Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
YVES BOT
vom 15. Februar 2017 [1]

Rechtssache C-579/15

Openbaar Ministerie
gegen
Daniel Adam Popławski

(Vorabentscheidungsersuchen der Rechtbank Amsterdam [Bezirksgericht Amsterdam, Niederlande])

„Vorlage zur Vorabentscheidung — Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen — Rahmenbeschluss 2002/584/JI — Europäischer Haftbefehl und Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten — Art. 4 Nr. 6 — Grund, aus dem die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls abgelehnt werden kann — Umsetzung — Rahmenbeschlusskonforme Auslegung — Anwendung des Grundsatzes des Vorrangs“

1. Das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen der Rechtbank Amsterdam (Bezirksgericht Amsterdam, Niederlande) ergeht im Rahmen der Vollstreckung eines am 7. Oktober 2013 vom Sąd Rejonowy w Poznaniu (Rayongericht Posen, Polen) gegen Herrn Daniel Adam Popławski, einen polnischen Staatsangehörigen mit Wohnsitz in den Niederlanden, zur Vollstreckung einer einjährigen Freiheitsstrafe ausgestellten Europäischen Haftbefehls in den Niederlanden.

2. Dieses Ersuchen bietet dem Gerichtshof Gelegenheit, sinnvolle Erläuterungen zu den Voraussetzungen zu geben, unter denen ein Mitgliedstaat den in Art. 4 Nr. 6 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten [2] in der durch den Rahmenbeschluss 2009/299/JI des Rates vom 26. Februar 2009 geänderten Fassung [3] vorgesehenen Grund, aus dem die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls abgelehnt werden kann, in sein nationales Recht umsetzen darf.

3. Ein anderes fundamentales Interesse an dem genannten Ersuchen liegt darin, es dem Gerichtshof zu ermöglichen, sich erneut mit Wesen und Rechtsstatus von auf der Grundlage des früheren dritten Pfeilers der Europäischen Union angenommenen Rahmenbeschlüssen zu befassen. Gemäß Art. 34 Abs. 2 Buchst. b EU in der Fassung des Vertrags von Amsterdam sind diese Rechtsakte – ebenso wie Richtlinien – für die Mitgliedstaaten hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich, überlassen jedoch den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel. Sie sind allerdings nicht unmittelbar wirksam. Auch wenn sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs ergibt, dass der zwingende Charakter von Rahmenbeschlüssen eine Verpflichtung zur rahmenbeschlusskonformen Auslegung nach sich zieht, zweifelt das vorlegende Gericht in der vorliegenden Rechtssache daran, dass sein nationales Recht unionsrechtskonform ausgelegt werden kann. Um diesem Gericht für den Fall, dass die nationale Regelung mit dem Rahmenbeschluss 2002/584 unvereinbar ist und der

1 — Originalsprache: Französisch.

2 — ABl. 2002, L 190, S. 1.

3 — ABl. 2009, L 81, S. 24, im Folgenden: Rahmenbeschluss 2002/584.

Grundsatz der rahmenbeschlusskonformen Auslegung nicht angewandt werden kann, Erläuterungen an die Hand zu geben, wird es erforderlich sein, in der Auslegung der Vorschriften über den Rechtsstatus von Rahmenbeschlüssen weiter zu gehen und anzugeben, ob es den nationalen Justizbehörden erlaubt ist, die unvereinbaren nationalen Vorschriften unangewendet zu lassen.

4. In den vorliegenden Schlussanträgen werde ich erstens die Auffassung vertreten, dass Art. 4 Nr. 6 dieses Rahmenbeschlusses dahin auszulegen ist, dass er einen Mitgliedstaat daran hindert, den in besagtem Artikel vorgesehenen Grund für die Ablehnung der Vollstreckung in der Weise anzuwenden, dass

— die Justizbehörde verpflichtet ist, die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls zu verweigern, der zur Vollstreckung einer Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Maßregel der Sicherung gegenüber einer gesuchten Person ausgestellt worden ist, die sich im Vollstreckungsmitgliedstaat aufhält, dessen Staatsangehöriger ist oder dort ihren Wohnsitz hat, ohne nach Maßgabe der konkreten Situation der Person prüfen zu können, ob die Vollstreckung der Strafe in diesem Staat geeignet ist, ihre soziale Wiedereingliederung zu begünstigen;

— die Verweigerung der Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls lediglich die Bereitschaft dieses Mitgliedstaats begründet, die Vollstreckung der Strafe zu übernehmen, ohne dass diese Erklärung als Verpflichtung zur Vollstreckung gilt;

— die Justizbehörde die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls ablehnt, der zur Vollstreckung einer Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Maßregel der Sicherung gegenüber einer gesuchten Person ausgestellt worden ist, die sich im Vollstreckungsmitgliedstaat aufhält, dessen Staatsangehöriger ist oder dort ihren Wohnsitz hat, während zum einen die Entscheidung über die Übernahme der Vollstreckung der Strafe, die nach der Entscheidung über die Ablehnung der Vollstreckung getroffen wird, von Voraussetzungen im Zusammenhang mit der Existenz und der Beachtung eines Übereinkommens, das für den Ausstellungsmitgliedstaat und den Vollstreckungsmitgliedstaat verbindlich ist, sowie von der Mitarbeit des Ausstellungsmitgliedsstaats abhängt und zum anderen die Ablehnung der Vollstreckung des Haftbefehls nicht mehr in Frage gestellt wird, falls die Vollstreckung der Strafe aufgrund des Fehlens der dafür erforderlichen Voraussetzungen nicht übernommen werden kann.

5. Ich werde zweitens die Ansicht vertreten, dass Art. 4 Nr. 6 des genannten Rahmenbeschlusses keine unmittelbare Wirkung hat, es dem nationalen Gericht obliegt, die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Vorschriften so weit wie möglich unionsrechtskonform auszulegen, und es, falls sich eine solche Auslegung als unmöglich erweist, gehalten ist, diese Vorschriften wegen Unvereinbarkeit mit Art. 4 Nr. 6 des Rahmenbeschlusses 2002/584 unangewendet zu lassen.

I – Rechtlicher Rahmen

A – *Unionsrecht*

1. Rahmenbeschluss 2002/584

6. In den Erwägungsgründen 1, 5 bis 7 und 10 dieses Rahmenbeschlusses heißt es:

„(1) Nach den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Tampere vom 15. und 16. Oktober 1999, insbesondere in Nummer 35 dieser Schlussfolgerungen, sollten im Verhältnis der Mitgliedstaaten untereinander die förmlichen Verfahren zur Auslieferung von Personen, die sich

nach einer rechtskräftigen Verurteilung der Justiz zu entziehen suchen, abgeschafft und die Verfahren zur Auslieferung von Personen, die der Begehung einer Straftat verdächtig sind, beschleunigt werden.

…

(5) Aus dem der Union gesetzten Ziel, sich zu einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu entwickeln, ergibt sich die Abschaffung der Auslieferung zwischen Mitgliedstaaten und deren Ersetzung durch ein System der Übergabe zwischen Justizbehörden. Die Einführung eines neuen, vereinfachten Systems der Übergabe von Personen, die einer Straftat verdächtigt werden oder wegen einer Straftat verurteilt worden sind, für die Zwecke der strafrechtlichen Verfolgung oder der Vollstreckung strafrechtlicher Urteile ermöglicht zudem die Beseitigung der Komplexität und der Verzögerungsrisiken, die den derzeitigen Auslieferungsverfahren innewohnen. Die bislang von klassischer Kooperation geprägten Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten sind durch ein System des freien Verkehrs strafrechtlicher justizieller Entscheidungen – und zwar sowohl in der Phase vor der Urteilsverkündung als auch in der Phase danach – innerhalb des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu ersetzen.

(6) Der Europäische Haftbefehl im Sinne des vorliegenden Rahmenbeschlusses stellt im strafrechtlichen Bereich die erste konkrete Verwirklichung des vom Europäischen Rat als ‚Eckstein' der justiziellen Zusammenarbeit qualifizierten Prinzips der gegenseitigen Anerkennung dar.

(7) Da das Ziel der Ersetzung des auf dem Europäischen Auslieferungsübereinkommen vom 13. Dezember 1957 beruhenden multilateralen Auslieferungssystems von den Mitgliedstaaten durch einseitiges Vorgehen nicht ausreichend erreicht werden kann und daher wegen seines Umfangs und seiner Wirkungen besser auf Unionsebene zu erreichen ist, kann der Rat gemäß dem Subsidiaritätsprinzip nach Artikel 2 des Vertrags über die Europäische Union und Artikel 5 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft Maßnahmen erlassen. Entsprechend dem Verhältnismäßigkeitsprinzip nach dem letztgenannten Artikel geht der vorliegende Rahmenbeschluss nicht über das für die Erreichung des genannten Ziels erforderliche Maß hinaus.

…

(10) Grundlage für den Mechanismus des Europäischen Haftbefehls ist ein hohes Maß an Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten. …"

7. In Art. 1 Abs. 1 und 2 des erwähnten Rahmenbeschlusses werden der Europäische Haftbefehl und die Verpflichtung zu seiner Vollstreckung wie folgt definiert:

„(1) Bei dem Europäischen Haftbefehl handelt es sich um eine justizielle Entscheidung, die in einem Mitgliedstaat ergangen ist und die Festnahme und Übergabe einer gesuchten Person durch einen anderen Mitgliedstaat zur Strafverfolgung oder zur Vollstreckung einer Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Maßregel der Sicherung bezweckt.

(2) Die Mitgliedstaaten vollstrecken jeden Europäischen Haftbefehl nach dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung und gemäß den Bestimmungen dieses Rahmenbeschlusses."

8. Die Art. 3 und 4 des Rahmenbeschlusses 2002/584 sind Gründen gewidmet, aus denen die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls abzulehnen ist bzw. abgelehnt werden kann.

9. In Art. 4 Nr. 6 dieses Rahmenbeschlusses heißt es:

„Die vollstreckende Justizbehörde kann die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls verweigern,

…

6. wenn der Europäische Haftbefehl zur Vollstreckung einer Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Maßregel der Sicherung ausgestellt worden ist, sich die gesuchte Person im Vollstreckungsmitgliedstaat aufhält, dessen Staatsangehöriger ist oder dort ihren Wohnsitz hat und dieser Staat sich verpflichtet, die Strafe oder die Maßregel der Sicherung nach seinem innerstaatlichen Recht zu vollstrecken“.

2. Rahmenbeschluss 2008/909/JI

10. Art. 28 des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI des Rates vom 27. November 2008 über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung auf Urteile in Strafsachen, durch die eine freiheitsentziehende Strafe oder Maßnahme verhängt wird, für die Zwecke ihrer Vollstreckung in der Europäischen Union [4] bestimmt:

„(1) Für Ersuchen, die vor dem 5. Dezember 2011 eingehen, gelten weiterhin die bestehenden Instrumente für die Überstellung verurteilter Personen. Für die nach diesem Zeitpunkt eingegangenen Ersuchen gelten die von den Mitgliedstaaten gemäß diesem Rahmenbeschluss erlassenen Bestimmungen.

(2) Jeder Mitgliedstaat kann jedoch zum Zeitpunkt der Annahme dieses Rahmenbeschlusses eine Erklärung abgeben, wonach er in Fällen, in denen das rechtskräftige Urteil vor dem angegebenen Zeitpunkt ergangen ist, als Ausstellungs- und Vollstreckungsstaat weiterhin die vor dem 5. Dezember 2011 für die Überstellung verurteilter Personen geltenden Rechtsinstrumente anwenden wird. Wurde eine derartige Erklärung abgegeben, so gelten diese Rechtsinstrumente in diesen Fällen im Verhältnis zu allen anderen Mitgliedstaaten, ungeachtet dessen, ob diese die gleiche Erklärung abgegeben haben oder nicht. Der betreffende Zeitpunkt darf nicht nach dem 5. Dezember 2011 liegen. Diese Erklärung wird im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht. Sie kann jederzeit zurückgezogen werden.“

B – *Niederländisches Recht*

11. Mit der Overleveringswet (Übergabegesetz) vom 29. April 2004 [5] wird der Rahmenbeschluss 2002/584 in niederländisches Recht umgesetzt.

12. In seiner Fassung vor der Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging vrijheidsbenemende en voorwaardelijke sancties (Gesetz über die gegenseitige Anerkennung und Vollstreckung von freiheitsentziehenden und Bewährungsstrafen) vom 12. Juli 2012 [6], mit der der Rahmenbeschluss 2008/909 umgesetzt worden ist, bestimmte Art. 6 OLW:

„(1) Die Übergabe eines Niederländers kann bewilligt werden, sofern sie zum Zweck der Strafverfolgung gegen ihn erfolgt und nach Ansicht der vollstreckenden Justizbehörde gewährleistet ist, dass der Betroffene im Fall der Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe ohne Bewährung im Ausstellungsmitgliedstaat aufgrund der Taten, für die die Übergabe bewilligt werden kann, seine Strafe in den Niederlanden verbüßen kann.

(2) Die Übergabe eines Niederländers ist unzulässig, wenn sie zum Zweck der Vollstreckung einer Freiheitsstrafe beantragt wird, die gegen ihn durch rechtskräftiges Urteil verhängt worden ist.

4 — ABl. 2008, L 327, S. 27.

5 — Stb. 2004, Nr. 195, im Folgenden: OLW.

6 — Stb. 2012, Nr. 333.

(3) Im Fall einer ausschließlich auf Abs. 2 gestützten Verweigerung der Übergabe unterrichtet die Staatsanwaltschaft die ausstellende Justizbehörde von der Bereitschaft, die Vollstreckung des Urteils gemäß dem in Art. 11 des … Übereinkommens über die Überstellung verurteilter Personen … vorgesehenen Verfahren oder auf der Grundlage eines anderen anwendbaren Übereinkommens zu übernehmen.

(4) Die Staatsanwaltschaft unterrichtet unseren Minister unverzüglich über … jede Verweigerung der Übergabe, die mit der in Abs. 3 genannten Erklärung übermittelt wird, dass die Niederlande bereit sind, die Vollstreckung des ausländischen Urteils zu übernehmen.

(5) Die Abs. 1 bis 4 gelten auch für einen Ausländer, der im Besitz einer unbefristeten Aufenthaltsgenehmigung ist, sofern er in den Niederlanden wegen der dem Europäischen Haftbefehl zugrunde liegenden Taten verfolgt werden kann und sofern zu erwarten ist, dass er sein Aufenthaltsrecht in den Niederlanden nicht infolge einer gegen ihn nach der Übergabe verhängten Strafe oder Maßregel verlieren wird."

13. Seit Inkrafttreten des Gesetzes über die gegenseitige Anerkennung und Vollstreckung von freiheitsentziehenden und Bewährungsstrafen hat Art. 6 Abs. 3 OLW folgenden Wortlaut:

„(3) Im Fall einer ausschließlich auf Abs. 2 gestützten Verweigerung der Übergabe unterrichtet die Staatsanwaltschaft die ausstellende Justizbehörde von der Bereitschaft, die Vollstreckung des Urteils zu übernehmen."

II – Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

14. Mit am 13. Juli 2007 rechtskräftig gewordenem Urteil vom 5. Februar 2007 verhängte der Sąd Rejonowy w Poznaniu (Rayongericht Posen) gegen Herrn Popławski, einen polnischen Staatsangehörigen, eine einjährige Freiheitsstrafe auf Bewährung. Mit Entscheidung vom 15. April 2010 ordnete dieses Gericht die Vollstreckung der Strafe an.

15. Am 7. Oktober 2013 stellte das genannte Gericht zur Vollstreckung dieser Freiheitsstrafe einen Europäischen Haftbefehl gegen Herrn Popławski aus.

16. Im Rahmen des die Vollstreckung dieses Europäischen Haftbefehls betreffenden Ausgangsverfahrens vertritt die Rechtbank Amsterdam (Bezirksgericht Amsterdam) die Ansicht, es gebe keinen anderen Grund für die Ablehnung der Vollstreckung des Haftbefehls als den in Art. 6 Abs. 2 und 5 OLW zugunsten von Personen, die einen Wohnsitz in den Niederlanden hätten, was bei Herrn Popławski, der den Nachweis erbracht habe, dass er sich mindestens fünf Jahre ununterbrochen rechtmäßig in den Niederlanden aufgehalten habe, der Fall sei.

17. Das vorlegende Gericht weist darauf hin, dass sich die Niederlande, wenn sie die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls ablehnten, gemäß Art. 6 Abs. 3 OLW „bereit" erklärten, die Vollstreckung der Strafe auf der Grundlage eines Übereinkommens zu übernehmen, an das dieser Staat im Verhältnis zum Ausstellungsmitgliedsstaat gebunden sei. Es stellt klar, dass eine solche Übernahme in der Ausgangsrechtssache von einem entsprechenden Antrag Polens abhänge und die polnischen Rechtsvorschriften einem solchen Antrag entgegenstünden, falls die betreffende Person polnischer Staatsangehöriger sei.

18. Das vorlegende Gericht vertritt unter diesen Umständen die Auffassung, eine Übergabeverweigerung könne zur Straflosigkeit der gesuchten Person führen, da sich die Übernahme der Vollstreckung der Strafe nach Verkündung des Urteils, mit dem die Übergabe verweigert werde, als unmöglich erweisen könne, was keinerlei Auswirkungen auf das Urteil über die Übergabeverweigerung habe, das mit einem ordentlichen Rechtsbehelf nicht angefochten werden könne.

19. Da die Rechtbank Amsterdam (Bezirksgericht Amsterdam) Zweifel an der Vereinbarkeit von Art. 6 Abs. 2 bis 4 OLW mit Art. 4 Nr. 6 des Rahmenbeschlusses 2002/584 hat, der eine Verweigerung der Übergabe nur erlaubt, wenn sich der Vollstreckungsmitgliedstaat „verpflichtet", die Strafe nach seinem innerstaatlichen Recht zu vollstrecken, hat sie beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Darf ein Mitgliedstaat Art. 4 Nr. 6 des Rahmenbeschlusses 2002/584 in der Weise in sein nationales Recht umsetzen, dass

   — seine vollstreckende Justizbehörde ohne Weiteres verpflichtet ist, die Übergabe zur Strafvollstreckung eines Staatsangehörigen des Vollstreckungsmitgliedstaats oder einer Person, die dort ihren Wohnsitz hat, zu verweigern,

   — diese Weigerung *ipso iure* die Bereitschaft zur Übernahme der Vollstreckung der gegen diesen Staatsangehörigen oder diese wohnhafte Person verhängten Freiheitsstrafe begründet,

   — aber die Entscheidung über die Übernahme der Vollstreckung erst nach der Verweigerung der Übergabe zur Strafvollstreckung getroffen wird und eine positive Entscheidung von (1) einer Grundlage in einem gültigen Übereinkommen zwischen dem Ausstellungsmitgliedstaat und dem Vollstreckungsmitgliedstaat, (2) den Voraussetzungen, die dieses Übereinkommen aufstellt, und (3) der Mitwirkung des Ausstellungsmitgliedstaats durch z. B. die Stellung eines entsprechenden Ersuchens abhängt,

so dass die Gefahr besteht, dass der Vollstreckungsmitgliedstaat nach der Verweigerung der Übergabe zur Strafvollstreckung die Vollstreckung nicht übernehmen kann, während diese Gefahr die Verpflichtung zur Verweigerung der Übergabe zur Strafvollstreckung unberührt lässt?

2. Falls Frage 1 verneint wird:

   a) Kann das nationale Gericht die Bestimmungen des Rahmenbeschlusses 2002/584 unmittelbar anwenden, obwohl dieser Rahmenbeschluss gemäß Art. 9 des den Verträgen beigefügten Protokolls (Nr. 36) über die Übergangsbestimmungen nach dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon so lange seine Rechtswirkung behält, bis dieser Rahmenbeschluss aufgehoben, für nichtig erklärt oder geändert wird?

   b) Bejahendenfalls: Ist Art. 4 Nr. 6 des Rahmenbeschlusses 2002/584 hinreichend genau und unbedingt, um vom nationalen Gericht angewendet werden zu können?

3. Falls die Fragen 1 und 2 Buchst. b verneint werden: Darf ein Mitgliedstaat, dessen nationales Recht für die Übernahme der Vollstreckung der ausländischen Freiheitsstrafe eine Grundlage in einem entsprechenden Übereinkommen verlangt, Art. 4 Nr. 6 des Rahmenbeschlusses 2002/584 in der Weise in sein nationales Recht umsetzen, dass diese Vorschrift selbst die verlangte vertragliche Grundlage bietet, um die mit dem nationalen Erfordernis einer vertraglichen Grundlage verbundene Gefahr der Straflosigkeit zu vermeiden (vgl. Frage 1)?

4. Falls die Fragen 1 und 2 Buchst. b verneint werden: Darf ein Mitgliedstaat Art. 4 Nr. 6 des genannten Rahmenbeschlusses in der Weise in sein nationales Recht umsetzen, dass er für die Verweigerung der Übergabe einer Person mit Wohnsitz im Vollstreckungsmitgliedstaat, die Staatsangehöriger eines anderen Mitgliedstaats ist, zur Strafvollstreckung die Voraussetzung aufstellt, dass der Vollstreckungsmitgliedstaat die Gerichtsbarkeit hinsichtlich der im Europäischen Haftbefehl angeführten Taten hat und dass keine tatsächlichen Hindernisse für eine (eventuelle) Strafverfolgung im Vollstreckungsmitgliedstaat der dort wohnhaften Person wegen dieser Taten vorliegen (wie die Weigerung des Ausstellungsmitgliedstaats, dem Vollstreckungsmitgliedstaat die Strafakten zu übertragen), während er eine solche Voraussetzung für die Verweigerung der Übergabe eines Staatsangehörigen des Vollstreckungsmitgliedstaats zur Strafvollstreckung nicht aufstellt?

III – Würdigung

A – *Erste Vorlagefrage*

20. Die erste Vorlagefrage ist in drei Teile unterteilt, die gesondert zu prüfen sind.

1. Erster Teil der ersten Vorlagefrage

21. Mit dem ersten Teil seiner ersten Vorlagefrage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob ein Mitgliedstaat den in Art. 4 Nr. 6 des Rahmenbeschlusses 2002/584 vorgesehenen Grund für die Ablehnung der Vollstreckung in der Weise umsetzen darf, dass die Justizbehörde verpflichtet ist, die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls zu verweigern, der zur Vollstreckung einer Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Maßregel der Sicherung gegenüber einer gesuchten Person ausgestellt worden ist, die sich im Vollstreckungsmitgliedstaat aufhält, dessen Staatsangehöriger ist oder dort ihren Wohnsitz hat.

22. Zur Beantwortung dieser Frage ist vorab darauf hinzuweisen, dass der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung, der den „Eckstein“ der justiziellen Zusammenarbeit bildet [7] und der Systematik dieses Rahmenbeschlusses zugrunde liegt [8], nach dessen Art. 1 Abs. 2 bedeutet, dass die Mitgliedstaaten grundsätzlich verpflichtet sind, einem Europäischen Haftbefehl Folge zu leisten.

23. Diese Anerkennung bedeutet jedoch keine „uneingeschränkte Verpflichtung“ zur Vollstreckung des ausgestellten Europäischen Haftbefehls, da nach dem System des genannten Rahmenbeschlusses, wie es insbesondere dessen Art. 4 zu entnehmen ist, „die Mitgliedstaaten den zuständigen Justizbehörden … unter bestimmten Umständen erlauben [können], zu entscheiden, dass eine verhängte Strafe im Hoheitsgebiet des Vollstreckungsmitgliedstaats vollstreckt werden muss“ [9].

24. Insbesondere in Art. 4 Nr. 6 des Rahmenbeschlusses 2002/584 wird ein Grund genannt, aus dem die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls abgelehnt werden kann. Danach „kann“ die vollstreckende „Justizbehörde“ die Vollstreckung eines solchen zur Vollstreckung einer Freiheitsstrafe ausgestellten Haftbefehls verweigern, wenn sich die gesuchte Person im Vollstreckungsmitgliedstaat aufhält, dessen Staatsangehöriger ist oder dort ihren Wohnsitz hat und sich dieser Staat verpflichtet, die Strafe nach seinem innerstaatlichen Recht zu vollstrecken.

7 — Vgl. u. a. Urteil vom 10. November 2016, Kovalkovas (C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, Rn. 28).

8 — Vgl. u. a. Urteil vom 5. September 2012, Lopes Da Silva Jorge (C-42/11, EU:C:2012:517, Rn. 30).

9 — Vgl. Urteil vom 21. Oktober 2010, B. (C-306/09, EU:C:2010:626, Rn. 50 und 51). Vgl. auch Urteil vom 28. Juni 2012, West (C-192/12 PPU, EU:C:2012:404, Rn. 64).

25. Auch wenn der Gerichtshof bereits Gelegenheit gehabt hat, die Tragweite dieser Vorschrift insbesondere dadurch zu präzisieren, dass er ihren persönlichen Anwendungsbereich abgegrenzt [10] und die Bedingungen abgesteckt hat, von denen die Ablehnung der Vollstreckung des Haftbefehls abhängig gemacht werden kann [11], ist er hingegen noch nicht aufgerufen gewesen, sich unmittelbar zu der Frage zu äußern, ob der fakultative Charakter des in Art. 4 Nr. 6 dieses Rahmenbeschlusses vorgesehenen Grundes, aus dem die Vollstreckung abgelehnt werden kann, bedeutet, dass die vollstreckende Justizbehörde bei ihrer Entscheidung über die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls über einen Ermessensspielraum verfügen muss oder nicht.

26. Es erhebt sich die Frage, was unter dem „fakultativen" Charakter des Europäischen Haftbefehls zu verstehen ist. Geht es um eine Möglichkeit für die Mitgliedstaaten, die beinhaltet, dass diese bei der Umsetzung des Rahmenbeschlusses 2002/584 in ihr innerstaatliches Recht entscheiden können, ob sie die Gründe, aus denen die Vollstreckung abgelehnt werden kann, als gegeben betrachten oder nicht, oder aber um eine Möglichkeit für die vollstreckende Justizbehörde, die dann bei der Entscheidung, ob sie nach Maßgabe der Umstände des jeweiligen Einzelfalls ihr Vorliegen bejaht oder nicht, über einen Ermessensspielraum verfügen würde?

27. In meinen Schlussanträgen vom 24. März 2009 in der Rechtssache Wolzenburg [12] habe ich die Ansicht vertreten, dass die Umsetzung des Ablehnungsgrundes in Art. 4 Nr. 6 dieses Rahmenbeschlusses in innerstaatliches Recht nicht im Ermessen der Mitgliedstaaten steht, sondern zwingend geboten ist. Nach meiner Auffassung muss das innerstaatliche Recht der vollstreckenden Justizbehörde die Möglichkeit einräumen, die Übergabe abzulehnen, wenn die in dieser Bestimmung angeführten Bedingungen erfüllt sind. Der Gerichtshof hat offenbar anders entschieden, als er – u. a. in seinem Urteil vom 5. September 2012, Lopes Da Silva Jorge [13] – Folgendes festgestellt hat: „*Setzt* [14] ein Mitgliedstaat Art. 4 Nr. 6 des Rahmenbeschlusses 2002/584 in sein innerstaatliches Recht um, muss er … beachten, dass der [persönliche] Anwendungsbereich dieser Vorschrift … begrenzt ist …"

28. Die Möglichkeit, über die die Mitgliedstaaten nach Auffassung des Gerichtshofs verfügen, um die Gründe, aus denen die Vollstreckung abgelehnt werden kann, in ihr innerstaatliches Recht umzusetzen oder davon abzusehen, bedeutet jedoch nicht, dass sie, wenn sie für die Umsetzung von Art. 4 dieses Rahmenbeschlusses optieren, die Wendung „kann … verweigern" dahin auslegen dürfen, als begründe sie eine Verpflichtung für ihre Justizbehörden, die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls zu verweigern, der gegen eine Person ausgestellt worden ist, die in den persönlichen Anwendungsbereich dieser Vorschrift fällt. Auch wenn die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung dieser Vorschrift „ein bestimmtes Ermessen" [15] haben, folgt aus den Anforderungen sowohl der einheitlichen Anwendung des Unionsrechts als auch des Gleichheitsgrundsatzes nach ständiger Rechtsprechung gleichwohl, dass die Begriffe einer Bestimmung des Unionsrechts, die für die Ermittlung ihres Sinns und ihrer Bedeutung nicht ausdrücklich auf das Recht der Mitgliedstaaten verweist, in der Regel in der gesamten Union eine autonome und einheitliche Auslegung erhalten müssen [16].

10 — Vgl. Urteile vom 17. Juli 2008, Kozłowski (C-66/08, EU:C:2008:437), vom 6. Oktober 2009, Wolzenburg (C-123/08, EU:C:2009:616), und vom 5. September 2012, Lopes Da Silva Jorge (C-42/11, EU:C:2012:517).

11 — Der Gerichtshof hat im Urteil vom 6. Oktober 2009, Wolzenburg (C-123/08, EU:C:2009:616, Rn. 53), insbesondere klargestellt, dass die Mitgliedstaaten die Anwendung des in Art. 4 Nr. 6 des genannten Rahmenbeschlusses aufgeführten Grundes für die Ablehnung der Vollstreckung bei einem Unionsbürger nicht von ergänzenden verwaltungsrechtlichen Voraussetzungen wie den Besitz einer unbefristeten Aufenthaltsgenehmigung abhängig machen können.

12 — C-123/08, EU:C:2009:183.

13 — C-42/11, EU:C:2012:517, Rn. 35.

14 — Hervorhebung nur hier.

15 — Vgl. Urteil vom 5. September 2012, Lopes Da Silva Jorge (C-42/11, EU:C:2012:517, Rn. 33 und 37).

16 — Vgl. Urteil vom 17. Juli 2008, Kozłowski (C-66/08, EU:C:2008:437, Rn. 42).

29. Art. 4 des Rahmenbeschlusses 2002/584 enthält keinerlei Verweis auf das Recht der Mitgliedstaaten und bedarf folglich einer autonomen und einheitlichen Auslegung, die unter Berücksichtigung sowohl des Wortlauts dieser Vorschrift als auch des Kontexts, in den sie sich einfügt, und des mit dem erwähnten Rahmenbeschluss verfolgten Ziels zu ermitteln ist [17].

30. Erstens ist in Bezug auf die Überschrift dieser Vorschrift festzustellen, dass sich der fakultative Charakter auf die „Ablehnung der Vollstreckung" bezieht und nicht auf die „Gründe", woraus folgt, dass die Ablehnung der Vollstreckung des Haftbefehls – im Gegensatz zu den in Art. 3 des genannten Rahmenbeschlusses vorgesehenen zwingenden Ablehnungsgründen – fakultativ ist. Ferner ist festzustellen, dass die Möglichkeit, die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls abzulehnen, wie aus Art. 4 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses 2002/584 hervorgeht, unmittelbar den nationalen vollstreckenden Justizbehörden verliehen wird, die somit über einen Ermessensspielraum verfügen müssen.

31. Zweitens wird die erwähnte Auslegung des Wortlauts von Art. 4 Nr. 6 dieses Rahmenbeschlusses durch den Kontext bestätigt, in den sich die besagte Vorschrift einfügt. Mit dem genannten Rahmenbeschluss soll nämlich zwischen den Justizbehörden der Mitgliedstaaten ein System der obligatorischen Übergabe eingerichtet werden, die die vollstreckende Justizbehörde nur aus einem ausdrücklich im Rahmenbeschluss 2002/584 vorgesehenen Ablehnungsgrund verweigern kann. In diesem Kontext stellt die Übergabe den Grundsatz dar, während die Ablehnung der Übergabe als eine Ausnahme konzipiert ist, die eng ausgelegt werden muss. Eine Vorschrift wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende, die der vollstreckenden Justizbehörde die Verpflichtung auferlegt, die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls zu verweigern, der einen Staatsangehörigen des Vollstreckungsmitgliedstaats oder aber eine Person betrifft, die dort ihren Wohnsitz hat, nimmt dieser Behörde jedoch die Möglichkeit, die Umstände des jeweiligen Einzelfalls zu berücksichtigen, aufgrund deren sie zu der Auffassung gelangen könnte, dass die Voraussetzungen für die Ablehnung der Übergabe nicht erfüllt sind. Indem eine derartige Vorschrift eine bloße Möglichkeit in eine wirkliche Verpflichtung umwandelt, wandelt sie damit auch die Ausnahme, die in der Ablehnung der Übergabe besteht, in einen Grundsatz um.

32. Drittens würde die Tatsache, dass der vollstreckenden Justizbehörde die Verpflichtung auferlegt wird, die Übergabe der in Art. 4 Nr. 6 dieses Rahmenbeschlusses genannten Personen abzulehnen, dem Ziel zuwiderlaufen, das mit dem erwähnten Rahmenbeschluss verfolgt wird.

33. Wie der Gerichtshof bereits entschieden hat, soll mit dem fakultativen Ablehnungsgrund in dieser Vorschrift insbesondere die vollstreckende Justizbehörde in die Lage versetzt werden, der Frage besondere Bedeutung beizumessen, ob die Resozialisierungschancen der gesuchten Person nach Verbüßung der gegen sie verhängten Strafe erhöht werden können [18].

34. Die Bedeutung, die der Unionsgesetzgeber dem Ziel der Resozialisierung beimisst, wird durch andere Unionsrechtsakte, insbesondere durch den Rahmenbeschluss 2008/909, dessen Art. 3 Abs. 1 klarstellt, dass er auf „die Erleichterung der sozialen Wiedereingliederung der verurteilten Person" abzielt, ausdrücklich bestätigt.

35. In Anbetracht dieses Ziels muss die vollstreckende Justizbehörde meines Erachtens über einen Ermessensspielraum verfügen, um die tatsächlichen Chancen einer sozialen Wiedereingliederung der gesuchten Person anhand ihrer besonderen Situation und der konkreten Umstände des Einzelfalls feststellen zu können.

17 — Vgl. entsprechend Urteil vom 10. November 2016, Kovalkovas (C-477/16 PPU, EU:C:2016:861, Rn. 33) zur Auslegung des Begriffs „Justizbehörde" in Art. 6 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses 2002/584.

18 — Vgl. Urteile vom 17. Juli 2008, Kozłowski (C-66/08, EU:C:2008:437, Rn. 45), vom 6. Oktober 2009, Wolzenburg (C-123/08, EU:C:2009:616, Rn. 62 und 67), vom 21. Oktober 2010, B. (C-306/09, EU:C:2010:626, Rn. 52), und vom 5. September 2012, Lopes Da Silva Jorge (C-42/11, EU:C:2012:517, Rn. 32).

36. Das Gleiche gilt, wenn die gesuchte Person Staatsangehöriger des Vollstreckungsmitgliedstaats ist, da diese Eigenschaft zwar das Bestehen einer sehr starken Bindung zu diesem Staat belegt, jedoch keine unwiderlegbare Vermutung dafür darstellen kann, dass die Vollstreckung der Strafe im erwähnten Staat notwendigerweise besser geeignet ist, die soziale Wiedereingliederung der betreffenden Person zu begünstigen. In meiner Stellungnahme vom 28. April 2008 in der Rechtssache Kozłowski [19] habe ich in diesem Sinne daher die Auffassung vertreten, dass das Ziel der Resozialisierung, das mit Art. 4 Nr. 6 des Rahmenbeschlusses 2002/584 verfolgt wird, nicht rechtfertigen kann, dass ein Mitgliedstaat seinen Justizbehörden überhaupt keine Wahl lässt, und dass, wenn ein Europäischer Haftbefehl zur Vollstreckung einer Strafe gegen einen Staatsbürger des Vollstreckungsmitgliedstaats ergangen ist und dieser seiner Auslieferung nicht zustimmt, die Justizbehörde dieses Staates prüfen können muss, ob die Vollstreckung der Strafe im Hoheitsgebiet dieses Staates wirklich erforderlich ist, um die Resozialisierung zu begünstigen, und zwar unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls [20].

37. Ebenso – wenn nicht erst recht – ist anzuerkennen, dass Art. 4 Nr. 6 dieses Rahmenbeschlusses dahin auszulegen ist, dass er der vollstreckenden Justizbehörde eine Wahlmöglichkeit dahin gehend einräumt, ob sie die Übergabe ablehnt oder nicht, wenn der zur Vollstreckung einer Strafe ausgestellte Europäische Haftbefehl eine Person betrifft, die, ohne Staatsbürger des Vollstreckungsmitgliedstaats zu sein, sich dort aufhält oder dort ihren Wohnsitz hat. Zum einen kann die Eigenschaft eines im Vollstreckungsmitgliedstaat Gebietsansässigen nämlich – ebenso wenig wie die Eigenschaft eines Staatsbürgers dieses Staates – eine unwiderlegbare Vermutung für größere Chancen auf soziale Wiedereingliederung in diesem Mitgliedstaat darstellen. Zum anderen setzt die Feststellung, ob sich die gesuchte Person im Hoheitsgebiet des Vollstreckungsmitgliedstaats aufhält, eine Prüfung der Frage voraus, ob und in welchem Ausmaß die gesuchte Person Bindungen zu diesem Staat unterhält. Der Gerichtshof hat insoweit entschieden, dass, wenn ein Mitgliedstaat Art. 4 Nr. 6 des Rahmenbeschlusses 2002/584 umgesetzt hat, ohne besondere Bedingungen für die Anwendung dieser Vorschrift vorzusehen, die vollstreckende Justizbehörde für die Feststellung, ob in einer konkreten Situation zwischen der gesuchten Person und dem Vollstreckungsmitgliedstaat Bindungen bestehen, die den Schluss zulassen, dass sich diese Person in diesem Staat im Sinne von Art. 4 Nr. 6 des Rahmenbeschlusses aufhält oder dort wohnt, mehrere objektive Faktoren, die die Situation dieser Person kennzeichnen und zu denen insbesondere die Dauer, die Art und die Bedingungen des Aufenthalts der gesuchten Person sowie ihre familiären und wirtschaftlichen Bindungen gehören, in einer Gesamtschau würdigen muss.

38. Diese Prüfung zur Feststellung, ob die gesuchte Person in den persönlichen Anwendungsbereich von Art. 4 Nr. 6 des genannten Rahmenbeschlusses fällt, deckt sich mit der Prüfung, die vorzunehmen ist, um zu ermitteln, ob die Vollstreckung im erwähnten Staat geeignet ist, die soziale Wiedereingliederung der besagten Person zu begünstigen.

39. Hieraus folgt nach meinem Dafürhalten, dass die vollstreckende Justizbehörde über einen Ermessensspielraum verfügen muss, aufgrund dessen sie entscheiden kann, ob sie von der ihr eingeräumten Möglichkeit, die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls in Anbetracht des Ziels der sozialen Wiedereingliederung abzulehnen, Gebrauch macht oder nicht.

40. Demzufolge schlage ich vor, auf den ersten Teil der ersten Vorlagefrage zu antworten, dass Art. 4 Nr. 6 des Rahmenbeschlusses 2002/584 dahin auszulegen ist, dass er einen Mitgliedstaat daran hindert, den in diesem Artikel vorgesehenen Grund für die Ablehnung der Vollstreckung in der Weise umzusetzen, dass die Justizbehörde verpflichtet ist, die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls zu verweigern, der zur Vollstreckung einer Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Maßregel

19 — C-66/08, EU:C:2008:253.

20 — Stellungnahme in der Rechtssache Kozłowski (C-66/08, EU:C:2008:253, Nrn. 79 und 80).

der Sicherung gegenüber einer gesuchten Person ausgestellt worden ist, die sich im Vollstreckungsmitgliedstaat aufhält, dessen Staatsangehöriger ist oder dort ihren Wohnsitz hat, ohne nach Maßgabe der konkreten Situation der Person prüfen zu können, ob die Vollstreckung der Strafe in diesem Staat geeignet ist, ihre soziale Wiedereingliederung zu begünstigen.

2. Zweiter Teil der ersten Vorlagefrage

41. Mit dem zweiten Teil seiner ersten Vorlagefrage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob ein Mitgliedstaat den in Art. 4 Nr. 6 dieses Rahmenbeschlusses vorgesehenen Grund für die Ablehnung der Vollstreckung in der Weise umsetzen darf, dass die Verweigerung der Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls lediglich die Bereitschaft dieses Mitgliedstaats begründet, die Vollstreckung der Strafe zu übernehmen, ohne dass diese Bereitschaftserklärung als Verpflichtung zur Vollstreckung gilt.

42. Aus den Hinweisen des vorlegenden Gerichts und den Ausführungen des Openbaar Ministerie (Staatsanwaltschaft, Niederlande) in der mündlichen Verhandlung geht hervor, dass die vollstreckende Justizbehörde nach der nationalen gesetzlichen Regelung verpflichtet ist, die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls zu verweigern, noch bevor die Frage geprüft wird, ob die Strafe in den Niederlanden – die für den Erlass der Endentscheidung in dieser Angelegenheit zuständige Behörde ist der Minister van Veiligheid en Justitie (Minister für Sicherheit und Justiz) – tatsächlich vollstreckt werden kann. In dieser Regelung ist die Vollstreckung der Strafe in den Niederlanden daher keine Voraussetzung für die Ablehnung der Übergabe, an der sich nichts mehr ändern lässt, falls sich herausstellt, dass die Strafe in den Niederlanden nicht vollstreckt werden kann.

43. Aus der Prüfung des genannten Rahmenbeschlusses lässt sich ableiten, dass eine Regelung wie die im niederländischen Recht vorgesehene mit dem in diesem Rechtsakt geregelten Übergabesystem nicht vereinbar ist.

44. Erstens ist festzustellen, dass dieser Art. 4 Nr. 6 die Möglichkeit des Richters, die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls abzulehnen, von der doppelten Voraussetzung abhängig macht, dass zum einen die gesuchte Person Staatsangehöriger des Vollstreckungsmitgliedstaats ist, sich dort aufhält oder ihren Wohnsitz dort hat, und zum anderen, dass sich dieser Staat verpflichtet, die Strafe oder die Maßregel der Sicherung nach seinem innerstaatlichen Recht zu vollstrecken.

45. Bereits aus dem Wortlaut dieser Vorschrift ergibt sich, dass der Ablehnung der Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls eine wirkliche einseitige Verpflichtung des Vollstreckungsmitgliedstaats gegenüberstehen muss, das Urteil anzuerkennen und die Vollstreckung der Strafe sicherzustellen.

46. Die Erklärung, mit der sich die Staatsanwaltschaft bereit erklärt, die Vollstreckung der Strafe zu übernehmen, genügt diesem Erfordernis jedoch nicht, da sie nicht den Charakter einer Entscheidung, sondern den einer bloßen Absichtserklärung aufweist, der eine wirkliche Entscheidung des Minister van Veiligheid en Justitie (Minister für Sicherheit und Justiz) zu folgen hat. In dem in Art. 6 OLW vorgesehenen Verfahren ist die Übernahme der Vollstreckung der Strafe daher keine – bestimmte und obligatorische – Voraussetzung für die Ablehnung der Übergabe, sondern deren – mögliche und freiwillige – Folge.

47. Zweitens ist daran zu erinnern, dass der in Art. 4 Nr. 6 des Rahmenbeschlusses 2002/584 genannte Grund, aus dem die Vollstreckung abgelehnt werden kann, u. a. darauf abzielt, die soziale Wiedereingliederung der Person zu erleichtern, die eine Freiheitsstrafe verbüßt, indem er es ihr ermöglicht, diese Strafe in dem Mitgliedstaat zu verbüßen, in dem ihre Chancen auf eine soziale

Wiedereingliederung am größten sind. Diese Ablehnungsmöglichkeit ermächtigt den Vollstreckungsmitgliedstaat nicht dazu, seine Staatsangehörigen oder Personen, die sich in seinem Hoheitsgebiet aufhalten oder dort ihren Wohnsitz haben, von der Vollstreckung der Strafe, zu der sie im Ausstellungsmitgliedstaat verurteilt worden sind, zu befreien.

48. Drittens ist festzustellen, dass eine Regelung, nach der die Ablehnung der Vollstreckung des Haftbefehls nicht die Verpflichtung mit sich bringt, die Strafe zu vollstrecken, in absolutem Widerspruch zur Logik des im Rahmenbeschluss 2002/584 vorgesehenen Übergabesystems steht. Während dieses System, mit dem die justizielle Zusammenarbeit erleichtert und beschleunigt werden soll, um zur Verwirklichung des der Union gesetzten Ziels beizutragen, zu einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu werden, auf dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung beruht, der gemäß Art. 1 Abs. 2 dieses Rahmenbeschlusses bedeutet, dass die Mitgliedstaaten grundsätzlich verpflichtet sind, einen Europäischen Haftbefehl zu vollstrecken, läuft die in der OLW vorgesehene Regelung demgegenüber darauf hinaus, es dem Vollstreckungsmitgliedstaat zu ermöglichen, die im Ausstellungsmitgliedstaat ausgesprochene Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe nicht anzuerkennen. Die Nichtvollstreckung der verhängten Strafe kommt einer Abänderung dieser Strafe gleich, was gegen den Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung verstößt, und beruht zudem auf einem Staatsangehörigkeits- oder Wohnsitzerfordernis, weshalb sie letztlich diskriminierend ist.

49. Aufgrund der vorstehenden Erwägungen komme ich zu dem Schluss, dass Art. 4 Nr. 6 des genannten Rahmenbeschlusses dahin auszulegen ist, dass er einen Mitgliedstaat daran hindert, den in diesem Artikel vorgesehenen Grund für die Ablehnung der Vollstreckung in der Weise umzusetzen, dass die Ablehnung der Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls lediglich die Bereitschaft dieses Mitgliedstaats begründet, die Vollstreckung der Strafe zu übernehmen, ohne dass diese Bereitschaftserklärung als Verpflichtung zur Vollstreckung gilt.

3. Dritter Teil der ersten Vorlagefrage

50. Mit dem dritten Teil seiner ersten Vorlagefrage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob ein Mitgliedstaat den in Art. 4 Nr. 6 des Rahmenbeschlusses 2002/584 vorgesehenen Grund für die Ablehnung der Vollstreckung in der Weise umsetzen darf, dass die Justizbehörde die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls ablehnt, der zur Vollstreckung einer Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Maßregel der Sicherung gegenüber einer gesuchten Person ausgestellt worden ist, die sich im Vollstreckungsmitgliedstaat aufhält, dessen Staatsangehöriger ist oder dort ihren Wohnsitz hat, während zum einen die Entscheidung über die Übernahme der Vollstreckung der Strafe, die nach der Entscheidung über die Ablehnung der Vollstreckung getroffen wird, von Voraussetzungen im Zusammenhang mit der Existenz und der Beachtung eines Übereinkommens, das für den Ausstellungsmitgliedstaat und den Vollstreckungsmitgliedstaat verbindlich ist, sowie von der Mitarbeit des Ausstellungsmitgliedsstaats abhängt und zum anderen die Ablehnung der Vollstreckung des Haftbefehls nicht mehr in Frage gestellt wird, falls die Vollstreckung der Strafe aufgrund des Fehlens der dafür erforderlichen Voraussetzungen nicht übernommen werden kann.

51. Wie aus der Vorlageentscheidung hervorgeht, geht die Rechtbank Amsterdam (Bezirksgericht Amsterdam) von der Prämisse aus, dass die Übernahme der Vollstreckung der am 5. Februar 2007 gegen Herrn Popławski verhängten Strafe im Einklang mit den Bestimmungen von Art. 6 Abs. 3 OLW zu erfolgen hat, die auf eine Rechtsgrundlage in einem Übereinkommen und nicht auf die neuen Vorschriften verweisen, die im Rahmen der Umsetzung des Rahmenbeschlusses 2008/909 erlassen worden sind.

52. Diese Prämisse wird von der Europäischen Kommission, die sowohl in ihren schriftlichen als auch in ihren mündlichen Erklärungen auf den Rahmenbeschluss 2008/909 Bezug genommen hat, von dem sie somit implizit annimmt, dass er zeitlich auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbar sei, indirekt bestritten.

53. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass nach Art. 28 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses 2008/909 für nach dem 5. Dezember 2011 eingehende Ersuchen um Anerkennung und Vollstreckung von Verurteilungen zwar die von den Mitgliedstaaten gemäß diesem Rahmenbeschluss erlassenen Bestimmungen gelten, Art. 28 Abs. 2 des genannten Rahmenbeschlusses jeden Mitgliedstaat jedoch dazu ermächtigt, eine Erklärung abzugeben, die bewirkt, dass sich dessen Anwendung verzögert.

54. Die Schwierigkeiten rühren daher, dass die Erklärung nach dem Wortlaut von Art. 28 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses 2008/909 „zum Zeitpunkt der Annahme dieses Rahmenbeschlusses“ abgegeben werden muss. Offenbar ist die Erklärung des Königreichs der Niederlande dem Rat jedoch am 24. März 2009 übersandt und anschließend am 30. April 2009 als Dokument des Rates weitergeleitet worden, bevor sie am 9. Oktober 2009 im Amtsblatt veröffentlicht worden ist, während die Erklärung der Republik Polen am 23. Februar 2011 beim Rat eingegangen und anschließend am 28. Februar 2011 als Dokument des Rates weitergeleitet worden ist, bevor sie am 1. Juni 2011 im Amtsblatt veröffentlicht worden ist.

55. Im Einklang mit der Auffassung, die ich in meinen Schlussanträgen vom 12. Oktober 2016 in der Rechtssache van Vemde [21] vertreten habe, bin ich der Ansicht, dass die Erklärungen des Königreichs der Niederlande und der Republik Polen deshalb keine Rechtswirkungen entfalten, weil sie zu spät abgegeben worden sind, so dass für die Anerkennung und Vollstreckung der gegen Herrn Popławski verhängten Strafe die Vorschriften gelten sollten, die von den Niederlanden zur Durchführung des Rahmenbeschlusses 2008/909 erlassen worden sind.

56. Unter welchem Blickwinkel der Gerichtshof die Frage letztlich auch immer prüfen wird: Die Antwort muss meines Erachtens gleich lauten, da Vorschriften wie die vom niederländischen Gesetzgeber sowohl vor als auch nach dem Rahmenbeschluss 2008/909 erlassenen dazu führen, dass die in Art. 4 Nr. 6 des Rahmenbeschlusses 2002/584 vorgesehene Verpflichtung zur Vollstreckung der Strafe ausgehöhlt wird.

57. Wie ich bereits hervorgehoben habe [22], ist diese Vorschrift dahin auszulegen, dass der Ablehnung der Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls eine Verpflichtung des Vollstreckungsmitgliedstaats gegenüberstehen muss, die im Mitgliedstaat der Ausstellung des Haftbefehls verhängte Strafe oder freiheitsentziehende Maßregel der Sicherung zu vollstrecken. Wie die Kommission zu Recht geltend macht, ist aufgrund der Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung und der Notwendigkeit, jegliches Risiko von Straflosigkeit zu vermeiden, anzunehmen, dass der Europäische Haftbefehl vollstreckt werden muss, wenn der Vollstreckungsmitgliedstaat die Vollstreckung der Strafe aus welchem Grund auch immer nicht übernehmen kann.

58. Daraus folgt, dass die vollstreckende Justizbehörde, bevor sie die Übergabe ablehnt, prüfen muss, ob die Vollstreckung der Strafe nach ihrem innerstaatlichen Recht tatsächlich möglich ist.

59. Falls in diesem Recht rechtsgültig auf die Übereinkommen auf dem Gebiet der Übernahme der Strafvollstreckung verwiesen wird, die vor der mit dem Rahmenbeschluss 2008/909 eingeführten Regelung anwendbar waren, wodurch eine Zusammenarbeit zwischen dem Ausstellungsmitgliedstaat und dem Vollstreckungsmitgliedstaat vorgeschrieben wird, kann die vollstreckende Justizbehörde die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls nur ablehnen, wenn sich die beiden betreffenden Mitgliedstaaten über die Übernahme der Vollstreckung der Strafe einigen.

21 — C-582/15, EU:C:2016:766.

22 — Vgl. Nr. 49 der vorliegenden Schlussanträge.

60. Falls die sich aus dem Rahmenbeschluss 2008/909 ergebende Regelung in innerstaatliches Recht umgesetzt wird, setzt eine Ablehnung der Übergabe voraus, dass alle in diesem Rahmenbeschluss vorgesehenen Voraussetzungen erfüllt sind, damit die vom Ausstellungsmitgliedstaat verhängte Strafe vom Mitgliedstaat der Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls vollstreckt werden kann. Mit anderen Worten: Der Mitgliedstaat der Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls darf die Übergabe nur ablehnen, wenn er nicht beabsichtigt, sich auf einen der in Art. 9 des Rahmenbeschlusses 2008/909 vorgesehenen Gründe für die Nichtanerkennung und die Nichtvollstreckung zu berufen.

61. In diesem Sinne ist festzustellen, dass Art. 25 („Vollstreckung von Sanktionen aufgrund eines Europäischen Haftbefehls“) dieses Rahmenbeschlusses vorsieht, dass „die Bestimmungen des vorliegenden Rahmenbeschlusses, *unbeschadet* des Rahmenbeschlusses 2002/584… und soweit sie mit diesem *vereinbar*[23] sind, sinngemäß für die Vollstreckung von Sanktionen in Fällen [gelten], in denen ein Mitgliedstaat sich zur Vollstreckung der Sanktion in Fällen gemäß Artikel 4 [Nummer] 6 jenes Rahmenbeschlusses verpflichtet“. Im zwölften Erwägungsgrund des Rahmenbeschlusses 2008/909 heißt es: „Dies bedeutet unter anderem, dass der Vollstreckungsstaat unbeschadet des … Rahmenbeschlusses [2002/584] als Voraussetzung für die Anerkennung und Vollstreckung des Urteils im Hinblick auf die Prüfung, ob die Person übergeben oder die Strafe vollstreckt wird[,] in Fällen gemäß Artikel 4 [Nummer] 6 [jenes] Rahmenbeschlusses prüfen könnte, ob Gründe für die Versagung der Anerkennung und der Vollstreckung gemäß Artikel 9 [des vorliegenden] Rahmenbeschlusses vorliegen, was auch die Prüfung der beiderseitigen Strafbarkeit einschließt, soweit der Vollstreckungsstaat eine Erklärung gemäß Artikel 7 Absatz 4 dieses Rahmenbeschlusses abgibt.“

62. Nach meinem Dafürhalten lässt sich Art. 25 des Rahmenbeschlusses 2008/909 im Licht des zwölften Erwägungsgrundes dieses Rahmenbeschlusses eindeutig entnehmen, dass der Unionsgesetzgeber nicht hat anerkennen wollen, dass ein Mitgliedstaat die Übergabe der gesuchten Person unter Berufung auf die sich aus der Umsetzung des genannten Rahmenbeschlusses ergebenden Voraussetzungen für die Anerkennung von Entscheidungen und die Vollstreckung von Strafen ablehnen darf. Sofern ein Grund für die Nichtanerkennung oder Nichtvollstreckung vorliegt, der den Vollstreckungsmitgliedstaat daran hindert, sich zur Vollstreckung der Strafe zu verpflichten, hat dieser Mitgliedstaat somit keine andere Wahl, als den Europäischen Haftbefehl zu vollstrecken und die gesuchte Person zu übergeben.

63. Aus den vorstehenden Erwägungen geht meines Erachtens hervor, dass Art. 4 Nr. 6 des Rahmenbeschlusses 2002/584 dahin auszulegen ist, dass er einen Mitgliedstaat daran hindert, den in diesem Artikel vorgesehenen Grund für die Ablehnung der Vollstreckung in der Weise umzusetzen, dass die Justizbehörde die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls ablehnt, der zur Vollstreckung einer Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Maßregel der Sicherung gegenüber einer gesuchten Person ausgestellt worden ist, die sich im Vollstreckungsmitgliedstaat aufhält, dessen Staatsangehöriger ist oder dort ihren Wohnsitz hat, während zum einen die Entscheidung über die Übernahme der Vollstreckung der Strafe, die nach der Entscheidung über die Ablehnung der Vollstreckung getroffen wird, von Voraussetzungen im Zusammenhang mit der Existenz und der Beachtung eines Übereinkommens, das für den Ausstellungsmitgliedstaat und den Vollstreckungsmitgliedstaat verbindlich ist, sowie von der Mitarbeit des Ausstellungsmitgliedsstaats abhängt und zum anderen die Ablehnung der Vollstreckung des Haftbefehls nicht mehr in Frage gestellt wird, falls die Vollstreckung der Strafe aufgrund des Fehlens der dafür erforderlichen Voraussetzungen nicht übernommen werden kann.

23 — Hervorhebung nur hier.

B – *Zweite und dritte Vorlagefrage*

64. Mit seiner zweiten und seiner dritten Vorlagefrage, die zusammen zu prüfen sind, möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 4 Nr. 6 des Rahmenbeschlusses 2002/584 unmittelbar wirksam ist und ob, falls nicht, das nationale Recht im Einklang mit dieser Vorschrift dahin ausgelegt werden kann, dass, wenn ein Mitgliedstaat für die Übernahme der Vollstreckung der Freiheitsstrafe eine Grundlage in einem internationalen Übereinkommen verlangt, dieser Artikel selbst die vom nationalen Recht geforderte vertragliche Grundlage darstellt.

65. Festzustellen ist, dass dieser Rahmenbeschluss keine unmittelbare Wirkung hat, da er auf der Grundlage des früheren dritten Pfeilers der Union – insbesondere gemäß Art. 34 Abs. 2 Buchst. b EU in der Fassung des Vertrags von Amsterdam, der zum einen vorsieht, dass Rahmenbeschlüsse für die Mitgliedstaaten hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich sind, den innerstaatlichen Stellen jedoch die Wahl der Form und der Mittel überlassen, und zum anderen, dass Rahmenbeschlüsse nicht unmittelbar wirksam sind – angenommen worden ist.

66. Ferner ist darauf hinzuweisen, dass die Rechtsakte der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union, die vor dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon auf der Grundlage des EU-Vertrags angenommen worden sind, gemäß Art. 9 des den Verträgen beigefügten Protokolls (Nr. 36) über die Übergangsbestimmungen [24] so lange Rechtswirkung behalten, bis sie in Anwendung der Verträge aufgehoben, für nichtig erklärt oder geändert werden.

67. Der genannte Rahmenbeschluss ist nach dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon nicht Gegenstand einer solchen Aufhebung, Nichtigerklärung oder Änderung gewesen, wobei in diesem Zusammenhang klarzustellen ist, dass, auch wenn die Richtlinie 2012/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2012 über das Recht auf Belehrung und Unterrichtung in Strafverfahren [25] das jedem Verdächtigen oder jeder beschuldigten Person zuerkannte Recht auf Belehrung und Unterrichtung substanziell stärkt, Art. 5 dieser Richtlinie lediglich vorsieht, dass Personen, die zum Zwecke der Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls festgenommen werden, in solchen Verfahren unverzüglich eine angemessene Erklärung der Rechte erhalten müssen, die Informationen über ihre Rechte „gemäß dem jeweiligen Recht, mit dem der Rahmenbeschluss … im vollstreckenden Mitgliedstaat umgesetzt wird“, enthalten. Die Richtlinie 2012/13 ändert den Rahmenbeschluss 2002/584, der gemäß Art. 34 Abs. 2 Buchst. b EU in der Fassung des Vertrags von Amsterdam weiterhin seine Rechtswirkungen entfaltet, somit weder förmlich noch substanziell.

68. Seit dem Urteil vom 16. Juni 2005, Pupino [26], ist nach ständiger Rechtsprechung auch eine Berufung auf Rahmenbeschlüsse möglich, um vor den Gerichten der Mitgliedstaaten eine ihnen konforme Auslegung des nationalen Rechts zu erreichen. Die Verpflichtung zu rahmenbeschlusskonformer Auslegung hängt nämlich nicht von einer etwaigen unmittelbaren Wirkung der Unionsnorm ab, sondern ergibt sich aus dem zwingenden Charakter dieser Norm. Wie der Gerichtshof ausgeführt hat, „haben Rahmenbeschlüsse gemäß Art. 34 Abs. 2 Buchst. b EU [in der Fassung des Vertrags von Amsterdam] zwar keine unmittelbare Wirkung, doch hat ihr zwingender Charakter für die nationalen Behörden und insbesondere auch die nationalen Gerichte eine Verpflichtung zu rahmenbeschlusskonformer Auslegung des nationalen Rechts zur Folge“ [27].

69. Die nationalen Gerichte müssen bei der Anwendung des nationalen Rechts dieses daher so weit wie möglich anhand des Wortlauts und des Zwecks des Rahmenbeschlusses auslegen, um das im Rahmenbeschluss festgelegte Ziel zu erreichen. Diese Verpflichtung zur unionsrechtskonformen Auslegung des nationalen Rechts ist „dem System des AEU-Vertrags immanent, da den nationalen

24 — ABl. 2016, C 202, S. 321.

25 — ABl. 2012, L 142, S. 1.

26 — C-105/03, EU:C:2005:386.

27 — Vgl. Urteil vom 5. September 2012, Lopes Da Silva Jorge (C-42/11, EU:C:2012:517, Rn. 53 und die dort angeführte Rechtsprechung).

Gerichten dadurch ermöglicht wird, im Rahmen ihrer Zuständigkeiten die volle Wirksamkeit des Unionsrechts sicherzustellen, wenn sie über die bei ihnen anhängigen Rechtsstreitigkeiten entscheiden“ [28]. Nach der Formulierung des Gerichtshofs gebietet die genannte Verpflichtung, dass die nationalen Gerichte „unter Berücksichtigung des gesamten innerstaatlichen Rechts und unter Anwendung der dort anerkannten Auslegungsmethoden *alles tun, was in ihrer Zuständigkeit liegt*[29], um die volle Wirksamkeit des Rahmenbeschlusses zu gewährleisten und zu einem Ergebnis zu gelangen, das im Einklang mit dem mit ihm verfolgten Ziel steht“ [30].

70. Außerdem hat der Gerichtshof in seinem Urteil vom 19. April 2016, DI [31], klargestellt, dass die nationalen Gerichte aufgrund der Verpflichtung zur rahmenbeschlusskonformen Auslegung gehalten sind, eine gefestigte Rechtsprechung abzuändern oder aufzugeben, wenn sie auf einer Auslegung des innerstaatlichen Rechts beruht, die mit dem Unionsrecht nicht vereinbar ist. Folge der rahmenbeschlusskonformen Auslegung ist daher gewissermaßen der Ausschluss einer gerichtlichen Auslegung, die gegen das Unionsrecht verstößt.

71. Dem Grundsatz der rahmenbeschlusskonformen Auslegung sind jedoch bestimmte Grenzen gesetzt, darunter die Grenze, wonach dieser Grundsatz nicht als Grundlage für eine Auslegung *contra legem* des nationalen Rechts dienen darf [32].

72. In der Ausgangsrechtssache teilt das vorlegende Gericht nicht die Ansicht der Staatsanwaltschaft, dass eine rahmenbeschlusskonforme Auslegung möglich sei und lediglich eine Auslegung von Art. 6 Abs. 3 OLW voraussetze, nach der die Erklärung der „Bereitschaft zur Übernahme der Vollstreckung des Urteils“ als eine wirkliche bindende Verpflichtung zu betrachten sei. Es vertritt demgegenüber die Auffassung, dass, da die nationalen Rechtsvorschriften eine Verpflichtung der vollstreckenden Justizbehörde zur Ablehnung der Übergabe vorsähen, ohne diese Ablehnung von einer Verpflichtung zur Vollstreckung der Strafe abhängig zu machen, jede Auslegung, nach der die Ablehnung der Vollstreckung von einer solchen Verpflichtung abhänge, zwangsläufig eine Auslegung *contra legem* sei. In diesem Zusammenhang hebt es hervor, dass die nationalen Rechtsvorschriften es der vollstreckenden Justizbehörde nicht erlaubten, sich der Verpflichtung zur Ablehnung der Übergabe zu entziehen, wenn sich abzeichne, dass die Niederlande die Vollstreckung der Strafe nicht übernehmen könnten.

73. Damit das nationale Recht im Einklang mit den einschlägigen Bestimmungen des Unionsrechts ausgelegt werden kann, müsste nämlich, wie die Staatsanwaltschaft vorschlägt, davon ausgegangen werden, dass die Erklärung der „Bereitschaft zur Übernahme der Vollstreckung des Urteils“ keine bloße Absichtserklärung darstellt, sondern eine wirkliche Verpflichtung, die nach der Feststellung eingegangen wird, dass diese Übernahme tatsächlich möglich ist, und der Minister van Veiligheid en Justitie (Minister für Sicherheit und Justiz) anschließend eine gebundene Zuständigkeit für die Billigung oder Ablehnung dieser Übernahme hat, ohne ihre Begründetheit prüfen zu können.

74. Letztlich obliegt es dem vorlegenden Gericht, zu prüfen, ob es tatsächlich unmöglich ist, eine rahmenbeschlusskonforme Auslegung des nationalen Rechts vorzunehmen. Insoweit ist festzustellen, dass es sich bei der Frage des vorlegenden Gerichts nach der Möglichkeit, den Begriff „anwendbares Übereinkommen“ in Art. 6 Abs. 3 OLW als Bezugnahme auf den Rahmenbeschluss 2002/584 auszulegen, um eine Frage nach der Auslegung des nationalen Rechts handelt, über die allein dieses Gericht zu entscheiden hat. Auf diese Frage braucht in den vorliegenden Schlussanträgen somit nicht eingegangen zu werden.

28 — Vgl. Urteil vom 8. November 2016, Ognyanov (C-554/14, EU:C:2016:835, Rn. 59 und die dort angeführte Rechtsprechung).

29 — Hervorhebung nur hier.

30 — Vgl. Urteil vom 28. Juli 2016, JZ (C-294/16 PPU, EU:C:2016:610, Rn. 33 und die dort angeführte Rechtsprechung).

31 — C-441/14, EU:C:2016:278.

32 — Vgl. zuletzt Urteil vom 28. Juli 2016, JZ (C-294/16 PPU, EU:C:2016:610, Rn. 33 und die dort angeführte Rechtsprechung).

75. Ohne seiner Auslegung vorzugreifen, ist hervorzuheben, dass eine Auslegung des niederländischen Rechts im Einklang mit diesem Rahmenbeschluss die Anerkenntnis voraussetzt, dass der Wortlaut von Art. 6 OLW so ausgelegt werden kann, als sehe er keine Verpflichtung, sondern eine bloße Möglichkeit für die Justizbehörde vor, die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls abzulehnen, und gestatte es nur dann, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen, wenn die Übernahme der Vollstreckung der Strafe in den Niederlanden tatsächlich möglich erscheine.

76. Da nicht sicher ist, dass das vorlegende Gericht zu einer unionsrechtskonformen Auslegung seines nationalen Rechts gelangen kann, muss für den Fall, dass eine solche rahmenbeschlusskonforme Auslegung nicht möglich ist, meines Erachtens jedoch festgestellt werden, welche konkreten Konsequenzen das vorlegende Gericht aus der Unvereinbarkeit von Art. 6 Abs. 2 und 3 OLW mit dem genannten Rahmenbeschluss zu ziehen hätte.

77. Sofern sich die in Rede stehenden nationalen Vorschriften nicht für eine rahmenbeschlusskonforme Auslegung eignen, ist das nationale Gericht grundsätzlich gehalten, sie unangewendet zu lassen, damit das Unionsrecht in vollem Umfang Anwendung findet.

78. Insoweit ist festzustellen, dass der Gerichtshof, auch wenn er sich bereits zur rechtlichen Tragweite von Rechtsakten geäußert hat, die im Rahmen von Titel VI des EU-Vertrags, der sich auf die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen bezieht, angenommen worden sind, in seinem Urteil vom 16. Juni 2005, Pupino [33], lediglich den Grundsatz der unionsrechtskonformen Auslegung auf diese Rechtsakte ausgeweitet und anerkannt hat, dass ein Rahmenbeschluss in dieser Hinsicht mit einer Richtlinie vergleichbar ist.

79. Der Gerichtshof hat sich hingegen noch nicht zu der Frage geäußert, ob die Unvereinbarkeit einer nationalen Vorschrift mit einem Rahmenbeschluss für das nationale Gericht die Verpflichtung mit sich bringt, diese nationale Vorschrift außer Acht zu lassen, wenn sie nicht rahmenbeschlusskonform ausgelegt werden kann.

80. Wie ich in meiner Stellungnahme vom 28. April 2008 in der Rechtssache Kozłowski [34] ausgeführt habe, lassen sich die Gründe, aus denen der Gerichtshof in seinem Urteil vom 15. Juli 1964, Costa [35], festgestellt hat, dass sich die Mitgliedstaaten, wenn sie freiwillig Befugnisse auf die Gemeinschaft übertragen haben, gegenüber einem verbindlichen Rechtsakt der Gemeinschaft auf keinerlei Bestimmungen ihrer nationalen Rechtsordnung berufen können, auf Rahmenbeschlüsse übertragen. Wie jeder andere verbindliche Unionsrechtsakt geht meines Erachtens auch ein Rahmenbeschluss jeder Bestimmung des nationalen Rechts, gleich welcher Art, vor, selbst verfassungsrechtlichen Bestimmungen oder Bestimmungen eines Grundgesetzes. Daher ist das nationale Gericht nach dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts gehalten, für die volle Wirksamkeit des Unionsrechts Sorge zu tragen, „indem es erforderlichenfalls jede entgegenstehende nationale Bestimmung aus eigener Entscheidungsbefugnis unangewandt lässt“ [36].

81. Mehrere Erwägungen sprechen dafür, dass der Grundsatz des Vorrangs auch für Rahmenbeschlüsse gilt, die im Rahmen des dritten Pfeilers angenommen worden sind [37].

33 — C-105/03, EU:C:2005:386.

34 — C-66/08, EU:C:2008:253.

35 — 6/64, EU:C:1964:66.

36 — Vgl. Urteil vom 5. Juli 2016, Ognyanov (C-614/14, EU:C:2016:514, Rn. 34).

37 — Vgl. in diesem Sinne Lenaerts, K., und Corthaut, T., „Of birds and hedges: the role of primacy in invoking norms of EU law“, *European Law Review*, Sweet and Maxwell, London, 2006, S. 287 bis 315. Vgl. in entgegengesetztem Sinne Peers, S., „Salvation outside the church: judicial protection in the third pillar after the Pupino and Segi judgments“, *Common Market Law Review*, Nr. 44, Heft 4, Wolters Kluwer Law and Business, Alphen aan den Rijn, 2007, S. 883 bis 929, insbesondere S. 920. Der letztgenannte Autor vertritt die Auffassung, dass die Intentionen der Verfasser der Verträge ignoriert würden, wenn die Grundsätze des Vorrangs und der unmittelbaren Wirkung auf den dritten Pfeiler angewandt würden. Er räumt jedoch ein, dass eine Anerkennung des Grundsatzes des Vorrangs des Unionsrechts im Rahmen des dritten Pfeilers den Grundsatz der Effektivität stärken und nicht ausdrücklich gegen den Text der Verträge verstoßen würde (S. 917).

82. Die erste Erwägung ist textlicher Natur. Insoweit ist festzustellen, dass sich der Unionsgesetzgeber bei der Regelung für Rahmenbeschlüsse – mit Ausnahme des Vorbehalts im Zusammenhang mit der fehlenden unmittelbaren Wirkung – an der Regelung für Richtlinien orientiert hat, indem er vorgesehen hat, dass diese Beschlüsse „für die Mitgliedstaaten hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich [sind], … jedoch den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel [überlassen]“ [38]. Da die unantastbare Besonderheit von Rahmenbeschlüssen allein in der Tatsache besteht, dass sie keine unmittelbare Wirkung haben [39], gibt es keinen Grund, weshalb der Vorrang dieser Rechtsakte im Übrigen mit der Begründung ausgeschlossen werden sollte, dass sie in den Bereich der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit fallen.

83. Die zweite Erwägung hängt mit dem Umstand zusammen, dass der Gerichtshof die Verpflichtung des nationalen Richters anerkannt hat, auf die Technik der rahmenbeschlusskonformen Auslegung zurückzugreifen, um die volle Wirksamkeit von Rahmenbeschlüssen sicherzustellen und zu einer Lösung zu gelangen, die mit deren Ziel im Einklang steht.

84. Zur Rechtfertigung der Anwendung des Grundsatzes der rahmenbeschlusskonformen Auslegung hat sich der Gerichtshof zwar nicht auf den Grundsatz des Vorrangs, sondern auf den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit gestützt. So hat er ausgeführt, dass der letztgenannte Grundsatz, der insbesondere bedeutet, dass die Mitgliedstaaten alle geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen nach dem Unionsrecht treffen, auch im Rahmen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen gelten muss, die im Übrigen vollständig auf der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und den Organen beruht [40]. Dieser Überlegungsansatz war bereits im Urteil vom 10. April 1984, Von Colson und Kamann [41], zu finden. In diesem Urteil hatte der Gerichtshof die Verpflichtung zu rahmenbeschlusskonformer Auslegung nämlich u. a. aus der Pflicht der Mitgliedstaaten, alle zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen aus dem Unionsrecht geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zu treffen, abgeleitet und klargestellt, dass diese Pflicht allen nationalen Trägern öffentlicher Gewalt obliegt, und zwar im Rahmen ihrer Zuständigkeiten auch den Gerichten [42].

85. Gleichwohl ergibt sich das Erfordernis einer unionsrechtskonformen Auslegung, das der Gerichtshof nach ständiger Rechtsprechung als „dem System des AEU-Vertrags immanent [betrachtet], da es den nationalen Gerichten dadurch ermöglicht wird, im Rahmen ihrer Zuständigkeiten die volle Wirksamkeit des Unionsrechts sicherzustellen, wenn sie über die bei ihnen anhängigen Rechtsstreitigkeiten entscheiden“ [43], aus dem Erfordernis der Effektivität des Unionsrechts und der Notwendigkeit, sicherzustellen, dass es Vorrang vor dem innerstaatlichen Recht der Mitgliedstaaten hat [44]. Im Übrigen setzt die Anerkennung des Grundsatzes der unionsrechtskonformen Auslegung über den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit zwangsläufig – und sei es nur unterschwellig – die Anerkennung des Grundsatzes des Vorrangs des Unionsrechts voraus. Wie könnte die sich aus dem Unionsrecht ergebende Verpflichtung zur loyalen Zusammenarbeit nämlich

38 — Art. 34 Abs. 2 Buchst. b EU in der Fassung des Vertrags von Amsterdam.

39 — Prechal, S., und Marguery, T., bezeichnen die Tatsache, dass Rahmenbeschlüsse keine unmittelbare Wirkung haben, in „La mise en œuvre des décisions-cadres une leçon pour les futures directives pénales?“, *L'exécution du droit de l'Union, entre mécanismes communautaires et droits nationaux*, Bruylant, Brüssel, 2009, S. 225 bis 251, insbesondere S. 250, als „kleine Besonderheit“.

40 — Vgl. Urteil vom 16. Juni 2005, Pupino (C-105/03, EU:C:2005:386, Rn. 42).

41 — 14/83, EU:C:1984:153.

42 — Vgl. Urteil vom 10. April 1984, Von Colson und Kamann (14/83, EU:C:1984:153, Rn. 26).

43 — Vgl. zuletzt Urteil vom 28. Januar 2016, BP Europe (C-64/15, EU:C:2016:62, Rn. 41 und die dort angeführte Rechtsprechung).

44 — Vgl. in diesem Sinne Simon, D., „La panacée de l'interprétation conforme: injection homéopathique ou thérapie palliative?“, *De Rome à Lisbonne: les juridictions de l'Union européenne à la croisée des chemins, Mélanges en l'honneur de Paolo Mengozzi*, Bruylant, Brüssel, 2013, S. 279 bis 298. Dieser Autor vertritt die Auffassung, dass sich „die Erhöhung der Verpflichtung zu unionsrechtskonformer Auslegung zu einem ‚dem System des Vertrags immanenten Grundsatz‘ unmittelbar aus … dem Vorrang [des Unionsrechts] vor dem innerstaatlichen Recht der Mitgliedstaaten ergibt“ (S. 282). Er fügt hinzu, dass „der Zusammenhang mit dem Vorrang des Unionsrechts im Allgemeinen und nicht nur mit der Umsetzung von Richtlinien im Besonderen durch die Verpflichtung belegt [wird], eine ‚europakompatible‘ Auslegung nicht nur des Umsetzungsakts, sondern des gesamten nationalen Rechts – gleichviel, ob es aus der Zeit vor oder nach Erlass der Richtlinie stammt – sicherzustellen“ (S. 283).

eine Verpflichtung des nationalen Richters rechtfertigen, die Bedeutung seines innerstaatlichen Rechts in einem unionsrechtskonformen Sinne zu ändern, wenn diese Verpflichtung nicht so angesehen würde, als gehe sie der Verpflichtung des nationalen Richters vor, den Rechtsstreit nach seinem innerstaatlichen Recht zu entscheiden?

86. Die dritte Erwägung hängt mit der Entwicklung des Rechtsrahmens ab dem Ende der Übergangszeit zusammen, die in dem den Verträgen beigefügten Protokoll (Nr. 36) über die Übergangsbestimmungen vorgesehen ist. Gemäß Art. 10 Abs. 3 dieses Protokolls ist die Übergangsmaßnahme nach Abs. 1 fünf Jahre nach dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon außer Kraft getreten, d. h. am 30. November 2014. Da der dritte Pfeiler letztlich in dem im Dritten Teil Titel V des AEU-Vertrags enthaltenen Bereich aufgegangen ist, der sich auf den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts bezieht, ist eine „in der Gemeinschaft einheitliche Auslegung“ [45] geboten. Insoweit ist insbesondere festzustellen, dass der Gerichtshof, während seine Zuständigkeit nach dem ehemaligen Art. 35 EU den zwischenstaatlichen Charakter der Zusammenarbeit im Rahmen des dritten Pfeilers widerspiegelte, seitdem eine automatische und zwingende Zuständigkeit für Vorabentscheidungen hat, da sie nicht mehr von einer Erklärung abhängt, wonach jeder Mitgliedstaat diese Zuständigkeit anerkennt und angibt, welche Gerichte den Gerichtshof anrufen können. In diesem Zusammenhang ist die Feststellung interessant, dass sich der Gerichtshof zur Rechtfertigung, dass den Einzelnen das Recht eingeräumt wird, sich auf Rahmenbeschlüsse zu berufen, um vor den Gerichten der Mitgliedstaaten eine ihnen konforme Auslegung des nationalen Rechts zu erreichen, in seinem Urteil vom 16. Juni 2005, Pupino [46], auf „die Bedeutung der Zuständigkeit des Gerichtshofs für Vorabentscheidungen nach Artikel 35 EU“ gestützt hat [47]. Die Anerkennung einer Zuständigkeit, die mit der Zuständigkeit identisch ist, die der Gerichtshof im Rahmen des ersten Pfeilers besaß, belegt einen starken Konvergenzprozess zwischen diesen beiden Pfeilern, der eine Übertragung der Wirkungen von Richtlinien auf Rahmenbeschlüsse rechtfertigt, selbstverständlich mit Ausnahme der unmittelbaren Wirkung, die ausdrücklich ausgeschlossen ist.

87. Meines Erachtens ergibt sich aus den vorstehenden Erwägungen, dass der Rahmenbeschluss nach dem Grundsatz des Vorrangs jeder entgegenstehenden Bestimmung des innerstaatlichen Rechts vorgehen soll.

88. Nach der Logik der Entkopplung der „Ersetzungswirkung“ von der „Möglichkeit der Berufung auf die Ausschlusswirkung“ [48] bedeutet die Tatsache, dass der Rahmenbeschluss keine unmittelbare Wirkung hat, nach meinem Dafürhalten nicht, dass der nationale Richter nicht verpflichtet wäre, die mit dem Unionsrecht unvereinbaren Bestimmungen seines innerstaatlichen Rechts außer Acht zu lassen. Diese Verpflichtung ergibt sich nämlich unmittelbar aus dem Vorrang des Unionsrechts vor den nationalen Vorschriften, die der vollen Wirksamkeit des Unionsrechts entgegenstehen.

45 — Prechal, S., und Marguery, T., „La mise en œuvre des décisions-cadres une leçon pour les futures directives pénales?“, *L'exécution du droit de l'Union, entre mécanismes communautaires et droits nationaux*, Bruylant, Brüssel, 2009, S. 225 bis 251, insbesondere S. 232.

46 — C-105/03, EU:C:2005:386.

47 — Urteil vom 16. Juni 2005, Pupino (C-105/03, EU:C:2005:386, Rn. 37 und 38).

48 — Zu dieser Unterscheidung vgl. u. a. Simon, D., „L'invocabilité des directives dans les litiges horizontaux: confirmation ou infléchissement?“, *Revue Europe*, Nr. 3, LexisNexis, Paris, 2010. Vgl. auch Dougan, M., „When worlds collide! Competing visions of the relationship between direct effect and supremacy“, *Common Market Law Review*, Nr. 44, Heft 4, Wolters Kluwer Law and Business, Alphen aan den Rijn, 2007, S. 931 bis 963.

89. Diese Schlussfolgerung ist im Ausgangsrechtsstreit umso mehr geboten, als sich in diesem nicht zwei Privatpersonen gegenüberstehen, von denen sich eine gegenüber der anderen auf die Bestimmungen des Rahmenbeschlusses 2002/584 berufen würde; dieser Rechtsstreit weist vielmehr einen vertikalen Aspekt auf. In ihm stehen sich nämlich der niederländische Staat und Herr Popławski gegenüber [49]. Außerdem beruft sich dieser ausschließlich auf sein nationales Recht. Er beruft sich nicht auf den erwähnten Rahmenbeschluss, um ein Recht einzufordern, das ihm dieser Rechtsakt verleiht und somit Eingang in seinen rechtlichen Besitzstand gefunden hat.

90. Daher ist der Schluss zu ziehen, dass Art. 4 Nr. 6 des besagten Rahmenbeschlusses keine unmittelbare Wirkung hat, es dem nationalen Gericht obliegt, die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Vorschriften so weit wie möglich unionsrechtskonform auszulegen, und es, falls sich eine solche Auslegung als unmöglich erweist, gehalten ist, diese Vorschriften wegen Unvereinbarkeit mit Art. 4 Nr. 6 des Rahmenbeschlusses unangewendet zu lassen.

91. Um das vorlegende Gericht vollständig aufzuklären, stelle ich klar, dass, wenn die nationalen Vorschriften, mit denen der in Art. 4 Nr. 6 des Rahmenbeschlusses 2002/584 vorgesehene fakultative Grund für die Ablehnung der Vollstreckung umgesetzt wird, in der Ausgangsrechtssache außer Acht gelassen werden, dies bedeutet, dass die übrigen Bestimmungen des niederländischen Rechts, mit denen dieser Rahmenbeschluss umgesetzt wird, Anwendung finden. Daraus ergibt sich konkret, dass der nationale Richter die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls anordnen muss.

C – *Vierte Vorlagefrage*

92. Mit seiner vierten Vorlagefrage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob der Vollstreckungsmitgliedstaat im Rahmen der Umsetzung von Art. 4 Nr. 6 des genannten Rahmenbeschlusses die Ablehnung der Vollstreckung des gegen einen Staatsangehörigen eines anderen Mitgliedstaats ausgestellten Europäischen Haftbefehls von der Voraussetzung abhängig machen darf, dass der Vollstreckungsmitgliedstaat erneut die Gerichtsbarkeit hinsichtlich der Taten hat, für die dieser Staatsangehörige verurteilt worden ist, und keine tatsächlichen Hindernisse für eine erneute Strafverfolgung gegen ihn vorliegen, während die zuständige Justizbehörde dieses Staates bedingungslos zur Ablehnung der Übergabe verpflichtet ist, wenn es um einen ihrer Staatsangehörigen geht.

93. Das vorlegende Gericht legt dar, dass es, um zu einer Auslegung seines nationalen Rechts zu gelangen, die mit Art. 4 Nr. 6 des besagten Rahmenbeschlusses 2002/584 im Einklang steht, Art. 6 Abs. 5 OLW dahin auslegen könne, dass die Übergabe eines Staatsangehörigen eines anderen Mitgliedstaats nur unter der Voraussetzung abgelehnt werden dürfe, dass nicht nur feststehe, dass dieser Staatsangehörige wegen derselben Taten, für die er im Ausstellungsmitgliedstaat bereits verurteilt worden sei, strafrechtlich verfolgt werden könne, sondern auch, dass für eine solche Strafverfolgung in den Niederlanden keine tatsächlichen Hindernisse – wie der Umstand, dass der Ausstellungsmitgliedstaat die Strafakten der betreffenden Person nicht übertrage – vorlägen.

94. Den Angaben des vorlegenden Gerichts zufolge hat diese Auslegung den Vorteil, dass eine Straflosigkeit der gesuchten Person vermieden würde, da diese – unterstellt, die Strafe, zu deren Vollstreckung der Europäische Haftbefehl ausgestellt worden sei, könne in den Niederlanden nicht vollstreckt werden – gleichwohl wegen derselben Taten strafrechtlich verfolgt werden könne. Die genannte Auslegung weise hingegen den Nachteil auf, dass Staatsangehörige der anderen

49 — Ohne große Übertreibung ließe sich sogar die Auffassung vertreten, dass sich in dem Rechtsstreit – wenn auch mittelbar – zwei Mitgliedstaaten gegenüberstehen, nämlich Polen als den Europäischen Haftbefehl ausstellender Mitgliedstaat und die Niederlande als Vollstreckungsmitgliedstaat.

Mitgliedstaaten und niederländische Staatsangehörige unterschiedlich behandelt würden, da die Vollstreckung eines gegen Letztere ausgestellten Europäischen Haftbefehls abgelehnt werden müsse, ohne dass diese Ablehnung von der Zusicherung abhänge, dass erneut eine Strafverfolgung eingeleitet werden könne.

95. Mit der Kommission bin ich der Ansicht, dass die Prämisse, auf die sich das vorlegende Gericht stützt, falsch ist. Art. 4 Nr. 6 des Rahmenbeschlusses 2002/584 sieht nämlich nicht vor, dass sich der Vollstreckungsmitgliedstaat – alternativ zu der von ihm eingegangenen Verpflichtung, die Strafe zu vollstrecken – dazu verpflichten kann, die gesuchte Person wegen derselben Taten erneut strafrechtlich zu verfolgen. Mit anderen Worten: Diese Vorschrift, die auf dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung beruht, kann nicht als eine bloße Umsetzung des Grundsatzes „aut dedere, aut judicare“ angesehen werden, der dem ersuchten Staat im Auslieferungsrecht die Wahl überlässt, ob er den Täter ausliefert oder trotz des im ersuchenden Staat ergangenen Urteils vor Gericht stellt.

96. Da die vom vorlegenden Gericht vorgeschlagene Auslegung seines nationalen Rechts jedenfalls nicht mit dem erwähnten Rahmenbeschluss im Einklang steht, bedarf die Frage, ob die sich daraus ergebende Ungleichbehandlung nach dem Unionsrecht untersagt wäre oder nicht, keiner Antwort.

IV – Ergebnis

97. Aufgrund der vorstehenden Erwägungen schlage ich dem Gerichtshof vor, wie folgt auf die Vorlagefragen der Rechtbank Amsterdam (Bezirksgericht Amsterdam, Niederlande) zu antworten:

1. Art. 4 Nr. 6 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI des Rates vom 13. Juni 2012 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten in der durch den Rahmenbeschluss 2009/299/JI des Rates vom 26. Februar 2009 geänderten Fassung ist dahin auszulegen, dass er einen Mitgliedstaat daran hindert, den in Art. 4 Nr. 6 des Rahmenbeschlusses 2002/584 in der geänderten Fassung vorgesehenen Grund für die Ablehnung der Vollstreckung in der Weise umzusetzen, dass

   — die Justizbehörde verpflichtet ist, die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls zu verweigern, der zur Vollstreckung einer Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Maßregel der Sicherung gegenüber einer gesuchten Person ausgestellt worden ist, die sich im Vollstreckungsmitgliedstaat aufhält, dessen Staatsangehöriger ist oder dort ihren Wohnsitz hat, ohne nach Maßgabe der konkreten Situation der Person prüfen zu können, ob die Vollstreckung der Strafe in diesem Staat geeignet ist, ihre soziale Wiedereingliederung zu begünstigen;

   — die Ablehnung der Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls lediglich die Bereitschaft dieses Mitgliedstaats begründet, die Vollstreckung der Strafe zu übernehmen, ohne dass diese Erklärung als Verpflichtung zur Vollstreckung gilt;

   — die Justizbehörde die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls ablehnt, der zur Vollstreckung einer Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Maßregel der Sicherung gegenüber einer gesuchten Person ausgestellt worden ist, die sich im Vollstreckungsmitgliedstaat aufhält, dessen Staatsangehöriger ist oder dort ihren Wohnsitz hat, während zum einen die Entscheidung über die Übernahme der Vollstreckung der Strafe, die nach der Entscheidung über die Ablehnung der Vollstreckung getroffen wird, von Voraussetzungen im Zusammenhang mit der Existenz und der Beachtung eines Übereinkommens, das für den Ausstellungsmitgliedstaat und den Vollstreckungsmitgliedstaat verbindlich ist, sowie von der Mitarbeit des Ausstellungsmitgliedsstaats abhängt und zum

anderen die Ablehnung der Vollstreckung des Haftbefehls nicht mehr in Frage gestellt wird, falls die Vollstreckung der Strafe aufgrund des Fehlens der dafür erforderlichen Voraussetzungen nicht übernommen werden kann.

2. Art. 4 Nr. 6 des Rahmenbeschlusses 2002/584 in der geänderten Fassung hat keine unmittelbare Wirkung. Gleichwohl obliegt es dem nationalen Gericht, die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Vorschriften so weit wie möglich unionsrechtskonform auszulegen; falls sich eine solche Auslegung als unmöglich erweist, ist das nationale Gericht gehalten, diese Vorschriften wegen Unvereinbarkeit mit Art. 4 Nr. 6 des Rahmenbeschlusses 2002/584 in der geänderten Fassung unangewendet zu lassen.