieferung stehe bevor, könne aber – weil die ausstehenden Unterlagen der USA erst kürzlich eingegangen seien und dem Beschwerdeführer noch rechtliches Gehör zum Antrag der Generalstaatsanwaltschaft gewährt werden müsse – nicht vor Ablauf der nächsten Haftprüfung erfolgen. Die Fortdauer sei trotz der nunmehr mehr als 13 Monate andauernden Auslieferungshaft und des Gesundheitszustandes des Beschwerdeführers wegen der unmittelbar bevorstehenden Zulässigkeitsentscheidung verhältnismäßig. Die im Falle der Verurteilung zu erwartende Haftdauer betrage zudem circa 5 bis 6 Jahre beziehungsweise circa 4 Jahre, wenn er geständig sei. Eine weitere Verfahrensverzögerung sei – trotz des Vortrags des Beschwerdeführers, es bedürfe weiterer Zusicherungen – nicht zu erwarten. Eine Außervollzugsetzung der Haftanordnung sei weiterhin ausgeschlossen. Maßnahmen außer der Inhaftierung, die geeignet seien, eine Auslieferung in die USA sicherzustellen, seien nicht ersichtlich.

27. Unter dem 5. April 2019 beantragte die Generalstaatsanwaltschaft, die Auslieferung für zulässig zu erklären.

28. Mit Schriftsatz vom 15. April 2019 teilten die Prozessbevollmächtigten des Beschwerdeführers der Generalstaatsanwaltschaft mit, der Beschwerdeführer habe erneut einen Herzanfall erlitten. Nach Auffassung der Ärzte sei eine sofortige Verlegung in ein Krankenhaus erforderlich. Es werde beantragt, unverzüglich mit der Justizvollzugsanstalt Kontakt aufzunehmen und anzuordnen, dass ein Transport in ein Krankenhaus ohne Fesselung erfolge.

29. Unter dem 18. April 2019 äußerte sich die medizinische Abteilung der Justizvollzugsanstalt dahingehend, dass die Angina-Pectoris-Anfälle des Beschwerdeführers seit Ende Januar an Frequenz und Intensität zugenommen hätten. Es werde medizinisch dringend empfohlen, den Beschwerdeführer stationär einzuweisen, um eine Koronarangiografie gegebenenfalls mit einer gefäßerweiternden Intervention durchzuführen.

## II.

1. Mit seiner am 4. März 2019 eingegangenen Verfassungsbeschwerde, die er mit einem Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung verbunden hatte, wendet sich der anwaltlich vertretene Beschwerdeführer zunächst gegen die Beschlüsse des Oberlandesgerichts vom 24. Januar 2019 und vom 8. Februar 2019 und rügt eine Verletzung von Art. 2 Abs. 1 und 2 GG.

Das Oberlandesgericht habe sich nicht mit der in den Äußerungen des medizinischen Dienstes der Justizvollzugsanstalt dokumentierten Verschlechterung des Gesundheitszustandes des Beschwerdeführers unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes auseinandergesetzt. Die Anordnung der Auslieferungshaft enthalte nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts einen Eingriff in das

Grundrecht auf persönliche Freiheit. Es gelte das Beschleunigungsgebot. Ob die Verzögerungen des Verfahrens die Schwelle der Verhältnismäßigkeit überschritten, richte sich nach den Umständen des Falles. Das Bundesverfassungsgericht habe in einem Fall darauf abgestellt, dass die Erklärungen des ersuchenden Staates zögerlich beantwortet worden seien und auch das Auswärtige Amt eine weitere Verzögerung herbeigeführt habe. Angesichts einer unabdingbaren Mindestdauer von etwa sechs Monaten und einer Haftdauer von 17 Monaten bis zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts sei aber eine Unverhältnismäßigkeit anzunehmen (unter Verweis auf BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 27. Juli 1999 - 2 BvR 898/99 -). Im vorliegenden Fall dauere die Haft wegen einer überflüssigen Verzögerung von 5 Monaten, die die Generalstaatsanwaltschaft zu vertreten habe, und des zögerlichen Verhaltens der US-amerikanischen Behörden seit etwa 13 Monaten an. Das Oberlandesgericht habe zudem keine Verhältnismäßigkeitsprüfung angestellt, sondern lediglich von der Erforderlichkeit der Auslieferungshaft gesprochen. Das Gericht toleriere die Möglichkeit eines Herzinfarkts bei weiterem Vollzug der Auslieferungshaft. Dies könne nicht verhältnismäßig sein. Überdies sei nicht absehbar, ob und wann die US-amerikanischen Behörden ausreichende Zusicherungen abgeben würden.

Mit Beschluss vom 13. März 2019 hat die 2. Kammer des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts den Erlass einer einstweiligen Anordnung abgelehnt, allerdings auf Bedenken hinsichtlich der damals 13-monatigen Haftdauer hingewiesen. 33

Mit seiner am 25. April 2019 fristgerecht eingegangenen Erweiterung der Verfassungsbeschwerde, die er mit einem weiteren Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung verbunden hatte, wendet sich der anwaltlich vertretene Beschwerdeführer auch gegen den Beschluss des Oberlandesgerichts vom 20. März 2019. 34

Die erneute Fortdaueranordnung beruhe auf einer groben Verkennung des Gewichts der Grundrechte und des Verhältnismäßigkeitsprinzips. Die Fortdauer stelle mit Blick auf die Dauer und die Unbestimmtheit der zukünftigen Dauer des Verfahrens ein ständig anwachsendes unverhältnismäßiges Gesundheitsrisiko für den Beschwerdeführer dar. Auf die bisherigen Ausführungen werde Bezug genommen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts könne es für die Dauer der Auslieferungshaft nicht nur auf die Schwere des Tatvorwurfs ankommen. Besondere Gründe, die eine Aufrechterhaltung der Haft rechtfertigten, seien nicht erkennbar. Soweit das Oberlandesgericht auf die nahende Zulässigkeitsentscheidung verweise, stelle dies keinen besonderen Grund dar, der eine Auslieferungshaftvollstreckung über 13 Monate hinaus rechtfertige. 35

Mit Beschluss vom 2. Mai 2019 hat die 2. Kammer des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts den erneuten Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung abgelehnt und darauf hingewiesen, dass es dem Beschwerdeführer unbenommen bleibe, beim Oberlandesgericht mit Blick auf die akute Verschlechterung seines Gesundheitszustandes einen weiteren Antrag auf Außervollzugsetzung der Auslieferungshaft zu stellen. 36

runghaft zu stellen.

2. Die Hessische Staatskanzlei hat Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten. 37

3. Die Akten des Ausgangsverfahrens haben dem Bundesverfassungsgericht vorgelegen. 38

### III.

Die Kammer nimmt die Verfassungsbeschwerde in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang zur Entscheidung an, weil dies zur Durchsetzung der in § 90 Abs. 1 BVerfGG genannten Rechte angezeigt ist (§ 93b Satz 1 in Verbindung mit § 93a Abs. 2 Buchstabe b BVerfGG), und gibt ihr statt. Die Entscheidungskompetenz der Kammer ist gegeben (§ 93c Abs. 1 Satz 1 BVerfGG); die für die Entscheidung des Falls maßgeblichen verfassungsrechtlichen Grundsätze sind in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts geklärt. Die Verfassungsbeschwerde ist danach in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang zulässig und offensichtlich begründet im Sinne des § 93c Abs. 1 Satz 1 BVerfGG. 39

1. Die Verfassungsbeschwerde ist hinsichtlich der angegriffenen Beschlüsse des Oberlandesgerichts Frankfurt am Main vom 8. Februar 2019 und vom 20. März 2019 zulässig. Insbesondere genügt die insoweit fristgerecht eingegangene Verfassungsbeschwerde den aus § 23 Abs. 1 Satz 2, § 92 BVerfGG folgenden Substantiierungsanforderungen (vgl. BVerfGE 81, 208 <214>; 89, 155 <171>; 99, 84 <87>; 108, 370 <386 f.>; 113, 29 <44>). Der Beschwerdeführer befasst sich mit den angegriffenen Beschlüssen und der einschlägigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und macht deutlich, dass er sich – vor dem Hintergrund seines Gesundheitszustandes – gegen die insgesamt zu lange Haftdauer, gegen das Abwarten der Generalstaatsanwaltschaft und das zögerliche Verhalten der US-amerikanischen Behörden wende. 40

Hinsichtlich des angegriffenen Beschlusses des Oberlandesgerichts vom 24. Januar 2019 hat der Beschwerdeführer die Einhaltung der Monatsfrist des § 93 Abs. 1 Satz 1 BVerfGG nicht dargelegt. Insoweit ist die Verfassungsbeschwerde unzulässig und wird nicht zur Entscheidung angenommen. 41

2. Die Verfassungsbeschwerde ist – soweit sie zulässig ist – offensichtlich begründet. Die angegriffenen Beschlüsse des Oberlandesgerichts vom 8. Februar 2019 und vom 20. März 2019 verstoßen gegen Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG. 42

a) Die Anordnung der Auslieferungshaft stellt ebenso wie die Anordnung der Untersuchungshaft einen staatlichen Eingriff in das Grundrecht auf persönliche Freiheit dar, der nur aufgrund eines Gesetzes und nur dann erfolgen darf, wenn überwiegende Belange des Gemeinwohls dies zwingend gebieten (vgl. Art. 2 Abs. 2 Satz 3 GG; BVerfGE 53, 152 <158>; 61, 28 <32>). Die erforderliche gesetzliche Grundlage für die Anordnung der Auslieferungshaft bildet § 15 Abs. 1 IRG. Während gemäß § 15 Abs. 1 Nr. 1 IRG nach dem Eingang des Auslieferungsersuchens gegen den Verfolg-

ten die Auslieferungshaft dann angeordnet werden kann, wenn die Gefahr besteht, dass er sich dem Auslieferungsverfahren oder der Durchführung der Auslieferung entziehen werde, ermöglicht § 25 IRG eine Außervollzugsetzung eines Auslieferungshaftbefehls, wenn weniger einschneidende Maßnahmen die Gewähr bieten, dass der Zweck der Auslieferungshaft auch durch sie erreicht wird (BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Zweiten Senats vom 14. Dezember 2017 - 2 BvR 2655/17 -, Rn. 20).

Die Auslieferungshaft ist als Maßnahme der internationalen Rechts- und Amtshilfe Teil der gegen den Verfolgten durchgeführten Strafverfolgung. Bei der Anordnung und Aufrechterhaltung der Auslieferungshaft sowie bei der Entscheidung über ihren fortdauernden Vollzug ist – wie auch im Rahmen der Untersuchungshaft – stets das Spannungsverhältnis zwischen dem in Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG gewährleisteten Recht des Einzelnen auf persönliche Freiheit und den Bedürfnissen einer funktionierenden Strafrechtspflege und eines funktionierenden zwischenstaatlichen Rechtshilfeverkehrs zu beachten. Grundsätzlich darf einer Person nur nach einer rechtskräftigen Verurteilung die Freiheit entzogen werden. Der vorherige Entzug der Freiheit ist wegen der Unschuldsvermutung, die ihre Wurzel im Rechtsstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 3 GG hat und auch in Art. 6 Abs. 2 EMRK ausdrücklich hervorgehoben ist (vgl. BVerfGE 19, 342 <347>; 74, 358 <370 f.>), nur ausnahmsweise zulässig. Den zur Durchführung der Auslieferung erforderlich und zweckmäßig erscheinenden Freiheitsbeschränkungen muss daher der Freiheitsanspruch der betroffenen Person als Korrektiv gegenübergestellt werden, wobei dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit eine maßgebliche Bedeutung zukommt (vgl. BVerfGE 19, 342 <347>; 20, 45 <49 f.>; 36, 264 <270>; 53, 152 <158 f.>; 61, 28 <34 ff.>; BVerfGK 15, 474 <479>; BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Zweiten Senats vom 14. Dezember 2017 - 2 BvR 2655/17 -, Rn. 21).

44

Die Dauer des Auslieferungsverfahrens kann von vielen verschiedenen Faktoren abhängen. Für die Beurteilung der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit einer bestimmten Verfahrensdauer ist neben anderen Gesichtspunkten auch der Tatvorwurf von Bedeutung. Dies gilt jedoch nur in bestimmten Grenzen. Für die Beurteilung der Dauer der Auslieferungshaft und ihrer Vollstreckung kann es, ebenso wie bei der Untersuchungshaft (vgl. BVerfGE 20, 45 <49 f.>; 36, 264 <269 ff.>), nicht allein auf das Gewicht des Tatvorwurfs ankommen. Die Auslieferungshaft ist im Zusammenhang mit dem Gewicht des Tatvorwurfs und der verwirkten Sanktion zu sehen, unterliegt jedoch von Verfassungs wegen – ebenso wie das gesamte Strafverfahren – dem Gebot größtmöglicher Verfahrensbeschleunigung. Dies bedeutet, dass ab einer gewissen, für die verfahrensmäßige und technische Abwicklung der notwendigen Entscheidungen unabdingbaren Mindestdauer des Verfahrens besondere, das Auslieferungsverfahren selbst betreffende Gründe vorliegen müssen, um die weitere Aufrechterhaltung, jedenfalls aber die weitere Vollstreckung der Auslieferungshaft zu rechtfertigen (vgl. BVerfGE 61, 28 <34>). Auch der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit setzt der Dauer der Auslieferungshaft Grenzen (vgl. BVerfGE 61, 28 <35>;

45

BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 27. Juli 1999 - 2 BvR 898/99 -, Rn. 56).

Ferner ist zu berücksichtigen, dass der Grundrechtsschutz auch durch die Verfahrensgestaltung zu bewirken ist (vgl. hierzu BVerfGE 53, 30 <65>; 63, 131 <143>). Verfahren, mit denen die Fortdauer der Haft gerichtlich überprüft wird, müssen deshalb so ausgestaltet sein, dass nicht die Gefahr einer Entwertung der materiellen Grundrechtsposition aus Art. 2 Abs. 2 Satz 2 in Verbindung mit Art. 104 GG besteht. Dem ist vor allem durch erhöhte Anforderungen an die Begründungstiefe Rechnung zu tragen (vgl. BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Zweiten Senats vom 14. Dezember 2017 - 2 BvR 2655/17 -, Rn. 22, m.w.N.; zu verfassungsrechtlich unterlegten Begründungsanforderungen vgl. BVerfGE 103, 21 <35 f.>). Die mit Haftsachen beauftragten Gerichte haben sich mit den Voraussetzungen für den fortdauernden Vollzug der Haft eingehend auseinanderzusetzen und ihre Entscheidungen entsprechend zu begründen. In der Regel sind in jedem Beschluss über die Anordnung beziehungsweise Aufrechterhaltung der Haft aktuelle Ausführungen zu dem (weiteren) Vorliegen der rechtlichen Voraussetzungen, zur Abwägung zwischen dem Freiheitsgrundrecht des Betroffenen und den hierzu in Widerstreit stehenden Interessen sowie zur Frage der Verhältnismäßigkeit geboten (vgl. BVerfGK 7, 140 <161>; 10, 294 <301>; 15, 474 <481>; 19, 428 <433>; BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Zweiten Senats vom 14. Dezember 2017 - 2 BvR 2655/17 -, Rn. 22).

46

Diese Ausführungen müssen in Inhalt und Umfang eine Überprüfung des Abwägungsergebnisses am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht nur für den Betroffenen selbst, sondern auch für das die Anordnung treffende Fachgericht im Rahmen einer Eigenkontrolle gewährleisten und in sich schlüssig und nachvollziehbar sein (vgl. BVerfGK 7, 421 <429 f.>; 8, 1 <5>; 15, 474 <481 f.>; BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Zweiten Senats vom 14. Dezember 2017 - 2 BvR 2655/17 -, Rn. 23, m.w.N.).

47

b) Nach diesen Maßstäben verstoßen die angegriffenen Beschlüsse des Oberlandesgerichts vom 8. Februar 2019 und vom 20. März 2019 gegen Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG.

48

aa) Zweifelhaft ist bereits, ob die – bis heute andauernde – Auslieferungshaft noch verhältnismäßig (gewesen) ist. Eine gewisse Mindestdauer des Auslieferungsverfahrens, die das Bundesverfassungsgericht in einem anderen Fall mit sechs Monaten angab (vgl. BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 27. Juli 1999 - 2 BvR 898/99 -, Rn. 60), ist mit 13 Monaten Haftzeit (bis zum jüngsten angegriffenen Beschluss vom 20. März 2019) deutlich überschritten. Soweit der Beschwerdeführer rügt, dass die Generalstaatsanwaltschaft erst im Juli 2018, fünf Monate nach seiner Inhaftierung, eine Anfrage an die US-amerikanischen Behörden veranlasst habe, ist zu berücksichtigen, dass die förmlichen Auslieferungsunterlagen erst im April 2018 eingegangen waren und dieser zunächst angegeben hatte, Einwendungen geltend machen zu wollen. Erst später teilte der Beschwerdeführer mit, die Einwendun-

49

gen bis zur Vorlage eines Zulässigkeitsantrags zurückstellen zu wollen. Allerdings haben die US-amerikanischen Behörden danach mehr als sieben Monate benötigt, um die erforderlichen Zusicherungen abzugeben. Besondere, das Auslieferungsverfahren selbst betreffende Gründe sind für diese lange Zeitdauer nicht ersichtlich. Für eine Unverhältnismäßigkeit sprechen demnach die lange Aufrechterhaltung der Auslieferungshaft, der sich zunehmend verschlechternde Gesundheitszustand des Beschwerdeführers und die nicht übermäßig hohe Straferwartung, zumal die Dauer der Auslieferungshaft mittlerweile dasjenige Maß übersteigt, welches in ähnlichen Verfahren als unverhältnismäßig angesehen wurde (vgl. BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 27. Juli 1999 - 2 BvR 898/99 -).

bb) Jedenfalls genügen die angegriffenen Beschlüsse hinsichtlich der Begründungstiefe der Verhältnismäßigkeitsprüfung nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen. Während der vom Oberlandesgericht erlassene Auslieferungshaftbefehl keinerlei Prüfung der Verhältnismäßigkeit der Haftanordnung enthält, wird bei der Verhältnismäßigkeitsprüfung im angegriffenen Beschluss vom 8. Februar 2019 lediglich der Gesundheitszustand des Beschwerdeführers in den Blick genommen und angeführt, dass eine zeitnahe Entscheidung über die Zulässigkeit der Auslieferung erwartet werde und der iranische Staat die Stellung einer Sicherheitsleistung angeboten habe. Im angegriffenen Beschluss vom 20. März 2019 wird im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung im Wesentlichen auf die Schwere des Tatvorwurfs und die Dauer der zu erwartenden Strafe verwiesen. Eine verfassungsrechtlich notwendige, explizite Abwägungsentscheidung des Gerichts, die erkennen lässt, dass es sich unter Berücksichtigung der Besonderheiten des Einzelfalls ernstlich mit der Frage der Verhältnismäßigkeit der Freiheitsentziehung befasst hat, fehlt in beiden angegriffenen Beschlüssen. Vor allem wird nicht deutlich, welche Gesichtspunkte das Gericht als maßgeblich erachtet hat, um ein Überwiegen des Interesses, die Durchführung des Auslieferungsverfahrens und der Auslieferung zu sichern, gegenüber dem Freiheitsgrundrecht des Beschwerdeführers anzunehmen. Das Oberlandesgericht setzt sich insbesondere nicht mit den vom Beschwerdeführer angebotenen mildereren Mitteln auseinander und legt nicht dar, warum diese nicht geeignet seien, die Auslieferung sicherzustellen.

50

#### IV.

Nach § 93c Abs. 2, § 95 Abs. 2 BVerfGG sind die Beschlüsse des Oberlandesgerichts Frankfurt am Main vom 8. Februar 2019 - 2 Ausl A 38/18 - und vom 20. März 2019 - 2 Ausl A 38/18 - aufzuheben. Die Sache ist zur erneuten Entscheidung an das Oberlandesgericht zurückzuverweisen. Das Oberlandesgericht wird unter Beachtung der dargelegten verfassungsrechtlichen Anforderungen erneut über den Antrag des Beschwerdeführers auf Aussetzung des Vollzugs des Auslieferungshaftbefehls zu entscheiden haben.

51

**V.**

Die Entscheidung über die Auslagenerstattung beruht auf § 34a Abs. 2 BVerfGG.

52

Huber

Kessal-Wulf

König

**Bundesverfassungsgericht, Beschluss der 2. Kammer des Zweiten Senats vom 16. Juli 2019 - 2 BvR 419/19**

**Zitiervorschlag** BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Zweiten Senats vom 16. Juli 2019 - 2 BvR 419/19 - Rn. (1 - 52), [http://www.bverfg.de/e/rk20190716\\_2bvr041919.html](http://www.bverfg.de/e/rk20190716_2bvr041919.html)

**ECLI** ECLI:DE:BVerfG:2019:rk20190716.2bvr041919