

Botschaft

des

Bundsrathes an die hohe Bundesversammlung, betreffend
den Auslieferungsvertrag zwischen der Schweiz und
Grossbritannien.

(Vom 22. Mai 1874.)

Tit. I

Schon seit längerer Zeit hat sich das Bedürfniß zum Abschluß eines Auslieferungsvertrages mit Großbritannien immer dringender geltend gemacht, weil dieser Staat ohne einen solchen Vertrag jedes Auslieferungsgesuch von der Hand gewiesen hat. Es war aber bis in die jüngste Zeit wegen der Auffassung, welche in England mit dem Begriff des Asylrechtes verbunden war, nicht möglich, mit der britischen Regierung Auslieferungsverträge von Werth abzuschließen. Es bestanden zwar solche Konventionen. So hat im Jahr 1843 Frankreich mit England eine Konvention abgeschlossen, die sich nur auf wenige Verbrechen ausdehnte; aber da von den englischen Magistratspersonen bezüglich des Beweises in jedem Falle sehr rigorose Forderungen gestellt wurden, so konnte Frankreich vom Jahr 1843—1865 nicht eine einzige Auslieferung eines flüchtigen Verbrechers erhalten. Im Jahr 1865 kündete Frankreich den Vertrag; er blieb aber in Folge Verlängerung doch in Kraft. Im Jahr 1866 erließ das englische Parlament eine Bill, durch welche das Beweisver-

fahren in etwas gemildert wurde, was zur Folge hatte, daß wirklich einige Auslieferungen an Frankreich bewilligt wurden.

Im Jahr 1870 erließ das englische Parlament eine Akte betreffend die Abänderung des Gesetzes über die Auslieferung von Verbrechern, welche eigentlich erst die Möglichkeit zu solchen Verträgen gewährte. Mit Schreiben vom 20. September 1870 theilte die englische Gesandtschaft in Bern diese Parlamentsakte dem Bundesrathe mit, in Begleit der Erklärung, daß die Regierung Ihrer Majestät innerhalb den Einschränkungen und den Bestimmungen dieser Akte bereit sei, mit andern Staaten und auch mit der schweizerischen Eidgenossenschaft eine solche Uebereinkunft abzuschließen.

Der Bundesrath erklärte sich geneigt, auf Unterhandlungen einzutreten und ernannte zu diesem Zwecke, den Vorsteher des Justiz- und Polizeidepartements, Hrn. Bundesrath Knüsel, zu seinem Bevollmächtigten.

Mit Note vom 26. April 1871 übermittelte der englische Gesandte den Entwurf eines Auslieferungsvertrages, der im Wesentlichen gleichlautend ist mit den Verträgen, welche Großbritannien seither mit dem Deutschen Bunde, mit Belgien und mit Schweden und Norwegen abgeschlossen hat.

Alle diese Verträge, und auch der vorliegende, halten sich innerhalb der Grenzen des britischen Auslieferungsgesetzes, was zur Folge hat, daß das Auslieferungsverfahren viel komplizirter und schwieriger ist als bei den Verträgen, welche die Kontinentalstaaten vielfach unter sich abgeschlossen haben. Das läßt sich nun aber einmal nicht ändern, und es konnte sich nur darum handeln, die diesseitigen Interessen nach allen Richtungen hin möglichst zu wahren. Wir glauben, es sei dieses geschehen, so daß das Abkommen einem in der Schweiz seit längerer Zeit empfundenen Bedürfnisse möglichst entspricht.

Bevor wir unsere Bemerkungen über einzelne Artikel des Vertrages anfügen, müssen wir uns erlauben, über den Gang der Vertragsunterhandlungen einiges mitzutheilen.

Die mißbeliebigen Erfahrungen, welche die Schweiz bezüglich des Auslieferungsvertrages mit Nordamerika gemacht hat, und die ungünstigen Berichte, welche unser Minister in Paris über den französisch-englischen Vertrag eingesandt hatte, geboten eine gewisse Vorsicht. Unser Bevollmächtigte hielt es daher für angezeigt, den Abschluß der mit andern Staaten in Unterhandlung sich befindlichen Verträge abzuwarten. Nachdem im Jahr 1872 die Verträge mit Deutschland und Belgien wirklich zum Abschluß gelangt waren, wurden dem Herrn

Generalkonsul in London diese beiden Verträge, nebst andern Aktenstücken übermittelt und derselbe vom Vorsteher des Justiz- und Polizeidepartements ersucht, dieselben zu prüfen und seine Bemerkungen darüber zu machen.

Mit Schreiben vom 9. Oktober 1872 erwiderte der Herr Generalkonsul, daß der zwischen der britischen und deutschen Regierung abgeschlossene Vertrag am meisten den Erfordernissen der Schweiz entspreche; er scheine klar, bündig und mit genauer Sachkenntniß des englischen Justizverfahrens und der zu vermeidenden Hindernisse und Schwierigkeiten abgefaßt zu sein u. s. w. Die hierauf mit dem englischen Gesandten wesentlich auf Grundlage des englisch-deutschen Vertrages begonnenen Unterhandlungen führten nach verhältnißmäßig kurzer Zeit zu einem ersten Entwurf, wie er den Akten beigelegt ist. Schweizerischerseits wurde dem Wunsche des Herrn Generalkonsuls entsprechend dieser Entwurf neuerdings nach London geschickt und durch den beigezogenen englischen Rechtskonsulenten in Verbindung mit dem Herrn Generalkonsul einer genauen Prüfung unterworfen, und zwar namentlich mit Rücksicht auf diejenigen Punkte, welche etwa der englischen Gesezgebung zuwiderlaufen, oder in der Praxis zu falscher Auslegung oder zu Schwierigkeiten Anlaß bieten könnten. Andererseits gab der englische Gesandte auch seinem Ministerium von dem vorläufigen Uebereinkommen Kenntniß und erwartete weitere Instruktionen, welche aber erst nach ungefähr einem Jahr eintrafen. Nach englischen Gesezen kann ein Auslieferungsbegehren nur durch einen diplomatischen Agenten bei dem Staatssekretär der auswärtigen Angelegenheiten gestellt werden. Da die Schweiz in London nur einen Generalkonsul, aber keinen Gesandten akkreditirt hat, so mußte dieses Hinderniß zuerst in einem neuen Parlamentsakte gehoben werden.

Jetzt konnten die Unterhandlungen wieder aufgenommen werden, wobei diejenigen Aussezungen, welche das englische Ministerium an dem Entwurfe zu machen sich veranlaßt fand, in Betracht gezogen wurden, sowie andererseits die Bemerkungen und Wünsche unseres Hrn. Generalkonsuls, soweit sie nach der englischen Gesezgebung berücksichtigt werden konnten.

Ueber einzelne Artikel des schließlich zu Stande gekommenen Vertrags können wir Folgendes bemerken:

Der Artikel 2 zählt die Verbrechen auf, wegen welchen die Auslieferung stattfinden soll.

Diese Aufzählung weicht wenig von andern Verträgen ab. Am meisten bot der Umstand Schwierigkeiten, daß die Terminologie des englischen Strafrechts oft mit der Bezeichnung eines Ver-

brechens einen andern Begriff verbindet als wir, weßwegen darauf Bedacht genommen werden mußte, daß beide Texte in gehörige Uebereinstimmung gebracht werden.

In England wird der Versuch nur beim Morde bestraft, bei andern Verbrechen nicht, daher die Einschränkung im Artikel 2.

Der Art. 3 enthält die gewöhnliche Bestimmung, daß kein Staat seine eigenen Angehörigen ausliefert. Der Herr Generalkonsul macht hier mit Recht auf einen Umstand aufmerksam, der seine Nachtheile hat. Wenn nämlich ein Engländer in der Schweiz ein Verbrechen begeht, und es gelingt ihm, in sein Heimatland zu entkommen, so ist er straflos, weil nach der englischen Gesetzgebung kein britischer Unterthan für außer Landes verübte Verbrechen belangt werden kann. Andere Staaten liefern zwar ihre eigenen Angehörigen auch nicht aus, bestrafen sie aber auf erfolgte Anzeige nach der eigenen Gesetzgebung. Dieses ist in England nicht der Fall; es bleibt dem Beschädigten nur übrig, auf andern Wege Schadloshaltung zu suchen.

Art. 9 besagt, daß das Auslieferungsbegehren nicht auf ein Kontumazurtheil gestützt werden könne. Diese Bestimmung, welche mit den englischen Ansichten und der dortigen Gesetzgebung übereinstimmt, findet sich in allen Auslieferungsverträgen, welche England mit andern Staaten abschließt.

Der Art. 10 ist ursprünglich in Uebereinstimmung mit den Vorschriften der Parlamentsakte vom 9. August 1870 von englischer Seite vorgeschlagen (vide Artikel II des ersten englischen Entwurfes) und auch in weitläufiger Weise in dem englisch-belgischen Verträge aufgenommen worden. Später glaubte das äußere Amt in London, es wäre besser, solche Bestimmungen, welche sich auf das Procedere beziehen, auszumerzen und jedem Lande die Freiheit zu lassen, in Auslieferungsfällen seine eigene Praxis und seine eigene Prozedur zu beobachten. Wir glaubten jedoch, an der Aufnahme in verkürzter Form festhalten zu sollen, indem dadurch immerhin die provisorische Verhaftung, wenn auch in sehr beschränkter Weise, als zulässig erklärt wird. Ferner wird zugestanden, daß solche Requisitionen auf Verhaftung durch die Post oder durch den Telegraphen gemacht werden können. Welchen Werth diese letztere Zusage hat, muß sich in den einzelnen Fällen zeigen; eine von uns vorgeschlagene Redaktion erhielt die jenseitige Zustimmung nicht. Lord Granville äußert sich darüber in einer Zuschrift an den englischen Bevollmächtigten folgendermaßen: „Sie sind beauftragt, der schweizerischen Regierung das Bedauern der Regierung Ihrer Majestät auszusprechen, daß unsere Gesetze ihr nicht erlauben, zu einer Bestimmung ihre Einwilligung zu geben,

wodurch die Berechtigung zur Verhaftung auf Telegramm stipulirt würde, wie im Art. X. des schweizerischen Vertragsentwurfes vorgeschlagen wurde. Ein Gesuch mag zwar durch den Telegraphen befördert werden; gemäß der Gesetzgebung dieses Landes kann aber kein Befehl zum Verhaft eines flüchtigen Verbrechers auf Grund eines Beweises, der durch solche Mittel geleistet wird, erlassen werden, und in Folge dessen könnte die Regierung in keinen Vertrag eintreten, der eine entgegenstehende Bestimmung enthalten würde.“ Wir haben indessen Grund, anzunehmen, daß wenn auch eine bestimmte Zusicherung nicht in den Vertrag gebracht werden konnte, einem solchen telegraphischen Verlangen auf vorläufige Verhaftung immerhin eine gewisse Bedeutung zukommen wird, z. B. Ueberwachung des Verbrechers, Verhinderung der Flucht, oder ähnliche Maßregeln.

Ein gewisses Gewicht auf die Beibehaltung dieses Artikels legten wir auch deswegen, weil bei unsern Behörden vielfach noch die Meinung obwaltet, ein direktes Telegramm um Verhaftung eines Flüchtigen an den Generalkonsul in London genüge, um sofort die Verhaftung zu erwirken. Sie mögen sich nun selbst überzeugen, daß hiezu etwas mehr nothwendig ist, wie auch, daß zur wirklichen Auslieferung ein schriftliches Begehren mit der bloßen Angabe, es sei Jemand eines bestimmten Verbrechens angeklagt und verdächtig, nicht genügt.

Der Art. 12 enthält eine wesentliche Errungenschaft; er sichert den Zeugenaussagen, Haftbefehlen und Urtheilen der schweizerischen Behörden volle Beweiskraft in England.

Die übrigen nicht genannten Artikel bedürfen keiner nähern Erörterung.

Nach diesen Auseinandersetzungen gibt sich der Bundesrath die Ehre, der hohen Bundesversammlung nachstehenden Beschlußentwurf zur Genehmigung zu unterbreiten, und benützt diesen Anlaß zur erneuerten Versicherung seiner vollkommensten Hochachtung.

Bern, den 22. Mai 1874.

Im Namen des schweiz. Bundesrathes,
der Bundespräsident:

Schenk.

Der Kanzler der Eidgenossenschaft:

Schiess.

**Botschaft des Bundesrathes an die hohe Bundesversammlung, betreffend den
Auslieferungsvertrag zwischen der Schweiz und Grossbritannien. (Vom 22. Mai 1874.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1874
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	24
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	06.06.1874
Date	
Data	
Seite	967-971
Page	
Pagina	
Ref. No	10 008 177

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.