



## Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS  
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA  
vom 26. November 2019<sup>1</sup>

**Rechtssache C-627/19 PPU**

**Openbaar Ministerie  
gegen  
ZB**

(Vorabentscheidungsersuchen der Rechtbank Amsterdam [Gericht erster Instanz Amsterdam, Niederlande])

„Vorlagefrage – Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen – Rahmenbeschluss 2002/584/JI – Europäischer Haftbefehl – Ausstellende Justizbehörde – Von einem belgischen Staatsanwalt ausgestellter Europäischer Haftbefehl – Voraussetzung des Bestehens eines wirksamen gerichtlichen Rechtsbehelfs gegen die Entscheidung über den Erlass eines Europäischen Haftbefehls“

1. Der Gerichtshof hat sich erneut mit Vorabentscheidungsersuchen zu befassen, in denen er klären muss, ob die Staatsanwaltschaft (in diesem Fall die Belgiens) als „ausstellende Justizbehörde“ eines Europäischen Haftbefehls im Sinne von Art. 6 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI<sup>2</sup> angesehen werden kann.
2. Die Zweifel des vorlegenden Gerichts in dieser Rechtssache und in den Rechtssachen C-625/19 PPU und C-626/19 PPU schließen sich an die an, die von einem luxemburgischen Gericht (Rechtssache C-566/19 PPU) aufgeworfen worden sind, und beziehen sich insbesondere darauf, wie das Urteil des Gerichtshofs OG und PI (Staatsanwaltschaften Lübeck und Zwickau)<sup>3</sup> auszulegen ist.
3. Dieselben Zweifel haben sich im Hinblick auf die Staatsanwaltschaften Schwedens (Rechtssache C-625/19 PPU) und Frankreichs (Rechtssachen C-566/19 PPU und C-626/19 PPU) ergeben, zu denen ich meine Schlussanträge ebenfalls heute vorlege.
4. Während es in der Rechtssache C-626/19 PPU um Europäische Haftbefehle geht, die zur Strafverfolgung erlassen wurden, interessiert sich im vorliegenden Fall das vorlegende Gericht für Europäische Haftbefehle, die zur Vollstreckung einer mit rechtskräftigem Urteil verhängten Freiheitsstrafe erlassen wurden.

<sup>1</sup> Originalsprache: Spanisch.

<sup>2</sup> Rahmenbeschluss 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 (im Folgenden: Rahmenbeschluss).

<sup>3</sup> Urteil vom 27. Mai 2019, C-508/18 und C-82/19 PPU, EU:C:2019:456; im Folgenden: Urteil OG und PI (Staatsanwaltschaften Lübeck und Zwickau).

5. Auch wenn mein grundsätzlicher Standpunkt weiterhin der ist, den ich in den Rechtssachen OG (Staatsanwaltschaft Lübeck) und PI (Staatsanwaltschaft Zwickau)<sup>4</sup> und in der Rechtssache PF (Generalstaatsanwalt von Litauen)<sup>5</sup> vertreten habe, beschäftige ich mich in meinen heutigen Schlussanträgen im Folgenden mit der Auslegung des Urteils OG und PI (Staatsanwaltschaften Lübeck und Zwickau) sowie des Urteils vom 9. Oktober 2019<sup>6</sup> in einer weiteren ähnlichen Rechtssache.

## I. Rechtlicher Rahmen

### A. Unionsrecht

6. Ich verweise auf die Wiedergabe der Erwägungsgründe 5, 6, 8, 10 und 12 sowie der Art. 1 und 9 des Rahmenbeschlusses in den Schlussanträgen OG und PI (Staatsanwaltschaften Lübeck und Zwickau).

### B. Nationales Recht

7. Gemäß den von der belgischen Regierung gemachten Angaben bestimmt die Wet van 19 december 2003 betreffende het Europees aanhoudingsbevel (Gesetz vom 19. Dezember 2003 über den Europäischen Haftbefehl)<sup>7</sup> in Art. 32<sup>8</sup> Folgendes:

„§ 1 Gibt es Gründe anzunehmen, dass eine Person, die zu Zwecken der Strafverfolgung gesucht wird, sich auf dem Staatsgebiet eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union aufhält, stellt der Untersuchungsrichter oder der Prokurator des Königs zur Durchführung des je nach Fall von dem Gericht oder dem Hof ausgestellten Haftbefehls gemäß den Formen und unter den Bedingungen, die in den Artikeln 2 und 3 vorgesehen sind, einen Europäischen Haftbefehl aus. Der zu Zwecken der Strafverfolgung ausgestellte Europäische Haftbefehl kann nur unter den im Gesetz vom 20. Juli 1990 über die Untersuchungshaft bestimmten Bedingungen ausgestellt werden.

...

§ 2 Gibt es Gründe anzunehmen, dass eine Person, die im Hinblick auf die Vollstreckung einer Strafe oder Sicherungsmaßnahme gesucht wird, sich auf dem Staatsgebiet eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union aufhält, stellt der Prokurator des Königs gemäß den Formen und unter den Bedingungen, die in den Artikeln 2 und 3 vorgesehen sind, einen Europäischen Haftbefehl aus.

Wenn in diesem Fall die Strafe oder Sicherungsmaßnahme durch eine im Versäumniswege ergangene Entscheidung verkündet worden ist und wenn die gesuchte Person weder persönlich geladen noch auf eine andere Weise vom Datum und Ort der Sitzung, die zu der im Versäumniswege ergangenen Entscheidung geführt hat, in Kenntnis gesetzt wurde, so wird im Europäischen Haftbefehl vermerkt, dass die gesuchte Person in Belgien Einspruch gegen die Entscheidung einlegen kann und bei der Gerichtsverhandlung anwesend sein darf.

...“

4 Rechtssachen C-508/18 und C-82/19 PPU, EU:C:2019:337; im Folgenden: Schlussanträge OG und PI (Staatsanwaltschaften Lübeck und Zwickau).

5 Rechtssache C-509/18, EU:C:2019:338; im Folgenden: Schlussanträge PF (Generalstaatsanwalt von Litauen).

6 Rechtssache C-489/19 PPU, NJ (Staatsanwaltschaft Wien), EU:C:2019:849; im Folgenden: Urteil NJ (Staatsanwaltschaft Wien).

7 *Belgisch Staatsblad* vom 22. Dezember 2003, S. 60075.

8 In seiner durch Art. 13 der Wet van 11 juli 2018 houdende diverse bepalingen in strafzaken (Gesetz vom 11. Juli 2018 über verschiedene Bestimmungen in Strafsachen, im Folgenden: Gesetz von 2018) (*Belgisch Staatsblad* vom 18. Juli 2018, S. 57582) geänderten Fassung.

8. In Art. 28/1 der Wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis (Gesetz vom 20. Juli 1990 über die Untersuchungshaft)<sup>9</sup> heißt es:

„Je nach Fall kann das Gericht oder der Hof in den Fällen einen Haftbefehl ausstellen, in denen der Verdächtige wegen einer Inhaftierung im Ausland nicht persönlich erscheinen kann und selbst beantragt hat, persönlich anwesend zu sein.“

## II. Ausgangsverfahren und Vorlagefrage

9. Am 24. April 2019 erließ die Staatsanwaltschaft Brüssel (Belgien) einen Europäischen Haftbefehl zur Vollstreckung eines am 7. Februar 2019 vom Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Französischsprachiges Gericht erster Instanz Brüssel, Belgien) gegen ZB erlassenen Urteils<sup>10</sup>.

10. Nach der Festnahme von ZB in den Niederlanden am 3. Mai 2019 wurde der Europäische Haftbefehl der Rechtbank Amsterdam (Gericht erster Instanz Amsterdam, Niederlande) übermittelt, die beschlossen hat, dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen:

Gilt, wenn ein Europäischer Haftbefehl auf die Vollstreckung einer mit vollstreckbarer Entscheidung eines Richters oder eines Gerichts verhängten Freiheitsstrafe abzielt, während der Europäische Haftbefehl von einem Staatsanwalt ausgestellt worden ist, der an der Rechtspflege im Ausstellungsmitgliedstaat mitwirkt, und gewährleistet ist, dass er bei der Wahrnehmung seiner mit der Ausstellung eines Europäischen Haftbefehls unmittelbar zusammenhängenden Aufgaben unabhängig handelt, auch die Voraussetzung, dass ein Rechtsbehelf gegen die Entscheidung über die Ausstellung eines Europäischen Haftbefehls – insbesondere ihre Verhältnismäßigkeit – möglich sein muss, der den Erfordernissen eines wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes voll und ganz genügt?

## III. Verfahren vor dem Gerichtshof

11. Die Rechtssache ist am 22. August 2019 beim Gerichtshof eingegangen. Aufgrund des Freiheitsentzugs von ZB hat das vorlegende Gericht beantragt, sie dem Eilvorabentscheidungsverfahren zu unterwerfen; dem hat der Gerichtshof stattgegeben.

12. Schriftliche Erklärungen haben ZB, die belgische und die niederländische Regierung sowie die niederländische Staatsanwaltschaft und die Kommission eingereicht.

13. Die mündliche Verhandlung hat am 24. Oktober 2019 zusammen mit der in den Rechtssachen C-566/19 PPU, C-626/19 PPU und C-625/19 PPU stattgefunden. Zu ihr sind JR, YC, XD, ZB, die Staatsanwaltschaft Luxemburg, die Staatsanwaltschaft der Niederlande, die niederländische, die französische, die schwedische, die belgische, die irische, die spanische, die italienische und die finnische Regierung sowie die Kommission erschienen.

<sup>9</sup> Eingefügt durch Art. 12 des Gesetzes von 2018.

<sup>10</sup> Nach den Angaben in der Vorlageentscheidung war ZB zu Freiheitsstrafen von 30 Monaten und einem Jahr verurteilt worden.

## IV. Analyse

### A. Vorbemerkung

14. Die in dieser Rechtssache vorgelegte Frage weist Gemeinsamkeiten mit der Vorlagefrage in der Rechtssache C-626/19 PPU auf, zu der ich mich in den Schlussanträgen äußere, die ich ebenfalls heute vorlege.

15. In diesen Schlussanträgen prüfe ich nicht nur die Frage der gerichtlichen Kontrolle der Europäischen Haftbefehle, die von der Staatsanwaltschaft erlassen wurden (wovon dieses Vorabentscheidungsersuchen handelt), sondern auch, ob die Mitglieder der Staatsanwaltschaft als „ausstellende Justizbehörde“ im Sinne des Rahmenbeschlusses angesehen werden können.

16. Im vorliegenden Verfahren geht die Rechtbank Amsterdam (Gericht erster Instanz Amsterdam) davon aus, dass die belgische Staatsanwaltschaft einen Europäischen Haftbefehl erlassen kann, weil sie die Merkmale der Unabhängigkeit erfüllt, die die „ausstellende Justizbehörde“ im Sinne von Art. 6 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses definieren.

17. Da die Unabhängigkeit der belgischen Staatsanwaltschaft in dieser Rechtssache kein Diskussionsgegenstand war, wurden nicht die Informationen vorgelegt, die für die Prüfung unerlässlich sind, ob die Mitglieder dieser Institution gemäß ihrem verfassungsrechtlichen Status und ihrer Organisations- und Funktionsstruktur das Profil aufweisen, das vom Gerichtshof im Urteil vom 27. Mai 2019, PF (Generalstaatsanwalt von Litauen)<sup>11</sup>, verlangt wurde. Daher kann ich mich hierzu nicht äußern.

### B. Zur gerichtlichen Prüfung des von der Staatsanwaltschaft erlassenen Europäischen Haftbefehls

18. Meine Schlussanträge in den verbundenen Rechtssachen C-566/19 PPU und C-626/19 PPU beziehen sich auf die gerichtliche Kontrolle des zur Strafverfolgung erlassenen Europäischen Haftbefehls.

19. In diesem Kontext bin ich der Meinung, dass die gerichtliche Kontrolle, die zum Zeitpunkt des Erlasses des nationalen Haftbefehls ausgeübt wird, wegen ihrer Eigenart nicht den „Erfordernissen eines wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes“ genügen kann, auf die Rn. 75 des Urteils OG und PI (Staatsanwaltschaften Lübeck und Zwickau) Bezug nimmt. Dieser Rechtsschutz hängt stets vom Antrag des Betroffenen ab und wird mittels eines Verfahrens gewährt, in dem er mitwirken und teilnehmen und so sein Recht auf Verteidigung wahrnehmen konnte<sup>12</sup>.

20. Folglich kann die Prüfung, ob ein Europäischer Haftbefehl, der von einem Staatsanwalt ausgestellt wurde, der die Einstufung als „ausstellende Justizbehörde“ im Sinne von Art. 6 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses verdient, die Voraussetzungen für seinen Erlass erfüllt, vor dem Erlass des Europäischen Haftbefehls liegen. Ihre Durchführung schließt aber nicht das Recht der gesuchten Person aus, einen Rechtsbehelf gegen diesen Europäischen Haftbefehl einzulegen, nachdem er erlassen wurde.

21. Diese Ausführungen zu Europäischen Haftbefehlen, die mit dem Ziel erlassen werden, Strafverfolgungsmaßnahmen durchzuführen, gelten auch für Europäische Haftbefehle, die auf die Vollstreckung eines Urteils gerichtet sind.

<sup>11</sup> Rechtssache C-509/18, EU:C:2019:457, im Folgenden: Urteil PF (Generalstaatsanwalt von Litauen).

<sup>12</sup> Schlussanträge C-566/19 PPU und C-626/19 PPU, Nr. 84.

22. Der Erlass eines Europäischen Haftbefehls zur Durchführung eines Urteils unterliegt für gewöhnlich nicht dem Opportunitätsgrundsatz, sondern der strikten Anwendung des Gesetzes (d. h. der Durchführung des Urteils, mit der das Gesetz auf die konkrete Situation angewendet wird).

23. Daher könnte man meinen, dass, wenn ein Urteil erlassen wird, seine Vollstreckung nicht verhandelbar ist und folglich den automatischen Erlass eines Europäischen Haftbefehls verlangt, wenn sich die verurteilte Person in einem anderen Mitgliedstaat befindet.

24. Allerdings ist Voraussetzung für den Erlass eines Europäischen Haftbefehls nicht nur, dass ein nationaler Haftbefehl oder, wie hier, ein rechtskräftiges Urteil vorliegt, mit dem eine Freiheitsstrafe verhängt wird. Zu dieser Voraussetzung kommt hinzu, dass der Erlass des Europäischen Haftbefehls nicht unverhältnismäßig sein darf. Und die Prüfung seiner Verhältnismäßigkeit – von Amts wegen, durch die Bewilligung der vorherigen Entscheidung der Staatsanwaltschaft<sup>13</sup> oder aufgrund eines Antrags des Betroffenen – obliegt den Richtern oder Gerichten.

25. Es gibt zwar eine vorherige Prüfung der Verhältnismäßigkeit, die der Gesetzgeber im Großen und Ganzen bereits vorgenommen hat. So schließt der Rahmenbeschluss Europäische Haftbefehle zur Vollstreckung auf Freiheitsstrafen von weniger als vier Monaten aus<sup>14</sup>.

26. Die Verhältnismäßigkeit des Erlasses eines Europäischen Haftbefehls bestimmt sich jedoch nicht nur durch die Dauer des in einem Urteil festgelegten Freiheitsentzugs. Zu diesem Faktor muss ein nicht weniger relevanter hinzukommen, nämlich wie lange der Freiheitsentzug dauert, den die Übermittlung des Europäischen Haftbefehls im Vollstreckungsmitgliedstaat voraussichtlich verursachen kann. In diesem Fall müssen „die Auswirkungen des Übergabeverfahrens und der Überstellung des Betroffenen, der sich in einem anderen Mitgliedstaat ... befinde[t], auf seine sozialen und familiären Beziehungen“ miteinander abgewogen werden<sup>15</sup>.

27. Zwar ist der im Vollstreckungsmitgliedstaat erlittene Freiheitsentzug von der im Ausstellungsmitgliedstaat verhängten Strafe abzuziehen<sup>16</sup>. Abhängig von den Umständen kann diese Zeit aber schon verbüßt worden sein, wenn die Strafe, um deren Vollstreckung es geht, ihrer Art nach nicht unbedingt einen Freiheitsentzug im Ausstellungsmitgliedstaat beinhaltet.

28. Der Richter oder das Gericht, der oder das die Verurteilung erlässt, muss nicht unbedingt zu diesem Zeitpunkt prüfen, ob zur Vollstreckung seines Urteils möglicherweise ein Europäischer Haftbefehl ausgestellt wird. Es kann sein – und das ist nicht selten –, dass ein Europäischer Haftbefehl erlassen wird, um das Erscheinen des Verurteilten zu erreichen, und sich anschließend, sei es wegen dessen begründeten Antrags oder aus anderen Gründen des innerstaatlichen Rechts, die im Urteil bezeichnete Gefängnisstrafe relativiert oder ausgesetzt wird, wobei dies gegebenenfalls an die Leistung bestimmter Garantieren geknüpft wird.

29. Der Europäische Haftbefehl muss daher nicht zwangsläufig auf eine Verurteilung folgen: Das verurteilende Gericht (oder jede andere in der Sache als Gerichtsbarkeit zuständige Justizbehörde), dem es obliegt, wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz zu gewähren, wird auf der Grundlage des Kriteriums der Verhältnismäßigkeit entscheiden, ob es sich an den Vollstreckungsmitgliedstaat wendet, um die Übergabe des Verurteilten zu erlangen, oder ob es davon absieht.

13 So geschehen in der Rechtssache, in der das Urteil NJ (Staatsanwaltschaft Wien) ergangen ist.

14 Art. 2 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses.

15 Urteil NJ (Staatsanwaltschaft Wien), Rn. 44.

16 Art. 26 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses.

30. In diesem Kontext kann die Zeit, die seit dem Urteil bis zum Erlass des Europäischen Haftbefehls verstrichen ist, relevant sein. Gelegentlich kann ein Risiko der Verspätung auch dann bestehen, wenn die Verhältnismäßigkeit des Europäischen Haftbefehls bei der Verurteilung abschließend beurteilt worden ist<sup>17</sup>.

31. Wenn der Erlass des Europäischen Haftbefehls auf sich warten lässt, kann die implizite oder explizite Beurteilung der Verhältnismäßigkeit im Urteil überholt sein. Zu den entscheidenden Faktoren für die Beurteilung der Verhältnismäßigkeit des Europäischen Haftbefehls gehört die eventuelle Dauer des Freiheitsentzugs im Vollstreckungsmitgliedstaat. Diese Zeit darf bei der Prüfung, ob unter Berücksichtigung der Umstände der gesuchten Person und der Schwere der Straftat, wegen der sie gesucht wird, der Erlass eines Europäischen Haftbefehls verhältnismäßig ist oder nicht, nicht unbeachtet bleiben.

32. Ebenso kann nicht ausgeschlossen werden, dass die gesuchte Person beim Erlass des Europäischen Haftbefehls eine Verbindung zum Vollstreckungsmitgliedstaat aufgebaut hat, die ausreichend ist, um die Anwendung des Rahmenbeschlusses 2008/909/JI möglich zu machen<sup>18</sup>. Wenn dem so ist, wäre abzuwägen, ob die Strafe, für deren Vollstreckung der Europäische Haftbefehl erlassen wird, in diesem Mitgliedstaat verbüßt werden kann.

33. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass Europäische Haftbefehle, die zur Vollstreckung einer Verurteilung erlassen werden, zusätzliche Probleme aufwerfen können, die nicht auf die bloße Feststellung des Vorliegens dieses Urteils und des mit ihm verhängten Freiheitsentzugs beschränkt sind. Wenn diese Europäischen Haftbefehle von einem Mitglied der Staatsanwaltschaft erlassen werden, muss der Betroffene über die Möglichkeit verfügen, dessen Entscheidung einem Gericht zur Prüfung vorzulegen.

34. Daher bin ich der Auffassung, dass das Recht auf einen gerichtlichen Rechtsbehelf, das für Europäische Haftbefehle gilt, die zur Strafverfolgung erlassen werden, auch auf den Fall Europäischer Haftbefehle anwendbar ist, die zur Vollstreckung eines Urteils erlassen werden.

## V. Ergebnis

35. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, der Rechtbank Amsterdam (Gericht erster Instanz Amsterdam, Niederlande) wie folgt zu antworten:

Europäische Haftbefehle, die von der Staatsanwaltschaft zur Vollstreckung einer mit rechtskräftigem Urteil verhängten Freiheitsstrafe erlassen werden, müssen Gegenstand eines Rechtsbehelfs sein können, der dem entspricht, der für Europäische Haftbefehle gilt, die zur Strafverfolgung erlassen werden.

<sup>17</sup> So auch, wenn sich der Erlass des Europäischen Haftbefehls nach dem Erlass eines nationalen Haftbefehls, in dem die Justizbehörde eine Beurteilung der Verhältnismäßigkeit vorgenommen hat, hinzieht. Ich nehme auf diese Möglichkeit in Nr. 80 der Schlussanträge in den Rechtssachen C-566/19 PPU und C-626/19 PPU Bezug.

<sup>18</sup> Rahmenbeschluss 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 (ABl. 2008, L 327, S. 27).