



Sammlung der Rechtsprechung

Rechtssache C-897/19 PPU

**Strafverfahren
gegen
I.N.**

(Vorabentscheidungsersuchen des Vrhovni sud)

Urteil des Gerichtshofs (Große Kammer) vom 2. April 2020

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Eilvorabentscheidungsverfahren – EWR-Abkommen – Nichtdiskriminierung – Art. 36 – Freier Dienstleistungsverkehr – Geltungsbereich – Übereinkommen zwischen der Europäischen Union sowie der Republik Island und dem Königreich Norwegen über die Assoziierung der beiden letztgenannten Staaten bei der Umsetzung, Anwendung und Entwicklung des Schengen-Besitzstands – Übereinkommen über das Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und Island und Norwegen – Auslieferung eines isländischen Staatsangehörigen in einen Drittstaat – Schutz der Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats vor Auslieferung – Kein entsprechender Schutz der Staatsangehörigen eines anderen Staates – Isländischer Staatsangehöriger, dem vor Erwerb der isländischen Staatsangehörigkeit nach nationalem Recht Asyl gewährt wurde – Beschränkung der Freizügigkeit – Rechtfertigung mit der Verhinderung von Straflosigkeit – Verhältnismäßigkeit – Prüfung der in Art. 19 Abs. 2 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verbürgten Garantien“

1. *Recht der Europäischen Union – Grundsätze – Gleichbehandlung – Diskriminierung wegen der Staatsangehörigkeit – Verbot – Geltungsbereich – Ungleichbehandlung zwischen Angehörigen der Mitgliedstaaten und Angehörigen eines Drittstaats, der Mitglied der Europäischen Freihandelsassoziation ist – Ausschluss (Art. 18 AEUV)*

(vgl. Rn. 39, 40)

2. *Unionsbürgerschaft – Bestimmungen des Vertrags – Persönlicher Geltungsbereich – Angehöriger eines Drittstaats, der Mitglied der Europäischen Freihandelsassoziation ist – Nichteinbeziehung (Art. 20 und 21 AEUV)*

(vgl. Rn. 39, 41)

3. *Internationale Übereinkünfte – Abkommen über die Schaffung des Europäischen Wirtschaftsraums – Geltungsbereich – Freier Dienstleistungsverkehr – Gleiche rechtliche*

Tragweite wie die Unionsvorschriften – Angehöriger eines dem Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum angehörenden Staates der Europäischen Freihandelsassoziation, der sich in einen Mitgliedstaat begeben hat, um dort Dienstleistungen in Anspruch zu nehmen – Einbeziehung – Folge – Situation dieses Staatsangehörigen, die in den Geltungsbereich des Unionsrechts fällt
(Art. 56 AEUV; EWR-Abkommen, Art. 36)

(vgl. Rn. 49, 50, 52-54)

4. *Internationale Übereinkünfte – Abkommen über die Schaffung des Europäischen Wirtschaftsraums – Freier Dienstleistungsverkehr – Ersuchen eines Drittstaats an einen Mitgliedstaat auf Auslieferung eines Angehörigen eines dem Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum angehörenden Staates der Europäischen Freihandelsassoziation, der sich in diesen Mitgliedstaat begeben hat, um dort von seinem Recht auf freien Dienstleistungsverkehr Gebrauch zu machen – Mitgliedstaat, der die Auslieferung seiner eigenen Staatsangehörigen untersagt – Verpflichtung dieses Mitgliedstaats, den EFTA-Staat zu informieren und ihm gegebenenfalls auf sein Ersuchen seinen Staatsangehörigen im Einklang mit den Bestimmungen eines Abkommens über das Übergabeverfahren zwischen der Union und diesem EFTA-Staat zu übergeben – Voraussetzung*
(EWR-Abkommen, Art. 36; Abkommen zwischen der Union und Island und Norwegen über das Übergabeverfahren)

(vgl. Rn. 56, 57, 59, 60, 62, 69, 70, 71, 75-77 und Tenor)

5. *Internationale Übereinkünfte – Abkommen über die Schaffung des Europäischen Wirtschaftsraums – Freier Dienstleistungsverkehr – Ersuchen eines Drittstaats an einen Mitgliedstaat auf Auslieferung eines Angehörigen eines dem Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum angehörenden Staates der Europäischen Freihandelsassoziation, der sich in diesen Mitgliedstaat begeben hat, um dort von seinem Recht auf freien Dienstleistungsverkehr Gebrauch zu machen – Pflicht zur Prüfung der in Art. 19 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verbürgten Garantien – In die Beurteilung einfließende Gesichtspunkte – Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft an diesen Staatsangehörigen vor dem Erwerb der Staatsangehörigkeit des EFTA-Staates – Besonders gewichtiger Charakter dieses Umstands*
(Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Art. 19 Abs. 2; EWR-Abkommen, Art. 36)

(vgl. Rn. 63-68, 77 und Tenor)

Zusammenfassung

Hat ein Mitgliedstaat über ein Auslieferungsersuchen eines Drittstaats zu entscheiden, das einen Angehörigen eines dem Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) angehörenden Staates der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) betrifft, muss er

prüfen, dass dieser Staatsangehörige nicht der Todesstrafe, der Folter oder einer anderen unmenschlichen oder erniedrigenden Strafe oder Behandlung unterworfen wird

Vor einer Entscheidung über das Auslieferungsersuchen muss er den EFTA-Staat hiervon in Kenntnis setzen, damit dieser um die Übergabe seines Staatsangehörigen ersuchen kann

Im Urteil *Ruska Federacija* (C-897/19 PPU) vom 2. April 2020 hat sich die Große Kammer des Gerichtshofs im Eilvorabentscheidungsverfahren zu den Verpflichtungen eines Mitgliedstaats geäußert, der über ein Auslieferungsersuchen eines Drittstaats zu entscheiden hat, das einen Angehörigen eines Staates betrifft, der nicht Mitglied der Europäischen Union, aber Mitglied der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) und Vertragspartei des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) ist¹. Der Gerichtshof hat entschieden, dass der ersuchte Mitgliedstaat zunächst gemäß Art. 19 Abs. 2 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) prüfen muss, dass für den Betroffenen im Fall der Auslieferung kein ernsthaftes Risiko der Todesstrafe, der Folter oder einer anderen unmenschlichen oder erniedrigenden Strafe oder Behandlung besteht. Bei dieser Prüfung stellt der Umstand, dass der Betroffene vor dem Erwerb der Staatsangehörigkeit des betreffenden EFTA-Staates von ihm gerade wegen der Verfolgung, die dem Auslieferungsersuchen zugrunde liegt, Asyl erhalten hat, einen besonders gewichtigen Gesichtspunkt dar. Ferner hat der Gerichtshof entschieden, dass der Mitgliedstaat vor einer Entscheidung über dieses Ersuchen den EFTA-Staat darüber informieren muss, damit dieser um die Übergabe seines Staatsangehörigen ersuchen kann, sofern der EFTA-Staat nach seinem nationalen Recht für die Verfolgung dieses Staatsangehörigen wegen im Ausland begangener Straftaten zuständig ist.

Im vorliegenden Fall schrieb Interpol Moskau am 20. Mai 2015 einen russischen Staatsangehörigen international zur Fahndung aus. Am 30. Juni 2019 wurde dieser Staatsangehörige, der inzwischen die isländische Staatsangehörigkeit erworben hatte, auf der Grundlage der genannten internationalen Fahndungsausschreibung in Kroatien festgenommen. Am 6. August 2019 stellte Russland bei den kroatischen Behörden ein Auslieferungsersuchen. Das kroatische Gericht, das über die Auslieferung zu entscheiden hatte, hielt die gesetzlichen Voraussetzungen für erfüllt und ließ die Auslieferung zu.

Der Betroffene beantragte daraufhin beim Vrhovni sud (Oberster Gerichtshof, Kroatien) die Aufhebung dieser Entscheidung. Er berief sich in diesem Zusammenhang auf das Risiko, im Fall einer Auslieferung an Russland der Folter und einer unmenschlichen und erniedrigenden Behandlung unterworfen zu werden, und auf den Umstand, dass Island ihm, bevor er die isländische Staatsangehörigkeit erlangt habe, gerade wegen seiner Verfolgung in Russland die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt habe. Er rügte außerdem einen Verstoß gegen das Urteil *Petruhhin*², in dem der Gerichtshof entschieden hat, dass ein Mitgliedstaat, an den ein Auslieferungsersuchen für einen Unionsbürger mit der Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaats, der sich in seinem Hoheitsgebiet aufhält, gerichtet wird, diesen anderen Mitgliedstaat darüber zu informieren und ihm auf sein Ersuchen diesen Unionsbürger im Einklang mit dem Rahmenbeschluss 2002/584³ zu übergeben hat, sofern der Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der Unionsbürger besitzt, für die Verfolgung des Unionsbürgers wegen im Ausland begangener Straftaten zuständig ist.

¹ Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum vom 2. Mai 1992 (ABl. 1994, L 1, S. 3).

² Urteil vom 6. September 2016, *Petruhhin* (C-182/15, EU:C:2016:630); vgl. auch Pressemitteilung 84/2016.

³ Rahmenbeschluss 2002/584/JI des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten (ABl. 2002, L 190, S. 1) in der durch den Rahmenbeschluss 2009/299/JI des Rates vom 26. Februar 2009 (ABl. 2009, L 81, S. 24) geänderten Fassung.

In der vorliegenden Rechtssache wollte der Vrhovni sud (Oberster Gerichtshof) vom Gerichtshof wissen, ob der im Urteil Petruhhin vorgenommenen Auslegung bei einem Sachverhalt zu folgen sei, in dem es nicht um einen Unionsbürger gehe, sondern um einen isländischen Staatsangehörigen, da Island ein dem EWR-Abkommen angehörender EFTA-Staat sei.

Als Erstes hat der Gerichtshof die Anwendbarkeit des Unionsrechts auf diesen Sachverhalt geprüft. Insoweit hat er festgestellt, dass die im Urteil Petruhhin ausgelegten Art. 18 (Nichtdiskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit) und 21 (Freizügigkeit und Aufenthaltsfreiheit von Unionsbürgern) AEUV im vorliegenden Fall nicht anwendbar sind, da es sich nicht um einen Unionsbürger handelt, der sich in einen anderen Mitgliedstaat als den seiner Staatsangehörigkeit begeben hat, sondern um einen Drittstaatsangehörigen. Der in Rede stehende Sachverhalt fällt jedoch trotzdem in den Anwendungsbereich des Unionsrechts, genauer gesagt in den des EWR-Abkommens, das als von der Union geschlossenes völkerrechtliches Abkommen integraler Bestandteil des Unionsrechts ist. Um zu diesem Ergebnis zu gelangen, hat der Gerichtshof zunächst auf die privilegierten Beziehungen hingewiesen, die Island zur Union unterhält, da dieser Drittstaat nicht nur zum Schengen-Raum gehört und Vertragspartei des EWR-Abkommens ist, sondern sich auch am Gemeinsamen Europäischen Asylsystem beteiligt und mit der Union ein Übereinkommen über das Übergabeverfahren geschlossen hat⁴. Der Gerichtshof hat sodann festgestellt, dass Art. 36 des EWR-Abkommens den freien Dienstleistungsverkehr gewährleistet, und zwar im Wesentlichen in gleicher Weise wie Art. 56 AEUV. Schließlich hat er entschieden, dass der freie Dienstleistungsverkehr sowohl im Sinne von Art. 56 AEUV als auch im Sinne des EWR-Abkommens die Freiheit einschließt, sich in einen anderen Staat zu begeben, um dort eine Dienstleistung in Anspruch zu nehmen. Das ist hier der Fall, da der betroffene isländische Staatsangehörige beabsichtigte, seinen Urlaub in Kroatien zu verbringen und somit dort touristische Dienstleistungen in Anspruch zu nehmen.

Als Zweites hat der Gerichtshof nach der Feststellung, dass auch die Bestimmungen der Charta Anwendung finden, da der in Rede stehende Sachverhalt dem Unionsrecht unterliegt, den Umfang des durch Art. 19 Abs. 2 der Charta gewährten Schutzes präzisiert. Nach dieser Bestimmung darf niemand in einen Staat abgeschoben oder ausgewiesen oder an einen Staat ausgeliefert werden, in dem für sie oder ihn das ernsthafte Risiko der Todesstrafe, der Folter oder einer anderen unmenschlichen oder erniedrigenden Strafe oder Behandlung besteht. So hat der Gerichtshof entschieden, dass der ersuchte Mitgliedstaat vor einer etwaigen Auslieferung prüfen muss, dass diese die in diesem Artikel genannten Rechte nicht beeinträchtigen wird. Dazu hat er ausgeführt, dass im vorliegenden Fall die Tatsache, dass dem Betroffenen in Island Asyl gewährt worden ist, einen besonders gewichtigen Gesichtspunkt für diese Prüfung darstellt. Dies gilt umso mehr, wenn die Asylgewährung gerade auf die Strafverfolgung gestützt wurde, die dem Auslieferungsersuchen zugrunde lag. Daher muss die Entscheidung der isländischen Behörden, mit der dem Asylantrag stattgegeben wurde, Kroatien dazu veranlassen, die Auslieferung abzulehnen, wenn keine besonderen Umstände wie eine grundlegende Entwicklung der Lage in Russland oder Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass der Betroffene die Strafverfolgung zum Zeitpunkt seines Asylantrags verschwiegen hatte.

⁴ Übereinkommen zwischen der Europäischen Union und der Republik Island und dem Königreich Norwegen über das Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und Island und Norwegen (ABl. 2006, L 292, S. 2), das durch Art. 1 des Beschlusses 2014/835/EU des Rates vom 27. November 2014 über den Abschluss des Übereinkommens zwischen der Europäischen Union und der Republik Island und dem Königreich Norwegen über das Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und Island und Norwegen (ABl. 2014, L 343, S. 1) im Namen der Union genehmigt wurde und am 1. November 2019 in Kraft getreten ist.

Als Drittes hat der Gerichtshof u. a. für den Fall, dass der ersuchte Mitgliedstaat der Auffassung ist, dass die Charta der Auslieferung nicht entgegenstehe, darauf hingewiesen, dass nationale Vorschriften, die die Auslieferung eigener Staatsangehöriger verbieten, wie dies in Kroatien der Fall ist, eine Ungleichbehandlung schaffen, da sie dazu führen, dass den Staatsangehörigen der anderen EFTA-Staaten, die Vertragsparteien des EWR-Abkommens sind, nicht der gleiche Schutz vor Auslieferung gewährt wird. Somit können diese Bestimmungen den freien Dienstleistungsverkehr im Sinne von Art. 36 des EWR-Abkommens beeinträchtigen. Der Gerichtshof hat sodann festgestellt, dass sich eine solche Beschränkung nur rechtfertigen lässt, wenn sie auf objektiven Erwägungen beruht und in angemessenem Verhältnis zu dem mit dem nationalen Recht legitimerweise verfolgten Zweck steht. Im vorliegenden Fall ist das Ziel, der Gefahr entgegenzuwirken, dass Personen, die sich in einem anderen Hoheitsgebiet als demjenigen befinden, in dem sie die vorgeworfene Straftat begangen haben sollen, straflos bleiben, als legitim anzusehen. Außerdem erscheinen Vorschriften, die die Auslieferung dieser Personen an einen Drittstaat ermöglichen, zur Erreichung dieses Ziels geeignet. Zur Verhältnismäßigkeit einer solchen Beschränkung hat der Gerichtshof jedoch entschieden, dass dem Informationsaustausch mit dem EFTA-Staat, dessen Staatsangehörigkeit der Betroffene besitzt, der Vorzug zu geben ist, um ihm Gelegenheit zu geben, ein Ersuchen auf Übergabe seines Staatsangehörigen zum Zweck der Strafverfolgung zu stellen. Da der Rahmenbeschluss 2002/584 nicht für Island gilt, kommt eine Übergabe auf der Grundlage des Übereinkommens über das Übergabeverfahren in Betracht, dessen Bestimmungen denen des Rahmenbeschlusses sehr ähnlich sind.

Im Ergebnis hat der Gerichtshof daher entschieden, dass die im Urteil Petruhhin gewählte Lösung entsprechend auf einen isländischen Staatsangehörigen anzuwenden ist, der sich gegenüber dem Drittstaat, der um seine Auslieferung ersucht, in einer objektiv vergleichbaren Lage befindet wie ein Unionsbürger, dem die Union nach Art. 3 Abs. 2 EUV einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ohne Binnengrenzen bietet, in dem der freie Personenverkehr gewährleistet ist.