

**Bericht der Bundesregierung  
zur Ausschussdrucksache 58 des  
1. Untersuchungsausschusses der 18. Wahlperiode**

**2. Mai 2014**

<b>Inhaltsverzeichnis</b>	Seite
<b>I. Vorbemerkung</b> .....	<b>1</b>
<b>II. Vernehmung in Deutschland</b> .....	<b>1</b>
<b>1. Aufenthaltstitel zum Zweck der Vernehmung</b> .....	<b>2</b>
1.1 Mögliche aufenthaltsrechtliche Instrumente.....	2
1.2 Grenzen der Amtshilfe.....	4
<b>2. Auslieferungsersuchen</b> .....	<b>7</b>
2.1 Sachstand.....	7
2.2 Rechtsgrundlage.....	8
2.3 Gang des Auslieferungsverfahrens.....	9
2.4 Materielle Voraussetzungen der Auslieferung.....	11
2.5 Asylverfahren als Auslieferungshindernis.....	12
<b>3. Freies bzw. sicheres Geleit</b> .....	<b>12</b>
3.1 Art. 12 Abs. 1 EuRhÜbk.....	13
3.2 § 295 StPO.....	15
3.3 Zusage freien Geleits aus sonstigen Gründen.....	16
<b>4. Tatsächliche Gefährdung von Herrn Snowden / Personenschutz</b> .....	<b>16</b>
4.1 Einschätzung der Gefährdungslage.....	16
4.2 § 5 BKAG (Personenschutz für Gäste von Verfassungsorganen).....	17
<b>III. Vernehmung im Ausland</b> .....	<b>17</b>
<b>1. Vernehmung durch den Untersuchungsausschuss</b> .....	<b>17</b>
<b>2. Videokonferenz unter Leitung des Untersuchungsausschusses</b> .....	<b>19</b>
<b>3. Schriftliche Vernehmung</b> .....	<b>19</b>
<b>4. Vernehmung durch russische Behörden</b> .....	<b>19</b>

<b>5. Videokonferenz unter Leitung russischer Behörden</b> .....	<b>20</b>
<b>6. Vernehmung in der deutschen Botschaft</b> .....	<b>20</b>
<b>IV. Strafrechtliche Implikationen einer Vernehmung</b> .....	<b>21</b>
<b>1. Strafbarkeit von Herrn Snowden nach deutschem Recht</b> .....	<b>21</b>
1.1 Strafbarkeit hinsichtlich der Offenbarung von Abhörpraktiken insbesondere der NSA bzw. der GCHQ durch Herrn Snowden.....	21
1.2 Strafbarkeit hinsichtlich der Offenbarung von deutschen Geheimnissen.....	22
1.3 Auskunftsverweigerungsrecht und Belehrungspflicht.....	23
<b>2. Strafbarkeit der Fragesteller und/oder der anderen an einer Vernehmung von Herrn Snowden (mittelbar) beteiligten Personen nach deutschem Recht</b> .....	<b>24</b>
<b>3. Strafbarkeit von Herrn Snowden sowie der Fragesteller und/oder der anderen an einer Vernehmung von Herrn Snowden (mittelbar) beteiligten Personen nach US-Recht und UK-Recht</b> .....	<b>25</b>
<b>V. Zusammenfassung</b> .....	<b>26</b>

## **I. Vorbemerkung**

Der 1. Untersuchungsausschuss der 18. Wahlperiode hat mit Beschluss vom 10. April 2014 die Bundesregierung ersucht, zu den mit einer möglichen Vernehmung von Herrn Snowden verbundenen rechtlichen Fragen bis zum 2. Mai 2014 umfassend und verbindlich Stellung zu nehmen (A-Drs. 58). Die Bundesregierung hat entsprechend der Bitte des Untersuchungsausschusses unter Federführung des Bundesministeriums des Innern (BMI) und unter Beteiligung des Bundeskanzleramtes (BKAm), des Auswärtigen Amtes (AA) sowie des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) im Rahmen der Amtshilfe (Art. 44 Abs. 3 GG) alle aus ihrer Sicht diesbezüglich relevanten Fragen unter Berücksichtigung des ihr derzeit bekannten Sachverhalts umfassend geprüft. Die Beurteilung der Strafbarkeit eines Verhaltens nach ausländischem Strafrecht gehört nicht zum Aufgabenbereich der Bundesregierung. Um das Amtshilfeersuchen des Untersuchungsausschusses möglichst umfassend zu beantworten, hat die Bundesregierung gleichwohl hierzu anwaltliche Fachgutachten eingeholt. Sofern Erkenntnisse zum tatsächlichen Sachverhalt nicht gesichert oder überhaupt nicht vorlagen, konnten Prüfung und Stellungnahme nur in allgemeiner Form erfolgen. Entscheidungen unabhängiger Gerichte oder von Behörden können hierdurch nicht präjudiziert oder vorweggenommen werden. Die nachfolgende Stellungnahme der Bundesregierung kann insofern auch keine bindende Wirkung entfalten.

## **II. Vernehmung in Deutschland**

Die Bundesregierung geht davon aus, dass eine Vernehmung von Herrn Snowden im Falle einer Ladung dem Grunde nach sowohl in Deutschland als auch im Ausland erfolgen könnte. Eine mögliche Vernehmung vor dem Untersuchungsausschuss im Deutschen Bundestag würde voraussetzen, dass die Bundesregierung Herrn Snowden hierfür die Einreise nach Deutschland ermöglicht.

## **1. Aufenthaltstitel zum Zwecke der Vernehmung**

Es stehen generell verschiedene aufenthaltsrechtliche Instrumente zur Verfügung, um die Einreise und den Aufenthalt eines ausländischen Zeugen zum Zweck der Vernehmung durch einen parlamentarischen Untersuchungsausschuss in Deutschland zu ermöglichen.

### **1.1 Mögliche aufenthaltsrechtliche Instrumente**

Zum einen sieht § 22 Satz 2 AufenthG in Einzelfällen die Möglichkeit einer Aufnahme aus dem Ausland zur Wahrung politischer Interessen der Bundesrepublik Deutschland vor. Voraussetzung für die Aufnahme nach § 22 Satz 2 AufenthG ist die vorherige Erteilung einer Aufnahmezusage durch das BMI. Ob das BMI eine entsprechende Aufnahmezusage erteilt, steht in seinem Ermessen. Dieses Ermessen ist nach ständiger Rechtsprechung des BVerwG lediglich durch das im Gesetz genannte Motiv ("zur Wahrung politischer Interessen der Bundesrepublik Deutschland") dahin begrenzt, dass eine Anordnung nicht aus anderen Gründen erlassen werden darf. Dabei ergibt sich nach der Rechtsprechung des BVerwG aus der Natur der Sache, dass das BMI bei der Definition der politischen Interessen der Bundesrepublik Deutschland und der Festlegung der Aufnahmekriterien weitgehend frei ist. Es handelt sich hierbei nach dem BVerwG um eine politische Leitentscheidung, die grundsätzlich keiner gerichtlichen Überprüfung unterliegt (vgl. u.a. Urteil vom 15. November 2011 - BVerwG 1 C 21.10, Rn. 12, zitiert nach juris). Einer Länderbeteiligung bedarf es bei einer Aufnahme nach § 22 Satz 2 AufenthG nicht. Die Aufnahmezusage des BMI würde außerdem die Zustimmung der Ausländerbehörde im Visumverfahren nach § 31 Abs. 1 AufenthV ersetzen.

Eine weitere Möglichkeit, Herrn Snowden die Einreise und den Aufenthalt zum Zwecke der Vernehmung durch den UA zu gewähren, besteht darin, Herrn Snowden für einen Kurzaufenthalt visumfrei nach Deutschland einreisen zu lassen. Als US-amerikanischer Staatsbürger genießt Herr Snowden Visumfreiheit sowohl für Kurzaufenthalte (vgl. Art. 1 Abs. 2 i.V.m. Anhang II der EG-VisaVO) als auch für längerfristige Aufenthalte (vgl. § 41 Abs. 1 AufenthV).

Voraussetzung für die Einreise und den Aufenthalt ist grundsätzlich der Besitz eines anerkannten und gültigen Passes oder Passersatzes (§ 3 Abs. 1 AufenthG; Art. 5 Abs. 1 lit. a Schengener Grenzkodex). Nach hiesiger Kenntnis ist Herr Snowden jedoch aktuell nicht im Besitz eines gültigen Passes. So sind seine zwei Reisepässe seitens der US-Behörden für ungültig erklärt und durch die Bundespolizei zur Fahndung zwecks Sicherstellung ausgeschrieben. Aus diesem Grund müsste ihm entweder durch russische oder durch deutsche Behörden ein Reisedokument ausgestellt werden.

Nach §§ 7, 11 Abs. 1 i.V.m. § 5 AufenthV könnte Herrn Snowden von der Deutschen Botschaft in Moskau mit Zustimmung des BMI ein deutscher Reiseausweis für Ausländer ausgestellt werden. Allerdings müsste hierzu eine Ausnahme von § 5 Abs. 3 AufenthV gemacht werden, wonach ein Reiseausweis für Ausländer in der Regel nicht ausgestellt wird, wenn der Herkunftsstaat die Ausstellung eines Passes aus Gründen verweigert, aus denen auch nach deutschem Passrecht insbesondere nach § 7 Passgesetz (PaßG) der Pass versagt oder sonst die Ausstellung verweigert werden könnte (z.B. bei Flucht vor Strafverfolgung). Die Vorschrift ist Ausdruck der Passhoheit. Eine Ausnahme von dieser Regelung im Fall von Herrn Snowden wäre also dem Grunde nach möglich, würde aber gegebenenfalls ein Hinwegsetzen über die Passhoheit der USA bedeuten.

Alternativ könnte das BMI oder das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge nach § 3 Abs. 2 AufenthG für den Grenzübertritt und einen anschließenden Aufenthalt von bis zu sechs Monaten eine Ausnahme von der Passpflicht zulassen. Im Rahmen dieser Entscheidung sind auch die in Artikel 5 Abs. 4 lit c i.V.m. Artikel 5 Abs. 1 lit. a des Schengener Grenzkodex genannten möglichen Gründe für eine Ausnahme von der Passpflicht (humanitäre Gründe, nationale Interessen oder internationale Verpflichtungen) in die erforderliche Ermessensabwägung einzubeziehen. Allerdings ist nicht sicher, ob die Russische Föderation Herrn Snowden ohne Reisedokument ausreisen lassen würde. Auch die Fluggesellschaft müsste in Anbetracht der Pflichten von Beförderungsunternehmen, nur Ausländer, die sich vorschriftsmäßig ausweisen können, nach Deutschland zu befördern, über die Ausnahme informiert werden.

## 1.2 Grenzen der Amtshilfe

Unabhängig von der aufenthaltsrechtlichen Frage, wie die Einreise und der Aufenthalt von Herrn Snowden im Einzelnen rechtlich ermöglicht werden könnte, ist allgemein zu klären, ob die Bundesregierung verpflichtet wäre, Herrn Snowden die Einreise und den Aufenthalt zum Zwecke der Vernehmung in Deutschland zu ermöglichen. Nach Art. 44 Abs. 3 GG, § 18 Abs. 4 PUAG ist die Bundesregierung gegenüber einem Untersuchungsausschuss grundsätzlich zur Amtshilfe verpflichtet. Nach § 5 Abs. 2 VwVfG darf die ersuchte Behörde Hilfe nicht leisten, wenn sie dazu aus rechtlichen Gründen nicht in der Lage ist oder durch die Hilfeleistung dem Wohl des Bundes oder eines Landes (Staatswohl) erhebliche Nachteile bereitet würden. Die genannten Gründe, aus denen heraus Amtshilfe nicht geleistet werden darf, sind im Lichte des verfassungsrechtlich verbürgten Untersuchungsrechts der Untersuchungsausschüsse sowie des Grundsatzes der Verfassungsorgantreue zu konkretisieren. Gründe, die Amtshilfe zu verweigern, bedürfen daher ihrerseits einer verfassungsrechtlichen Grundlage. Die jeweils in Rede stehenden verfassungsrechtlich geschützten Güter müssen im Wege der praktischen Konkordanz gegeneinander abgewogen werden. Demgegenüber stammt die Argumentationsfigur einer „Ermessensreduzierung auf Null“ aus der verwaltungsrechtlichen Dogmatik. Sie kann den verfassungsrechtlichen Abwägungsprozess nicht ersetzen. Die Bundesregierung ist verpflichtet, verfassungsrechtlich geschützte Güter, die durch die Beweisaufnahme des Untersuchungsausschusses beeinträchtigt sein können, zu gewichten und abzuwägen.

Das Recht des Untersuchungsausschusses ist in der parlamentarischen Demokratie des Grundgesetzes ein besonderes Kontrollinstrument gegenüber der Regierung. Es beansprucht als Ausprägung des Grundsatzes der Gewaltenteilung einen hohen Rang. Rechtsgüter, die ebenfalls Verfassungsrang haben und damit dem Untersuchungsrecht des Untersuchungsausschusses grundsätzlich gleichstehen, sind insbesondere die Grundrechte und das Staatswohl.

Aufgrund der in Art. 1 Abs. 3 GG verankerten Grundrechtsbindung aller Staatsgewalten müsste die Bundesregierung zunächst prüfen, ob bei einer Einreise von Herrn Snowden nach Deutschland für diesen eine Gefährdungslage

einträte, die seine körperliche Unversehrtheit oder persönliche Freiheit beeinträchtigen könnte (Art. 2 Abs. 2 Satz 1 und 2 GG). Wäre dies der Fall und könnte die Bundesregierung für die Sicherheit von Herrn Snowden nicht hinreichend garantieren, dürfte es aus Sicht der Bundesregierung statthaft sein, einem Amtshilfeersuchen des Bundestags nicht zu entsprechen (zur aktuellen Gefährdungslage vgl. die Ausführungen unter II.4.1).

Als Gründe des Staatswohls, die mit dem Untersuchungsrecht des Untersuchungsausschusses abzuwägen wären, kommen vor allem die auswärtigen Beziehungen in Betracht. Zwar ist nach der Rechtsprechung des BVerfG das Staatswohl dem Bundestag und der Bundesregierung gemeinsam anvertraut. Bei einer möglichen Beeinträchtigung der auswärtigen Beziehungen ist allerdings zu beachten, dass das Grundgesetz die auswärtige Gewalt grundsätzlich dem Kompetenzbereich der Exekutive zuordnet (vgl. auch BVerfGE 90, 286, 358). Die Regierung verfügt nach der Rechtsprechung des BVerfG institutionell und auf Dauer in hinreichendem Maße über die personellen, sachlichen und organisatorischen Möglichkeiten, auf wechselnde äußere Lagen zügig und sachgerecht zu reagieren und so die staatliche Aufgabe, die auswärtigen Angelegenheiten verantwortlich wahrzunehmen, bestmöglich zu erfüllen (BVerfGE 68, 1, 87). Der Bundesregierung kommt daher bei der Frage, ob eine Beeinträchtigung der auswärtigen Beziehungen zu befürchten ist, eine Einschätzungsprärogative zu.

Die seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs historisch gewachsenen bilateralen Beziehungen zu den Vereinigten Staaten von Amerika haben zu einer engen Zusammenarbeit in nahezu allen wichtigen gesellschaftspolitischen Feldern und auch engen wirtschaftlichen Verflechtungen geführt. Von fundamentaler Bedeutung für die Sicherheit und das Wohlergehen der Bundesrepublik Deutschland ist aber vor allem die intensive Zusammenarbeit in außen- und sicherheitspolitischen Fragen, sowohl bilateral als auch im Rahmen multilateraler Zusammenschlüsse. Angesichts der Tatsache, dass Herr Snowden in den USA wegen Spionage und Diebstahls von Staatsgeheimnissen angeklagt ist, wäre im Falle einer Gewährung der Aufenthaltsszusage sehr wahrscheinlich mit schweren und dauerhaften Belastungen des Verhältnisses zu den Vereinigten Staaten von

Amerika zu rechnen. Dies liefe wichtigen politischen Interessen der Bundesrepublik Deutschland zuwider.

Im Falle einer Vernehmung von Herrn Snowden in Deutschland muss konkret damit gerechnet werden, dass die US-Regierung ihre Zusammenarbeit im Bereich der Sicherheitsbehörden zumindest vorübergehend einschränkt. Dies könnte insbesondere den Austausch von nachrichtendienstlichen Informationen mit US-Diensten betreffen, der jedoch für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland von grundlegender Bedeutung und daher unverzichtbar ist.

Vor diesem Hintergrund kommt die Bundesregierung zu dem Ergebnis, dass in die Abwägung, ob einem Amtshilfeersuchen zu entsprechen wäre, verfassungsrechtlich geschützte Positionen Eingang fänden, die dem Untersuchungsrecht des Untersuchungsausschusses im Rang nicht von vornherein nachstehen. Im Rahmen der gebotenen Abwägung ist zu berücksichtigen, dass der Untersuchungsausschuss Herrn Snowden als Zeugen auch im Ausland vernehmen könnte und eine Weigerung der Bundesregierung, Herrn Snowden nach Deutschland einreisen zu lassen, voraussichtlich nicht zur Folge hätte, dass das Beweismittel nicht zur Verfügung stünde (s. hierzu im Einzelnen unter III.).

Angesichts der erheblichen negativen Auswirkungen auf die deutsch-amerikanischen Beziehungen und hier insbesondere der zu erwartenden Beeinträchtigung der Kooperation mit US-Sicherheitsbehörden, die für die Sicherheit Deutschlands von grundlegender Bedeutung ist, einerseits sowie andererseits des Umstandes, dass der Untersuchungsausschuss Herrn Snowden auch im Ausland vernehmen könnte, dürften nach Auffassung der Bundesregierung vorliegend die außen- und sicherheitspolitischen Interessen der Bundesrepublik Deutschland gegenüber dem möglichen Interesse des Untersuchungsausschusses an einer Vernehmung von Herrn Snowden in Deutschland überwiegen.

## 2. Auslieferungsersuchen

### 2.1 Sachstand

Der US-amerikanische Staatsangehörige Snowden hatte im Rahmen seiner Tätigkeit für die NSA u.a. Zugang zu dem von den USA betriebenen Datenüberwachungsprogramm „Prism“. Im Juni 2013 übermittelte er offensichtlich seine Erkenntnisse über die Maßnahmen der NSA der Presse und gab auch seine Identität preis. Er floh nach Hongkong. Dort hielt er sich bis zum 23. Juni 2013 auf, bevor er anschließend nach Moskau reiste. Dort hielt er sich zunächst im Transitbereich des Flughafens auf, bis ihm von der russischen Regierung ein auf ein Jahr befristetes Asylrecht gewährt wurde.

Herr Snowden soll in 21 Ländern um Asyl ersucht haben. In der Deutschen Botschaft in Moskau ging am 2. Juli 2013 ein Gesuch von Herrn Snowden auf Asylgewährung ein. Nach deutschem Recht kann ein Asylantrag grundsätzlich nur im Inland gestellt werden. Bereits aus diesem Grund kam eine Asylgewährung für Herrn Snowden nicht in Betracht. In der Presse wurde berichtet, dass auch andere europäische Staaten Asylanträge von Herrn Snowden abgelehnt hätten. Bisher ist hier nicht bekannt, ob eines der ersuchten Länder ihm Asyl gewährt hat.

Am 3. Juli 2013 ist über den diplomatischen Geschäftsweg ein Ersuchen der USA um vorläufige Festnahme von Herrn Snowden, für den Fall, dass er in Deutschland angetroffen werden sollte, eingegangen. Zugleich wurde auch um Sicherstellung und Übergabe aller bei ihm aufgefundenen Gegenstände (insbesondere Computer, Speichermedien u. ä.) ersucht.

In diesem US-Ersuchen wird ausgeführt, dass ein Verfahren gegen Herrn Snowden am 14. Juni 2013 vor den United States District Court for the Eastern District of Virginia wegen unbefugten Veröffentlichens nationaler verteidigungsrelevanter Informationen, unbefugten Veröffentlichens eingestufte nachrichtendienstlicher Kommunikation und Diebstahls von Regierungseigentum gebracht worden sei. Am selben Tag sei Haftbefehl gegen Herrn Snowden wegen dieser Taten ergangen.

Zum Tathergang wird ausgeführt, dass Herr Snowden in etwa seit März 2013 bei einer IT-Firma ("Booz Allen Hamilton") in den USA beschäftigt gewesen sei. Diese

Firma sei Vertragspartner u.a. von US-Geheimdiensten. Im Rahmen seiner Tätigkeit sei Herr Snowden zum Zugang zu eingestuftem nationalen Verteidigungsinformationen ermächtigt worden. Er habe in diesem Zusammenhang zugesichert, diese Informationen vor unbefugtem Zugriff durch Dritte zu schützen bzw. diese Informationen unbefugten Dritten nicht zugänglich zu machen. Zwischen dem 5. und dem 9. Juni 2013 seien o.g. Informationen, die als TOP SECRET gekennzeichnet gewesen seien, im Internet und in Zeitungen (u.a. The Washington Post und The Guardian), veröffentlicht worden. Herr Snowden gab in einem Interview mit dem Guardian am 9. Juni 2013 zu, diese Informationen illegal zur Veröffentlichung zur Verfügung gestellt zu haben.

Die Bewilligung des US-amerikanischen Ersuchens um vorläufige Festnahme wird von der Bundesregierung geprüft.

## **2.2 Rechtsgrundlage**

Die völkerrechtliche Grundlage für den Auslieferungsverkehr mit den Vereinigten Staaten von Amerika bildet der Auslieferungsvertrag vom 20. Juni 1978 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika (AusV D-USA) in Verbindung mit dem Zusatzvertrag zum Auslieferungsvertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika vom 21. Oktober 1986 und in Verbindung mit dem zweiten Zusatzvertrag zum Auslieferungsvertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika vom 18. April 2006.

Subsidiär, d. h. soweit der Auslieferungsvertrag keine spezielle Regelung vorsieht, gelten auf deutscher Seite die Vorschriften des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG), § 1 Abs. 3 IRG.

Mit dem Auslieferungsvertrag ist Deutschland eine völkerrechtliche Verpflichtung eingegangen, verfolgte Personen zu inhaftieren und auszuliefern, wenn die Voraussetzungen dafür vorliegen. Der Entscheidungsspielraum der Bundesregierung wurde damit begrenzt.

### 2.3 Gang des Auslieferungsverfahrens

Nach Art. 16 AusIV D-USA kann jede Vertragspartei auf der Grundlage eines nationalen Haftbefehls um vorläufige Inhaftnahme eines Verfolgten ersuchen, bis das Auslieferungsersuchen dem ersuchten Staat auf dem diplomatischen Weg übermittelt worden ist. Der ersuchte Staat ergreift nach Eingang eines hinreichend substantiierten Ersuchens um vorläufige Inhaftnahme die erforderlichen Maßnahmen, zumindest die Ausschreibung zur Festnahme im INPOL (Informationssystem der Polizei (polizeiliches Fahndungssystem)).

Sollte die verfolgte Person auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland von Polizeibeamten angetroffen werden, wird sie aufgrund der Ausschreibung zur Festnahme im INPOL vorläufig festgenommen und unverzüglich, spätestens am Tag nach der Festnahme dem zuständigen Ermittlungsrichter am Amtsgericht im Bezirk ihrer Ergreifung vorgeführt, § 22 Abs. 1 IRG. Das Amtsgericht ordnet unter der Voraussetzung, dass die verfolgte Person die gesuchte Person ist, an, dass sie bis zur Entscheidung des Oberlandesgerichts festzuhalten ist, § 22 Abs. 3 Satz 2 IRG. Sodann entscheidet das für den Ergreifungsort zuständige Oberlandesgericht (§§ 12, 13 Abs. 1 IRG) nach § 16 IRG über die Anordnung der vorläufigen Auslieferungshaft, wenn noch kein Auslieferungsersuchen vorliegt, oder nach § 15 IRG über die Anordnung der Auslieferungshaft, wenn das Auslieferungsersuchen bereits vorliegt.

Liegt das Auslieferungsersuchen bereits vor, prüft das Oberlandesgericht, ob die Auslieferung von vorneherein unzulässig erscheint, da in diesem Fall die Anordnung der Auslieferungshaft nach § 15 Abs. 2 IRG nicht zulässig ist. Ergibt die Prüfung, dass die Auslieferung nicht von vorneherein als unzulässig erscheint, kann das Oberlandesgericht die Auslieferungshaft anordnen, wenn die Gefahr besteht, dass der Verfolgte sich dem Auslieferungsverfahren oder der Durchführung der Auslieferung entziehen werde (§ 15 Abs. 1 Nr. 1 IRG) oder wenn aufgrund bestimmter Tatsachen der dringende Verdacht begründet ist, dass der Verfolgte die Ermittlung der Wahrheit in dem ausländischen Verfahren oder im Auslieferungsverfahren erschweren werde (§ 15 Abs. 1 Nr. 2 IRG).

Liegt ein Auslieferungsersuchen noch nicht vor, kann das Oberlandesgericht die vorläufige Auslieferungshaft anordnen, wenn die Voraussetzungen des § 15 IRG (s. vorheriger Absatz) vorliegen und wenn eine zuständige Stelle des ersuchenden Staates darum ersucht hat (§ 16 Abs. 1 Nr. 1 IRG) oder ein Ausländer einer Tat, die zu seiner Auslieferung Anlass geben kann, aufgrund bestimmter Tatsachen dringend verdächtig ist (§ 16 Abs. 1 Nr. 2 IRG). Nach Eingang des Auslieferungsersuchens und der Auslieferungsunterlagen entscheidet das Oberlandesgericht sodann nach § 16 Abs. 3 IRG unverzüglich über die Fortdauer der Auslieferungshaft.

Nach dem Eingang des Auslieferungsersuchens beantragt die Staatsanwaltschaft bei dem Oberlandesgericht die Vernehmung des Verfolgten. Diese findet bei dem Amtsgericht, in dessen Bezirk sich der Verfolgte befindet, statt (§ 28 Abs. 1 IRG). Erhebt der Verfolgte gegen die Auslieferung keine Bedenken, so kann er sich nach entsprechender Belehrung durch den Richter mit der vereinfachten Auslieferung einverstanden erklären; diese Erklärung wird zu Protokoll genommen (§ 28 Abs. 3 IRG).

Hat sich die verfolgte Person mit der vereinfachten Auslieferung gemäß § 41 Abs. 1 IRG einverstanden erklärt, so ist ein förmliches Auslieferungsverfahren und damit eine Entscheidung des Oberlandesgerichts über die Zulässigkeit der Auslieferung nach § 12 IRG entbehrlich. Hat der Verfolgte eine solche Erklärung nicht abgegeben, so hat das Oberlandesgericht über die Zulässigkeit der Auslieferung zu entscheiden, § 12 IRG. Dabei prüft das Oberlandesgericht allein die innerstaatliche Zulässigkeit der Auslieferung.

Erklärt das Oberlandesgericht die Auslieferung für unzulässig, so hebt das Oberlandesgericht den Auslieferungshaftbefehl auf, § 24 Abs. 1 IRG. Erklärt das Oberlandesgericht die Auslieferung für zulässig, muss die Auslieferung ferner von der zuständigen Bewilligungsbehörde, grundsätzlich dem Bundesamt für Justiz, dem diese Aufgabe übertragen ist, bewilligt werden. Im Rahmen der Prüfung der Bewilligung sind neben rechtlichen auch außenpolitische Aspekte zu prüfen, insbesondere ob eine völkerrechtliche Verpflichtung zur Auslieferung, etwa aufgrund eines Auslieferungsvertrages, besteht. Die Bewilligungsbehörde wird nur durch eine negative Zulässigkeitsentscheidung des Oberlandesgerichts gebunden,

d. h. hat das Oberlandesgericht die Auslieferung für unzulässig erklärt, ist eine Bewilligung nicht möglich, § 12 IRG. Umgekehrt bindet eine positive Zulässigkeitsentscheidung des Oberlandesgerichts die Bewilligungsbehörde nicht.

## **2.4 Materielle Voraussetzungen der Auslieferung**

Vorausgesetzt wird die gegenseitige Strafbarkeit. Die dem Verfolgten vorgeworfene Tat muss, ggf. nach sinngemäßer Umstellung des Sachverhalts, sowohl nach US-amerikanischem, als auch nach deutschem Recht strafbar sein (Art. 2 Abs. 1 Satz 1 AusIV D-USA). Als naheliegend erscheinen nach kursorischer Prüfung hier jedenfalls die Straftatbestände der §§ 94, 95, 97a, 97b, 202a, 353b Abs. 1 Nr. 2 StGB.

Die Tat muss nach dem Recht beider Staaten mit Freiheitsentziehung im Höchstmaß von mehr als einem Jahr bedroht sein (Art. 2 Abs. 2 lit. a AusIV D-USA).

Die Auslieferung ist dann unzulässig, wenn ihr eine politische Straftat zugrunde liegt (Art. 4 Abs. 1 AusIV D-USA) oder wenn ernstliche Gründe zu der Annahme bestehen, dass das Auslieferungsersuchen tatsächlich gestellt wurde, um den Verfolgten wegen einer politischen Straftat zu verfolgen oder zu bestrafen (Art. 4 Abs. 2 AusIV D-USA).

Die Einordnung als politische Straftat hängt maßgeblich von den geschilderten Tatumständen und den in Rede stehenden Straftatbeständen ab. Zu berücksichtigen ist dabei, dass auch in Deutschland Straftatbestände existieren, die den Verrat – legaler oder illegaler – Staatsgeheimnisse unter Strafe stellen (vgl. §§ 94 ff. StGB), sowie die Tatsache, dass es sich bei § 202a StGB (Ausspähen von Daten als Verletzung des persönlichen Lebens- und Geheimnisbereichs) um einen allgemeinen Straftatbestand handelt.

Für den Fall, dass die Straftat, um derentwegen die Auslieferung ersucht wird, in den USA mit der Todesstrafe bedroht ist, wird die Auslieferung regelmäßig von der Zusicherung abhängig gemacht, dass gegen den Verfolgten die Todesstrafe nicht verhängt bzw. nicht vollstreckt wird (Art. 12 AusIV D-USA).

In dem Ersuchen der USA werden keine Straftatbestände genannt, bei denen die Todesstrafe droht. Sollten die USA beabsichtigen, Herrn Snowden nach dessen Auslieferung wegen anderer Straftatbestände zu verfolgen, die mit der Todesstrafe bedroht sind, müsste zuvor die Bundesregierung um Zustimmung ersucht werden, Art. 22 Abs. 3 AusIV D-USA.

Ein Verstoß gegen den deutschen ordre public stünde der Auslieferung entgegen (§ 73 Abs. 1 IRG). Verstöße gegen die unabdingbaren Grundsätze der verfassungsrechtlichen Ordnung der Bundesrepublik Deutschland (vgl. BVerfGE 75, 1, 16) könnten z. B. dann vorliegen, wenn das Verfahren gegen den Verfolgten vor einem Gericht, das nicht vollständig durch unabhängige Richter besetzt ist, geführt würde oder das Verfahren sich nach einer Verfahrensordnung richten würde, die Bedenken gegen den Grundsatz des fair trial aufkommen lässt. Ferner könnte ein Verstoß gegen den deutschen ordre public vorliegen, wenn gegen den Verfolgten eine Freiheitsstrafe verhängt würde, die unerträglich hart wäre oder diesem nicht die Möglichkeit böte, seine Freiheit je wiederzuerlangen. Durch entsprechende Zusicherungen der USA könnte solchen Bedenken begegnet werden.

## **2.5 Asylverfahren als Auslieferungshindernis**

Sollte der Verfolgte nach Betreten des deutschen Staatsgebiets einen Asylantrag stellen, würde dies grundsätzlich eine Auslieferung nicht hindern. Ein laufendes Asylverfahren entfaltet grundsätzlich keine Bindungs- oder Sperrwirkung für ein Auslieferungsverfahren, vgl. § 6 Satz 2 AsylVfG sowie zur Wirkung einer Entscheidung auch BVerfGE 52, 391, 407.

## **3. Freies bzw. sicheres Geleit**

Soweit erwogen wird, Herrn Snowden freies oder sicheres Geleit zuzusichern, um ihn vor einer Inhaftierung in Deutschland zu schützen, ist Folgendes zu erörtern:

Einer ausdrücklichen Zusicherung des freien Geleits bedarf es nur, soweit sich dieses nicht bereits aus einem völkerrechtlichen Übereinkommen ergibt. In jedem Fall ist die geladene Person hierauf und auf eine eventuelle Befristung

hinzuweisen (Schomburg/Lagodny/Gleiß/Hackner, Internationale Rechtshilfe in Strafsachen, 5. Auflage 2012, Vor § 68 IRG Rn. 71a).

Im vorliegenden Fall könnte freies Geleit grundsätzlich in Bezug auf folgende Sachverhalte in Betracht kommen:

- In Deutschland verfolgbare Straftaten, die Herr Snowden vor seiner Einreise begangen hat,
- Auslieferung wegen Straftaten, die dem US-amerikanischen Ersuchen um vorläufige Inhaftnahme zugrunde liegen.

Straftaten, die nach der Einreise nach Deutschland, insbesondere durch die Aussage vor dem Untersuchungsausschuss, begangen werden (z. B. falsche uneidliche Aussage, falsche Verdächtigung), wären vom freien bzw. sicheren Geleit nicht erfasst, da dieses – gleichgültig auf welcher Rechtsgrundlage – grundsätzlich nur für Taten vor der Einreise gewährt wird. Das würde auch für künftige Straftaten gelten, die Herr Snowden im Zusammenhang mit seiner Vernehmung nach US-Strafrecht begeht (siehe hierzu auch IV.3).

Im Übrigen würde ein freies bzw. sicheres Geleit die Frage der Einreise und des Aufenthalts sowie die damit einhergehende verfassungsrechtliche Abwägung nicht präjudizieren.

### **3.1 Art. 12 Abs. 1 EuRhÜbk**

Eine Ladung von Herrn Snowden zur Zeugenvernehmung nach Deutschland (für ein deutsches Ermittlungsverfahren oder für eine Vernehmung vor einem Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestags) käme zunächst nach den Regeln der strafrechtlichen Rechtshilfe in Betracht. Im Verhältnis zur Russischen Föderation fände insoweit das Europäische Rechtshilfeübereinkommen (EuRhÜbk) von 1957 Anwendung.

Nach Art. 12 Abs. 1 EuRhÜbk darf ein Zeuge, der auf Vorladung vor den Justizbehörden des ersuchenden Staates erscheint, in dessen Hoheitsgebiet wegen Handlungen oder Verurteilungen aus der Zeit vor seiner Abreise aus dem Hoheitsgebiet des ersuchten Staates weder verfolgt noch in Haft gehalten noch einer sonstigen Beschränkung seiner persönlichen Freiheit unterworfen werden.

Der Schutz endet nach Art. 12 Abs. 3 EuRhÜbk, wenn der Zeuge während fünfzehn aufeinanderfolgenden Tagen, nachdem seine Anwesenheit von den Justizbehörden nicht mehr verlangt wurde, die Möglichkeit gehabt hat, das Hoheitsgebiet des ersuchenden Staates zu verlassen, und trotzdem dort bleibt, oder wenn er nach Verlassen dieses Gebietes dorthin zurückgekehrt ist. Freies Geleit entstünde unmittelbar, wenn die Ladung eines Zeugen auf der Grundlage des EuRhÜbk und dem darin vorgesehenen Geschäftsweg erfolgte.

Das EuRhÜbk könnte auch auf Rechtshilfe zugunsten eines Untersuchungsausschusses anwendbar sein, wenn der Ausschuss nach dessen gesetzlichen Grundlagen quasi-strafverfahrensrechtliche Befugnisse hätte. Nach der Rechtsprechung des BVerfG seien dabei allerdings die Besonderheiten des parlamentarischen Untersuchungsverfahrens angemessen zu berücksichtigen. Während im Strafverfahren die Verwirklichung eines bestimmten fest umrissenen Tatbestandes im Hinblick auf die individuelle Schuld einer Person geprüft werde, gehe es im Untersuchungsausschuss um die Aufklärung eines Sachverhalts zu politischen Zwecken (BVerfGE 124, 78, 116). In diesem Sinne gelangt auch eine Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestags aus dem Jahr 2013 zur Frage des Schutzes vor Verhaftung von Zeugen vor einem Untersuchungsausschuss (WD 7-3000-175/13; WD 3-3000-152/13) zu dem Ergebnis, dass das Europäische Rechtshilfeabkommen von seiner Zielsetzung her darauf begrenzt sei, Rechtshilfe bei der Verfolgung wegen einer Straftat zu gewähren, und daher vorliegend nicht anwendbar wäre. Zu berücksichtigen ist zudem, dass die Stellung eines Rechtshilfeersuchens von der Bundesregierung bewilligt werden müsste; eine solche Bewilligung dürfte aus den oben genannten (vgl. II.1.2) außenpolitischen Gründen ausscheiden.

Im Übrigen gälte auch hier, dass künftige Straftaten, die nach einer etwaigen Einreise nach Deutschland, insbesondere im Zusammenhang mit seiner Aussage vor dem Untersuchungsausschuss, begangen werden, nicht von einem etwaigen freien bzw. sicheren Geleit umfasst wären.

### 3.2 § 295 Abs. 1 StPO

Nach § 295 StPO kann einem abwesenden Beschuldigten vom Gericht sicheres Geleit zugesichert werden, das von der Anordnung oder Vollstreckung von Untersuchungshaft hinsichtlich einer konkreten Tat befreien würde.

Sicheres Geleit kann nach § 295 StPO indes nur einem Beschuldigten gewährt werden. Sinn und Zweck des sicheren Geleits ist es, die Durchführung eines im öffentlichen Interesse liegenden staatlichen Verfahrens zu ermöglichen, an dem der Beschuldigte andernfalls aufgrund eines drohenden Freiheitsentzugs wegen eines gegen ihn geführten Strafverfahrens nicht teilnehmen würde. Gegen Herrn Snowden wird jedoch – nach hiesigem Kenntnisstand – bislang kein Ermittlungs- oder Strafverfahren in Deutschland geführt, so dass § 295 StPO nicht anwendbar ist.

Ferner dürfte das im Falle der Festnahme von Herrn Snowden auf deutschem Boden durchzuführende Auslieferungsverfahren nicht als Ermittlungs- oder Strafverfahren im Sinne des § 295 StPO angesehen werden. Im Gegensatz zu einem innerstaatlichen Strafverfahren findet im Auslieferungsverfahren eine Tatverdachtsprüfung nur bei Vorliegen besonderer Umstände statt, § 10 Abs. 2 IRG. Darüber hinaus steht am Ende eines Auslieferungsverfahrens gerade keine Strafe und die beiderseitige Strafbarkeit muss nicht zum Zeitpunkt der Begehung der Tat, sondern zum Zeitpunkt der Entscheidung über die Zulässigkeit der Auslieferung und im Zeitpunkt der Übergabe des Verfolgten vorliegen (Grützner/Pötz/Kreß, Internationaler Rechtshilfeverkehr in Strafsachen, 3. Auflage 2013, § 3 IRG Rn. 41; OLG Stuttgart NJW 2002, 3343). Die Auslieferung ist kein Akt eigener Strafrechtspflege des ersuchten Staates (Grützner/Pötz/Kreß, § 3 IRG Rn. 10; Schomburg/Lagodny/Gleiß/Hackner, § 3 IRG 21), sondern dient lediglich der Unterstützung eines Strafverfahrens in dem ersuchenden Staat.

Auch die Zusicherung sicheren Geleits nach § 295 StPO an einen von einem Untersuchungsausschuss geladenen Zeugen dürfte nicht in Betracht kommen. Zwar dürfte § 295 StPO auf das Verfahren vor dem Untersuchungsausschuss grundsätzlich Anwendung finden, da die Regelungen des PUAG aufgrund der Generalverweisung in Art. 44 Abs. 2 Satz 1 GG als nicht abschließend zu

bewerten sein dürften (vgl. für die Zusicherung freien Geleits an einen Zeugen vor einem Untersuchungsausschuss des Bayrischen Landtags BGH Ermittlungsrichter, Beschluss vom 6. Mai 1983/ 2 BGs 181/83). Jedoch fehlt es an der Voraussetzung, dass gegen den Zeugen ein anderweitiges innerstaatliches Ermittlungs- oder Strafverfahren anhängig sein muss.

### **3.3 Zusage freien Geleits aus sonstigen Gründen**

Besteht keine Rechtsgrundlage für die Zusicherung freien Geleits, dürfte es sich bei der Nichtfestnahme des Verfolgten um eine einseitige Suspendierung der völkerrechtlichen Pflichten aus dem Auslieferungsvertrag handeln. Einen aus dem Völkerrecht abgeleiteten Grundsatz, nach welchem der in einer Strafsache aus dem Ausland vorgeladene Zeuge auch ohne ausdrückliche Zusicherung freies Geleit hat, existiert nach Rechtsprechung des BGH nicht (BGHSt 35, 216). Jedenfalls dürfte bei der rechtsgrundlosen Zusicherung freien Geleits der Auslieferungsverpflichtung der Vorrang einzuräumen sein.

## **4. Tatsächliche Gefährdung von Herrn Snowden / Personenschutz**

### **4.1 Einschätzung der Gefährdungslage**

Die Sicherheitsbehörden des Bundes kommen zu nachfolgender Gefährdungsbewertung:

Dem BKA, BfV und BND liegen zur Person von Herrn Snowden für den Fall einer Vernehmung durch den Untersuchungsausschuss NSA in Deutschland derzeit keine gefährdungsrelevanten Erkenntnisse vor.

Ein Aufenthalt von Herrn Snowden in Deutschland zur Aussage vor dem NSA-Untersuchungsausschuss würde ein mediales Großereignis darstellen. Allein daraus ergibt sich jedoch keine unmittelbare Gefährdung für Herrn Snowden. Ein solches Ereignis ist jedoch geeignet, irrational handelnde Einzeltäter zu nicht näher prognostizierbaren Taten zu veranlassen.

Herr Snowden dürfte – auch vor dem Hintergrund angekündigter weiterer Enthüllungen – nach wie vor von besonderer Bedeutung und somit Zielobjekt

nachrichtendienstlicher Operationen sein. Hinweise die auf ein entsprechendes Vorgehen gegen Herrn Snowden während eines Deutschlandaufenthaltes schließen lassen, liegen jedoch nicht vor.

Im Ergebnis besteht daher für Herrn Snowden anlässlich einer Zeugenaussage vor dem Untersuchungsausschuss lediglich eine abstrakte Gefährdung.

#### **4.2 § 5 BKAG (Personenschutz für Gäste von Verfassungsorganen)**

Unbeschadet der Rechte des Präsidenten des Deutschen Bundestages und der Zuständigkeit der Bundespolizei und der Polizeien der Länder obliegt dem Bundeskriminalamt (BKA) gemäß § 5 Abs 1. a) und b) BKAG der erforderliche Personenschutz für die Mitglieder der Verfassungsorgane des Bundes und in besonders festzulegenden Fällen der Gäste dieser Verfassungsorgane aus anderen Staaten.

Sollte Herr Snowden für eine Zeugenvernehmung durch den Untersuchungsausschuss geladen werden, wäre er im Sinne des BKAG Gast eines Mitgliedes eines Verfassungsorgans des Bundes aus einem anderen Staat und insoweit im erforderlichen Umfang durch das BKA zu schützen.

Auf der Grundlage der o. a. Gefährdungsbewertung sowie einer für den Zeitpunkt des Aufenthaltes in Deutschland zu ergänzenden Einschätzung wären für Herrn Snowden die erforderlichen Personenschutzmaßnahmen durch das BKA durchzuführen.

### **III. Vernehmung im Ausland**

Sollte der Untersuchungsausschuss Herrn Snowden als Zeuge im Ausland vernehmen wollen, kämen folgende Möglichkeiten in Betracht:

#### **1. Vernehmung durch den Untersuchungsausschuss**

Möglich wäre eine unmittelbare Vernehmung von Herrn Snowden in der Russischen Föderation durch den Untersuchungsausschuss oder die Obleute. Als Alternative oder als Ergänzung zu einer Zeugenvernehmung könnte der

Untersuchungsausschuss einen Ermittlungsbeauftragten nach § 10 Abs. 1 PUAG bestellen. Dieser hätte nach § 10 Abs. 3 Satz 6 PUAG die Möglichkeit der informatorischen Anhörung von Herrn Snowden. Da es sich bei einer Vernehmung um hoheitliche Tätigkeit handelt, setzt dies die Zustimmung der Russischen Föderation voraus, das diese von einem eigenen Teilnahmerecht abhängig machen könnte.

Für den Fall einer Vernehmung durch einen Untersuchungsausschuss liegt ein Akt der deutschen Legislative vor. Deutsche Staatsgewalt darf auf dem Staatsgebiet eines anderen Staates nur mit dessen Zustimmung ausgeübt werden. (Selbst bei einem informellen „Gespräch“, das Mitglieder des Deutschen Bundestages oder von ihnen beauftragte Personen mit Herrn Snowden führen würden, bestünde ein enger Zusammenhang mit der Befugnis des Parlaments, sich die für die Wahrnehmung seiner Aufgaben erforderlichen Informationen zu beschaffen. Auch in diesem Fall läge es nahe, solche Gespräche als hoheitliche Tätigkeit anzusehen, die ohne Zustimmung der zuständigen russischen Stellen nicht zulässig wäre.)

Nach allgemeinem Völkerrecht besteht keine Verpflichtung der Russischen Föderation, der Vornahme eines solchen Hoheitsaktes durch Vertreter einer fremden Staatsgewalt auf seinem Staatsgebiet zuzustimmen. Davon abgesehen unterliegen auch reine Privatakte (also zum Beispiel Gespräche, die von Privatpersonen geführt werden) den einschlägigen russischen Rechtsvorschriften und, soweit diese Rechtsvorschriften dies vorsehen oder zulassen, Eingriffen russischer Behörden. Bereits die Einreise der vernehmenden oder ein Gespräch führenden Personen in die Russische Föderation unterläge russischem Recht und den darauf gestützten untergesetzlichen Maßnahmen der russischen Behörden. Es besteht kein völkerrechtlicher Anspruch auf Einreise in einen anderen Staat, und zwar unabhängig davon, ob Visumpflicht besteht (im Falle der Russischen Föderation für Inhaber von normalen Reisepässen oder Dienstpässen) oder nicht (Inhaber von Diplomatenpässen).

Dagegen sind Einwände der US-amerikanischen Regierung gegen eine Vernehmung von Herrn Snowden durch deutsche Stellen in einem Drittland völkerrechtlich unbeachtlich. Insbesondere spielt für die völkerrechtliche

Zulässigkeit einer solchen Vernehmung die Frage, ob Herr Snowden dabei gegen US-amerikanisches Recht verstoßen würde, keine Rolle.

## **2. Videokonferenz unter Leitung des Untersuchungsausschusses**

In der in etwa vergleichbaren Situation einer rechtshilferechtlichen Zusammenarbeit werden verschiedene Formen der Videokonferenz unterschieden. Eine Befragung kann aus Deutschland geleitet und durchgeführt werden, wobei russische Behörden anwesend sein können, um die Identität des Zeugen zu klären, diesen nach russischem Recht über dessen Rechte zu belehren und auf die ordnungsgemäße Durchführung der Vernehmung zu achten. Dies ist der Regelfall einer Videokonferenz nach Art. 9 des – bislang weder von Deutschland noch der Russischen Föderation ratifizierten – 2. ZP EuRhÜbk. Eine sichere Datenverbindung zwischen den Vernehmungsorten müsste gewährleistet werden.

Auch um die Durchführung einer Videokonferenz müsste förmlich ersucht werden. Hierbei bleiben die Hoheitsgewalt ausübenden Mitglieder des Deutschen Bundestages zwar in Deutschland, aber ihre hoheitliche Handlung entfaltet ihre Wirkung erst und nur auf der anderen Seite der Video-Verbindung in der Russischen Föderation.

## **3. Schriftliche Vernehmung**

Herr Snowden könnte um schriftliche Beantwortung von Fragen gebeten werden. Dies hat er gegenüber dem Europäischen Parlament Anfang dieses Jahres auch getan.

## **4. Vernehmung durch russische Behörden**

Klassische Form der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit ist die Vernehmung durch einen Vernehmungsführer in dem Staat, in dem sich der Zeuge befindet. Dazu werden eine Sachverhaltsbeschreibung und ein Fragenkatalog übersandt.

Dieser Form der Vernehmung könnten Bedenken wegen des Untersuchungsgegenstandes gegenüberstehen.

## **5. Videokonferenz unter Leitung russischer Behörden**

Eine weitere in der internationalen Zusammenarbeit gebräuchliche Form der Videokonferenz ist die Konferenz unter Leitung eines Staatsanwalts oder Richters im Staat, in dem sich der Zeuge aufhält, wobei Vertreter des ersuchenden Staates zugeschaltet werden und – wenn es das Verfahrensrecht des ersuchten Staates und der Vernehmungsleiter zulassen – Fragen anregen können. Auch diese Leitungsbefugnis eines russischen Beamten könnte der besonderen Thematik dieses Untersuchungsausschusses nicht angemessen sein.

## **6. Vernehmung in der deutschen Botschaft**

Eine konsularische Zeugenvernehmung könnte auch in den Räumen der deutschen Botschaft in Moskau stattfinden, wobei der Untersuchungsausschuss insgesamt teilnehmen könnte oder eine Videoübertragung nach Deutschland eingerichtet werden könnte. Die Möglichkeit einer konsularischen Vernehmung wurde beim sog. Parteispenden -Untersuchungsausschuss in der 14. WP gewählt. In seiner Sitzung vom 2. Mai 2002 hatte der Untersuchungsausschuss beschlossen, den Vorsitzenden, den stellvertretenden Vorsitzenden sowie die Obleute aller Fraktionen als Beauftragte nach Kanada zu entsenden, um dort bei der konsularischen Vernehmung des damaligen Zeugen Karlheinz Schreiber anwesend zu sein (vgl. BT-Drs. 14/9300, S. 82). Diese Möglichkeit dürfte vorliegend hingegen ausscheiden, da die Russische Föderation die konsularische Vernehmung anders als Kanada im Jahre 2002 grundsätzlich nur für freiwillig erschienene deutsche Staatsangehörige erlaubt (Art.19 Nr.9 Konsularvertrag in Verbindung mit den Richtlinien für den strafrechtlichen Verkehr mit dem Ausland - Russland, Ziff. 4.1.).

## **IV. Strafrechtliche Implikationen einer Vernehmung**

### **1. Strafbarkeit von Herrn Snowden nach deutschem Recht**

#### **1.1 Strafbarkeit hinsichtlich der Offenbarung von Abhörpraktiken insbesondere der NSA bzw. des GCHQ durch Herrn Snowden**

Soweit Herr Snowden im Rahmen seiner Vernehmung Auskünfte zu den Abhörpraktiken von US-amerikanischen und britischen Stellen gibt, dürfte er sich nicht nach deutschem Recht strafbar machen. Die Offenbarung der Abhörpraktiken dieser ausländischen Stellen wären allenfalls Verletzungen von Staats- oder Dienstgeheimnissen der betroffenen Staaten. Die einschlägigen Tatbestände (§§ 93 ff. StGB, § 353b StGB) schützen jedoch keine ausländischen Staats- und Dienstgeheimnisse:

- Die Vorschriften über den Landesverrat und die Gefährdung der äußeren Sicherheit nach §§ 93 ff. StGB setzen den Verrat deutscher Staatsgeheimnisse oder die Verletzung von Interessen der Bundesrepublik Deutschland (§ 99 StGB) voraus. Sofern eine Erstreckung über allein deutsche Belange hinaus vorgenommen wird (etwa auf Geheimnisse und Interessen der NATO oder der EU), so dient dies letztlich immer dem Schutz der auch in diesem Rahmen betroffenen deutschen Rechtsgüter. Solche sind mit Blick auf Staatsgeheimnisse der USA oder Großbritanniens erkennbar nicht betroffen. Einen darüber hinausgehenden Schutz ausländischer Geheimnisse oder Interessen sehen die Vorschriften nicht vor.
- Täter des § 353b StGB (Verletzung des Dienstgeheimnisses und einer besonderen Geheimhaltungspflicht) kann nur ein deutscher Amtsträger i.S.d. § 11 Abs. 1 Nr. 2 StGB bzw. eine dem gleich gestellte Person sein. Zwar sehen Spezialgesetze (etwa EU-Bestechungsgesetz) für bestimmte Deliktstypen Erweiterungen auf ausländische Amtsträger vor. Für den Anwendungsbereich des § 353b StGB und mit Blick auf die USA und Großbritannien ist jedoch nichts dergleichen ersichtlich.

## **1.2 Strafbarkeit hinsichtlich der Offenbarung von deutschen Geheimnissen**

Herr Snowden könnte sich auch strafbar machen, indem er im Rahmen seiner Vernehmung auch über die mit den Abhörpraktiken gewonnenen Inhalte oder über Einzelheiten der Zusammenarbeit zwischen deutschen und insbesondere US-amerikanischen bzw. britischen Geheimdiensten berichtet. Aber auch für den Fall, dass Herr Snowden im Rahmen einer Vernehmung deutsche Staats- oder Dienstgeheimnisse offenlegt, dürfte eine Strafbarkeit ausscheiden, solange die Vernehmung nicht durch oder in Anwesenheit von dazu im Sinne der nachfolgenden Ausführungen nicht berechtigten Personen geschieht.

In Betracht käme grundsätzlich eine Strafbarkeit von Herr Snowden nach den §§ 95 oder 97 StGB. Diese Vorschriften setzen voraus, dass das Staatsgeheimnis an einen Unbefugten gelangt, und sind allerdings dann nicht tatbestandlich erfüllt, wenn der Mitteilungsempfänger zur Entgegennahme befugt ist. Befugt zur Kenntnisnahme von Staatsgeheimnissen ist grundsätzlich der Deutsche Bundestag im Verhältnis zur Bundesregierung insoweit, als ihm diese zur Auskunft verpflichtet ist. Insbesondere Untersuchungsausschüsse haben das Recht, die für den Untersuchungsauftrag erforderlichen Akten zu verlangen, sofern der Geheimschutz sichergestellt ist. Unter den gleichen Voraussetzungen dürfte eine Aussage von Herrn Snowden gegenüber einem Untersuchungsausschuss im Rahmen des Untersuchungsauftrags straffrei bleiben. Aussagen gegenüber unbefugten Dritten wären davon nicht gedeckt.

Schließlich muss auch die Gefahr eines schweren Nachteils für die äußere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland bestehen. Diese Gefahr ist dann zu bejahen, wenn der Empfänger des Staatsgeheimnisses nicht die volle Gewähr dafür bietet, dass er von dem Geheimnis keinen die äußere Sicherheit beeinträchtigenden Gebrauch machen werde. Die Gewähr besteht hingegen z.B. bei beruflichen Verschwiegenheitspflichten des unbefugten Empfängers. Die Gewähr dürfte grundsätzlich auch bei Vernehmungen durch deutsche Stellen bestehen, sofern der Geheimschutz sichergestellt ist.

### 1.3 Auskunftsverweigerungsrecht und Belehrungspflicht

Wenn sich Herr Snowden bereiterklärt, als Zeuge vor dem Untersuchungsausschuss auszusagen, ist er zur vollständigen und wahrheitsgemäßen Beantwortung der Fragen verpflichtet.

Gemäß § 22 Abs. 2 PUAG, der an die Vorschrift des § 55 StPO angelehnt ist, können Zeugen jedoch die Auskunft u.a. auf Fragen verweigern, deren Beantwortung ihnen die Gefahr zuziehen würde, einer Untersuchung nach einem gesetzlich geordneten Verfahren ausgesetzt zu sein. Hierüber ist der Zeuge nach § 22 Abs. 3 PUAG zu belehren. Unter den Begriff des gesetzlich geordneten Verfahrens fällt insbesondere das strafrechtliche Ermittlungsverfahren.

Nach verbreiteter Ansicht besteht das Auskunftsverweigerungsrecht nach § 55 StPO nur hinsichtlich einer früheren Tat. Herr Snowden müsste also darauf hingewiesen werden, dass er die Auskunft verweigern kann, wenn er sich durch seine Aussage der Gefahr der Strafverfolgung wegen einer früheren Tat aussetzen würde. Dies gilt nicht nur für den Fall einer inländischen Strafverfolgung, sondern auch, wenn er sich nach US-Recht strafbar gemacht haben könnte und deshalb die Gefahr einer Strafverfolgung (nur) in den USA bestehen würde (vgl. Ignor/Bertheau, in: Löwe/Rosenberg, 26. Auflage, Bd. 2, § 55 Rz. 15).

Wenn sich der Zeuge erst durch die Aussage einer strafbaren Handlung (etwa Geheimnisbruch) schuldig machen könnte, soll § 55 StPO nach teilweise vertretener Meinung nicht anwendbar sein (Senge, in: Karlsruher Kommentar zu StPO, 7. Auflage 2013, § 55 Rz. 9 m.w.N.). Damit soll insbesondere dann kein Auskunftsverweigerungsrecht nach § 55 StPO bestehen, wenn der Zeuge durch seine Aussage gegen Strafbestimmungen eines anderen Staates verstößt (Senge a.a.O. unter Hinweis auf LG Stuttgart, NStZ 1992, 454). Folgte man dieser Ansicht, so bestünde selbst dann, wenn sich der Zeuge durch seine Aussage in einem anderen Staat strafbar macht oder einer ausschließlich ausländischen Strafverfolgung aussetzt, kein Auskunftsverweigerungsrecht.

Diese Ansicht wird unter Hinweis auf den Grundsatz der Selbstbelastungsfreiheit mit erheblichen Argumenten bestritten. Danach soll ein Auskunftsverweigerungs-

recht immer dann bestehen, wenn durch eine andere Rechtsordnung Geheimhaltungspflichten strafrechtlich geschützt werden, die mit keinem der Zeugnisverweigerungsrechte des deutschen Rechts korrespondieren. Die Anwendung des § 55 StPO sei in diesen Fällen von seinem Schutzzweck her aufgrund der Pflicht zur fairen Verfahrensgestaltung geboten (Ignor/Bertheau, in: Löwe/Rosenberg, 26. Auflage, Bd. 2, § 55 Rz. 14 unter Hinweis auf LG Freiburg, NJW 1986, 3036, das dem Beschuldigten bei Gefahr ausländischer Strafverfolgung – Verstoß gegen eine nach Art. 273 SchweizStGB geschützte Geheimhaltungspflicht – ein Auskunftsverweigerungsrecht zuerkannt hat).

Folgte man der letztgenannten Ansicht, so müsste dem Zeugen zur Gewährleistung eines fairen Verfahrens und insbesondere im Hinblick auf die dem Untersuchungsausschuss gegenüber obliegenden Schutz- und Fürsorgepflichten ein Auskunftsverweigerungsrecht auch bei der Gefahr ausländischer Strafverfolgung infolge der Aussage zuerkannt werden. Hierüber wäre er vor seiner Aussage zu belehren (zur Möglichkeit einer Strafbarkeit nach ausländischem Recht vgl. im Einzelnen IV.3).

Die vorstehenden Ausführungen dürften auch für das Auskunftsverweigerungsrecht nach § 22 Abs. 2 PUAG gelten, da diese Vorschrift an § 55 StPO angelehnt ist.

Wenn Herr Snowden nicht als „Zeuge“, sondern „in sonstiger Weise“ angehört werden sollte, dürften die Zeugenpflichten aus PUAG bzw. StPO nicht unmittelbar anwendbar sein. Gleichwohl wäre zu überlegen, ob die vorstehenden Ausführungen über Belehrungspflichten aus allgemeinen rechtsstaatlichen Erwägungen gegenüber Herrn Snowden entsprechend gelten sollten.

## **2. Strafbarkeit der Fragesteller und/oder der anderen an einer Vernehmung von Herrn Snowden (mittelbar) beteiligten Personen nach deutschem Recht**

Soweit nach deutschem Recht die §§ 93 ff., 353b StGB bereits tatbestandlich ausscheiden (s.o. unter IV.1), kommt auch eine Anstiftung oder eine Beihilfe nicht

in Betracht. Die durch die Aussagen gewonnenen Erkenntnisse dürfen die Erkenntnisträger ihrerseits wiederum nur an „Befugte“ weitergeben.

### **3. Strafbarkeit von Herrn Snowden sowie der Fragesteller und/oder der anderen an einer Vernehmung von Herrn Snowden (mittelbar) beteiligten Personen nach US-Recht und UK-Recht**

Die Beurteilung der Strafbarkeit eines Verhaltens nach ausländischem Strafrecht im Zusammenhang mit einer Vernehmung von Herrn Snowden durch den Untersuchungsausschuss gehört nicht zum Aufgabenbereich der Bundesregierung. Um das Amtshilfeersuchen des Untersuchungsausschusses möglichst umfassend zu beantworten, hat die Bundesregierung gleichwohl anwaltliche Fachgutachten zum Strafrecht der USA (Gutachten des Attorney at Law Jeffrey Harris, Kanzlei Rubin, Winston, Diercks, Harris & Cooke, L.L.P., Washington) und des Vereinigten Königreichs (vgl. Gutachten des Barrister Aaron Watkins, Kanzlei Matrix Chambers, London) eingeholt. Die Gutachten nehmen zu der grundsätzlichen Möglichkeit der Strafverfolgung Stellung, jedoch nicht dazu, ob im Einzelfall tatsächlich ein Ermittlungsverfahren eingeleitet würde. Zudem sind sie allgemeiner Natur, da auch die Gutachter nicht über konkrete Sachverhaltskenntnisse verfügen. Die Gutachten werden in der Anlage beigelegt.

Nach dem Ergebnis des Gutachtens von Attorney at Law Jeffrey Harris besteht die Möglichkeit, dass die Mitglieder des Untersuchungsausschusses in den USA strafrechtlich verfolgt werden. Deutsche Behörden haben auf solche Maßnahmen keinen Einfluss.

Das Gutachten von Barrister Aaron Watkins kommt zu dem Ergebnis, dass die Personen, die sich mittelbar oder unmittelbar an der Vernehmung von Herrn Snowden beteiligten, sich nicht nach britischem Recht strafbar machten.

Eine Strafbarkeit könnte schließlich auch nach Rechtsvorschriften anderer Staaten in Betracht kommen, dessen Geheimnisse durch neue Aussagen von Herrn Snowden verletzt werden. Dessen ungeachtet hat sich die Bundesregierung bei

der Einholung der Gutachten auf die beiden Länder begrenzt, deren Geheimnisse bislang nach Medienberichten betroffen sind.

## **V. Zusammenfassung**

Die Frage, ob die Bundesregierung im Rahmen der Amtshilfe die Ladung, die Einreise und den Aufenthalt eines ausländischen Zeugen zum Zweck der Vernehmung durch einen parlamentarischen Untersuchungsausschuss in Deutschland zu ermöglichen hat, erfordert eine Abwägung der im jeweiligen Einzelfall betroffenen unterschiedlichen verfassungsrechtlichen Positionen. Für den Fall, dass Herr Snowden vom Untersuchungsausschuss in Deutschland vernommen werden würde, wäre mit erheblichen negativen Auswirkungen auf die deutsch-amerikanischen Beziehungen und insbesondere einer Beeinträchtigung der Kooperation mit US-Sicherheitsbehörden, die für die Sicherheit Deutschlands von grundlegender Bedeutung ist, zu rechnen. Die rechtliche Würdigung hat ergeben, dass Herr Snowden auch im Ausland vernommen werden könnte. Vor diesem Hintergrund dürften nach Auffassung der Bundesregierung vorliegend die außen- und sicherheitspolitischen Interessen der Bundesrepublik Deutschland gegenüber dem möglichen Interesse des Untersuchungsausschusses an einer Vernehmung von Herrn Snowden in Deutschland überwiegen.

Die Bewilligung des US-amerikanischen Ersuchens um vorläufige Festnahme wird von der Bundesregierung geprüft. Über die Zulässigkeit einer Auslieferung hätte ein Oberlandesgericht zu entscheiden. Es ist möglich, dass Herr Snowden im Falle einer Einreise nach Deutschland an die Vereinigten Staaten auszuliefern wäre. Auch ein etwaiges freies bzw. sicheres Geleit wäre in diesem Fall nicht geeignet, eine Auslieferung umfassend zu verhindern. Bei einer Vernehmung durch den Untersuchungsausschuss dürfte sich Herr Snowden nach deutschem Recht nicht strafbar machen. Wegen einer möglichen Strafbarkeit der Fragesteller und/oder der anderen an einer Vernehmung von Herrn Snowden (mittelbar) beteiligten Personen nach US-Recht und UK-Recht hat die Bundesregierung Gutachten eingeholt, auf die verwiesen wird. In diesem Zusammenhang ist auch zu berücksichtigen, dass aus Gründen eines fairen Verfahrens und insbesondere

im Hinblick auf die dem Untersuchungsausschuss obliegenden Schutz- und Fürsorgepflichten Herrn Snowden ein Auskunftsverweigerungsrecht auch bei der Gefahr ausländischer Strafverfolgung infolge der Aussage zuerkannt werden müsste.