Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN
ELEANOR SHARPSTON
vom 22. Januar 2020[1]

Rechtssache C-634/18

Prokuratura Rejonowa w Słupsku
gegen
JI

(Vorabentscheidungsersuchen des Sąd Rejonowy w Słupsku [Rayongericht Słupsk, Polen])

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen – Rahmenbeschluss 2004/757/JI – Mindestvorschriften über die Tatbestandsmerkmale strafbarer Handlungen und die Strafen im Bereich des illegalen Drogenhandels – Anwendungsbereich – Art. 2 Abs. 1 Buchst. c und Art. 4 Abs. 2 Buchst. a – Persönlicher Konsum – Große Mengen von Drogen – Grundsatz der Gesetzmäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen“

1. *Nullum crimen nulla poena sine lege scripta, praevia, certa et stricta*. Mit dieser Redewendung wird die klare Vorschrift und der fundamentale Grundsatz zum Ausdruck gebracht, dass Straftat und Strafe durch Gesetz definiert sein müssen; dennoch bedarf sie weiterer Auslegung[2].

2. In der vorliegenden Rechtssache ersucht der Sąd Rejonowy w Słupsku – XIV Wydział Karny (Rayongericht Słupsk, XIV. Abteilung für Strafsachen) (Polen) um Auslegung des Rahmenbeschlusses 2004/757/JI des Rates vom 25. Oktober 2004 zur Festlegung von Mindestvorschriften über die Tatbestandsmerkmale strafbarer Handlungen und die Strafen im Bereich des illegalen Drogenhandels[3]. Das vorlegende Gericht möchte geklärt wissen, ob eine durch das nationale Recht geschaffene Situation, in der der Begriff „große Mengen von Drogen“, der gemäß Art. 4 Abs. 2 Buchst. a des Rahmenbeschlusses 2004/757 eine schwere Straftat begründet, nicht in den nationalen Rechtsvorschriften, sondern von den nationalen Gerichten fallweise definiert wird, mit dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen vereinbar ist. Um diese Frage zu beantworten, hat der Gerichtshof zunächst zu klären, ob er für die Beantwortung von Vorlagefragen, in denen es um den Besitz von Drogen für den Eigengebrauch geht, also um eine Situation, die vom Anwendungsbereich des Rahmenbeschlusses gemäß dessen Art. 2 Abs. 2 ausgenommen ist, zuständig ist und ob die Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) vorliegend Anwendung findet[4].

1 Originalsprache: Englisch.

2 Vgl. beispielsweise meine Schlussanträge in der Rechtssache IK (Vollstreckung einer Zusatzstrafe, C-551/18 PPU, EU:C:2018:890). Vgl. auch die Schlussanträge meines verstorbenen und geschätzten Kollegen Generalanwalt Bot in der Rechtssache M.A.S. und M.B. (C-42/17, EU:C:2017:564, Nr. 74), in denen er darauf hingewiesen hat, dass der Grundsatz, dass Straftaten und Strafen gesetzlich definiert sein müssen, einer der wesentlichen Grundsätze des modernen Strafrechts ist, der insbesondere vom italienischen Strafrechtler Cesare Beccaria entwickelt wurde, der sich in seinem berühmten Werk *Von den Verbrechen und von den Strafen* (1764) auf Montesquieu in *Vom Geist der Gesetze*, Buch XI Kapitel VI der Verfassung Englands (1748), bezog.

3 ABl. 2004, L 335, S. 8.

4 ABl. 2007, C 303, S. 1.

Rechtsrahmen

Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten

3. Art. 7 Abs. 1 der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (im Folgenden: EMRK) bestimmt: „Niemand darf wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt werden, die zur Zeit ihrer Begehung nach innerstaatlichem oder internationalem Recht nicht strafbar war. Es darf auch keine schwerere als die zur Zeit der Begehung angedrohte Strafe verhängt werden."

Unionsrecht

Vertrag über die Europäische Union

4. Art. 31 Abs. 1 Buchst. e EUV in der bei Erlass des Rahmenbeschlusses 2004/757 geltenden Fassung bestimmt, dass das gemeinsame Vorgehen im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen, „die schrittweise Annahme von Maßnahmen zur Festlegung von Mindestvorschriften über die Tatbestandsmerkmale strafbarer Handlungen und die Strafen in den Bereichen organisierte Kriminalität, Terrorismus und illegaler Drogenhandel" einschließt. Nach Art. 34 Abs. 2 Buchst. b EUV kann der Rat auf Initiative eines Mitgliedstaats oder der Europäischen Kommission einstimmig „Rahmenbeschlüsse zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten annehmen. Rahmenbeschlüsse sind für die Mitgliedstaaten hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich, überlassen jedoch den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel. Sie sind nicht unmittelbar wirksam".

Charta

5. Art. 49 der Charta spiegelt Art. 7 Abs. 1 EMRK wider und erweitert ihn. Er sieht Folgendes vor:

„(1) Niemand darf wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt werden, die zur Zeit ihrer Begehung nach innerstaatlichem oder internationalem Recht nicht strafbar war. Es darf auch keine schwerere Strafe als die zur Zeit der Begehung angedrohte Strafe verhängt werden. Wird nach Begehung einer Straftat durch Gesetz eine mildere Strafe eingeführt, so ist diese zu verhängen.

(2) Dieser Artikel schließt nicht aus, dass eine Person wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt oder bestraft wird, die zur Zeit ihrer Begehung nach den allgemeinen, von der Gesamtheit der Nationen anerkannten Grundsätzen strafbar war.

…"

6. Gemäß Art. 51 Abs. 1 gilt diese Charta „für die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union und für die Mitgliedstaaten ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union". Art. 52 Abs. 3 der Charta bestimmt: „Soweit diese Charta Rechte enthält, die den durch die [EMRK] garantierten Rechten entsprechen, haben sie die gleiche Bedeutung und Tragweite, wie sie ihnen in der [EMRK] verliehen wird. …"

Rahmenbeschluss 2004/757

7. Die Erwägungsgründe des Rahmenbeschlusses 2004/757 enthalten folgende Feststellungen: „Der illegale Drogenhandel stellt eine Bedrohung der Gesundheit, Sicherheit und Lebensqualität der Bürger der Europäischen Union sowie der legalen Wirtschaftstätigkeit, der Stabilität und der Sicherheit der Mitgliedstaaten dar.“ [5] „Es ist erforderlich, Mindestvorschriften über die Tatbestandsmerkmale strafbarer Handlungen im Bereich des illegalen Handels mit Drogen und Grundstoffen festzulegen, die einen gemeinsamen Ansatz auf der Ebene der Europäischen Union bei der Bekämpfung dieses illegalen Handels ermöglichen.“ [6] Die Maßnahmen der Union sollten sich „auf die schwersten Arten von Drogendelikten konzentrieren“; „[dass] bestimmte Verhaltensweisen in Bezug auf den persönlichen Konsum aus dem Anwendungsbereich [des Rahmenbeschlusses 2004/757] ausgenommen sind, stellt keine Leitlinie des Rates dafür dar, wie die Mitgliedstaaten diese anderen Fälle im Rahmen der nationalen Rechtsvorschriften regeln sollten.“ [7] „Die von den Mitgliedstaaten vorgesehenen Strafen sollten wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein und Freiheitsstrafen einschließen. Bei der Bestimmung des Strafmaßes sollten Sachverhalte, wie Menge und Art der gehandelten Drogen, und die Frage, ob die Straftat im Rahmen einer kriminellen Vereinigung begangen wurde, berücksichtigt werden.“ [8] „Die Wirksamkeit der Anstrengungen zur Bekämpfung des illegalen Drogenhandels hängt im Wesentlichen von der Angleichung der nationalen Maßnahmen zur Durchführung der Vorschriften dieses Rahmenbeschlusses ab.“ [9]

8. Art. 2 bestimmt:

„(1) Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass folgende vorsätzliche Handlungen unter Strafe gestellt werden, wenn sie ohne entsprechende Berechtigung vorgenommen wurden:

a) das Gewinnen, Herstellen, Ausziehen, Zubereiten, Anbieten, Feilhalten, Verteilen, Verkaufen, Liefern – gleichviel zu welchen Bedingungen –, Vermitteln, Versenden – auch im Transit –, Befördern, Einführen oder Ausführen von Drogen;

b) das Anbauen des Opiummohns, des Kokastrauchs oder der Cannabispflanze;

c) das Besitzen oder Kaufen von Drogen mit dem Ziel, eine der unter Buchstabe a) aufgeführten Handlungen vorzunehmen;

d) das Herstellen, Befördern oder Verteilen von Grundstoffen in der Kenntnis, dass sie der illegalen Erzeugung oder der illegalen Herstellung von Drogen dienen.

(2) Die Handlungen nach Absatz 1 fallen nicht in den Anwendungsbereich dieses Rahmenbeschlusses, wenn die Täter sie ausschließlich für ihren persönlichen Konsum im Sinne des nationalen Rechts begangen haben.“

9. In Art. 4 heißt es:

„(1) Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die in Artikel 2 und 3 genannten Straftaten mit wirksamen, verhältnismäßigen und abschreckenden strafrechtlichen Sanktionen bedroht sind.

5 Erster Erwägungsgrund.
6 Dritter Erwägungsgrund.
7 Vierter Erwägungsgrund.
8 Fünfter Erwägungsgrund.
9 Neunter Erwägungsgrund.

Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die in Artikel 2 genannten Straftaten mit Freiheitsstrafen im Höchstmaß von mindestens einem bis drei Jahren bedroht sind.

(2) Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die in Artikel 2 Absatz 1 Buchstaben a), b) und c) genannten Straftaten mit Freiheitsstrafen im Höchstmaß von mindestens fünf bis zehn Jahren bedroht sind, wenn einer der folgenden Umstände vorliegt:

a) die Straftat betrifft große Mengen von Drogen;

…“

Anwendbares nationales Recht

10. Art. 62 der Ustawa z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu narkomanii (Gesetz vom 29. Juli 2005 zur Bekämpfung der Drogensucht, im Folgenden: UPN) bestimmt:

„1. Wer entgegen gesetzlichen Bestimmungen Rauschmittel oder psychotrope Substanzen besitzt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren bestraft.

2. Wenn der Gegenstand der in Abs. 1 genannten Tat eine erhebliche Menge von Rauschmitteln oder psychotropen Substanzen ist, wird der Täter mit Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren bestraft.“

Sachverhalt, Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

11. Die Prokuratura Rejonowa w Słupsku (Rayonstaatsanwaltschaft Słupsk, Polen, im Folgenden: Rayonstaatsanwaltschaft) hat gegen JI Anklage erhoben und ihm u. a. vorgeworfen, dass er a) am 7. November 2016 eine erhebliche Menge der psychotropen Substanz Amphetamin mit einem Gesamtgewicht von 10,73 g netto sowie des Rauschmittels Marihuana mit einem Gesamtgewicht von 16,07 g besessen und somit eine Straftat gemäß Art. 62 Abs. 2 UPN begangen habe und b) am 28. November 2016 das Rauschmittel Marihuana mit einem Gewicht von 2,00 g netto sowie die psychotrope Substanz Amphetamin mit einem Gewicht von 0,49 g netto besessen und somit eine Straftat gemäß Art. 62 Abs. 1 UPN begangen habe.

12. Es ist unstreitig, dass JI diese Drogen für den Eigengebrauch besaß. In dem aufgrund dieses Sachverhalts folgenden Strafverfahren bekannte sich JI zu allen ihm vorgeworfenen Straftaten schuldig.

13. Der Sąd Rejonowy w Słupsku – XIV Wydział Karny (Rayongericht Słupsku, XIV. Abteilung für Strafsachen) weist darauf hin, dass der Rahmenbeschluss 2004/757 den Begriff „große Mengen von Drogen“ nicht definiere. Auch im nationalen Recht gebe es keine Definition des in Art. 62 Abs. 2 UPN verwendeten Begriffs „erhebliche Menge“ von Drogen. Die Rechtsprechung habe versucht, diese Lücke zu schließen, indem sie eine Reihe von Kriterien aufgestellt habe, mit denen festgestellt werden solle, ob die Menge der Drogen „erheblich“, „unerheblich“ oder „gewöhnlich“ sei. Diese Kriterien sind: Gewicht (Gramm, Kilogramm, Tonnen, Anzahl von Portionen), Art des Rauschmittels (Unterteilung in sogenannte „harte“ und „weiche“ Drogen) und Verwendungszweck (für kommerzielle Zwecke, für den Eigengebrauch). Der Begriff „erhebliche Menge“ von Drogen bleibe jedoch unscharf und werde von den verschiedenen nationalen Gerichten unterschiedlich definiert. Das vorlegende Gericht nennt mehrere Beispiele für die unterschiedliche Auslegung dieses Begriffs in der nationalen

Rechtsprechung [10].

14. Auf dieser Grundlage äußert das vorlegende Gericht Zweifel an der Vereinbarkeit dieser Rechtsprechung mit dem in Art. 7 EMRK verankerten Grundsatz der Gesetzmäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen. Es stellt ferner fest, dass die Tatsache, dass der Begriff „erhebliche Mengen von Drogen“ auf Unionsebene nicht definiert werde, sondern offensichtlich im Ermessen der Mitgliedstaaten liege, dazu führen könnte, dass die Unionsbürger je nach dem Mitgliedstaat, in dem sie wohnen, unterschiedlich behandelt würden.

15. Das vorlegende Gericht weist darauf hin, dass diese Fragen bereits vom Trybunał Konstytucyjny (Verfassungsgerichtshof, Polen) behandelt worden seien; dieser habe in seinem Urteil vom 14. Februar 2012 festgestellt, dass Art. 62 Abs. 2 UPN im Hinblick auf das verwendete Tatbestandsmerkmal „erhebliche Menge“ einer Substanz mit der polnischen Verfassung vereinbar sei.

16. Vor diesem Hintergrund stellt das vorlegende Gericht dem Gerichtshof die folgenden Fragen:

1. Ist die unionsrechtliche Norm in Art. 4 Abs. 2 Buchst. a in Verbindung mit Art. 2 Abs. 1 Buchst. c des Rahmenbeschlusses 2004/757 dahin auszulegen, dass diese Vorschrift dem nicht entgegensteht, dass der Begriff „erhebliche Menge von Drogen“ in jedem Einzelfall im Rahmen einer individuellen Bewertung durch das nationale Gericht ausgelegt wird und dass diese Bewertung nicht die Anwendung irgendeines objektiven Kriteriums erfordert, insbesondere nicht die Feststellung, dass der Täter die Drogen für die Vornahme von Handlungen im Sinne von Art. 4 Abs. 2 Buchst. a dieses Rahmenbeschlusses besitzt, d. h. für das Gewinnen, Anbieten, Feilhalten, Verteilen, Vermitteln, Liefern – gleichviel zu welchen Bedingungen?

2. Sind die zur Gewährleistung der Wirksamkeit und der Effektivität der im Rahmenbeschluss 2004/757, insbesondere in Art. 4 Abs. 2 Buchst. a in Verbindung mit Art. 2 Abs. 1 Buchst. c dieses Rahmenbeschlusses, enthaltenen unionsrechtlichen Normen erforderlichen Maßnahmen des gerichtlichen Rechtsschutzes, soweit das UPN keine genaue Formulierung bezüglich der erheblichen Menge von Drogen enthält und diese Frage im Rahmen des sogenannten richterlichen Ermessens der Auslegung durch die in den konkreten Fällen entscheidenden Spruchkörper überlässt, ausreichend, um polnischen Staatsbürgern einen aus den unionsrechtlichen Normen, die Mindestvorschriften über die Tatbestandsmerkmale strafbarer Handlungen und Strafen im Bereich des illegalen Drogenhandels festlegen, folgenden wirksamen Schutz zu garantieren?

3. Ist die nationale Rechtsnorm in Art. 62 Abs. 2 UPN mit dem Unionsrecht und insbesondere mit den Normen in Art. 4 Abs. 2 Buchst. a in Verbindung mit Art. 2 Abs. 1 Buchst. c des Rahmenbeschlusses 2004/757 vereinbar und, falls ja, steht der von polnischen nationalen Gerichten vorgenommenen Auslegung des Begriffs der erheblichen Menge von psychotropen Substanzen und Rauschmitteln nicht die unionsrechtliche Norm entgegen, wonach einer höheren Strafe unterliegt, wer eine strafbare Handlung des Besitzes großer Mengen von Drogen begeht, um in Art. 2 Abs. 1 Buchst. c des Rahmenbeschlusses 2004/757 genannte Handlungen vorzunehmen?

4. Stehen Art. 62 Abs. 2 UPN, der für die Tat des Besitzes von psychotropen Substanzen und Rauschmitteln in einer erheblichen Menge im Sinne der Auslegung durch polnische nationale Gerichte eine höhere Strafe vorsieht, nicht der Gleichheitsgrundsatz und das Diskriminierungsverbot (Art. 14 EMRK sowie Art. 20 und 21 der Charta in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 EUV) entgegen?

10 Siehe unten, Nr. 76 und Fn. 45 und 46.

17. Schriftliche Erklärungen wurden von der Rayonstaatsanwaltschaft, von den Regierungen Tschechiens, der Niederlande, Polens, Spaniens und Schwedens sowie von der Kommission eingereicht. In der Sitzung am 2. Oktober 2019 haben die Rayonstaatsanwaltschaft, die polnische, die spanische und die schwedische Regierung sowie die Kommission mündliche Stellungnahmen abgegeben.

Bewertung

Zur Zuständigkeit des Gerichtshofs

18. Die Rayonstaatsanwaltschaft macht geltend, der Gerichtshof sei für die Beantwortung der vom vorlegenden Gericht zur Vorabentscheidung vorgelegten Fragen nicht zuständig, da sie die Auslegung des nationalen Rechts, nämlich des Art. 62 Abs. 2 UPN, und dessen Vereinbarkeit mit dem Rahmenbeschluss 2004/757 beträfen.

19. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof nach Art. 267 AEUV nicht befugt ist, durch Vorabentscheidung über die Auslegung innerstaatlicher Rechtsvorschriften zu entscheiden. Die Zuständigkeit des Gerichtshofs beschränkt sich auf die Prüfung der Bestimmungen des Unionsrechts [11]. Er kann aber dem nationalen Gericht alle Hinweise zur Auslegung des Unionsrechts geben, die diesem bei der Beurteilung der Wirkungen dieser Bestimmungen dienlich sein können. Auch ist der Gerichtshof nicht gehindert, die Fragen umzuformulieren, um dem vorlegenden Gericht eine Auslegung der unionsrechtlichen Vorschriften zu geben, die ihm für die Entscheidung des bei ihm anhängigen Rechtsstreits dienlich ist [12].

20. Vorliegend betreffen die Vorlagefragen die Auslegung von Art. 2 Abs. 1 Buchst. c und Art. 4 Abs. 2 Buchst. a des Rahmenbeschlusses 2004/757. Darüber hinaus bedarf es einer Auslegung des Art. 2 Abs. 2 dieses Beschlusses, um festzustellen, ob die vorliegende Rechtssache in den Anwendungsbereich des Unionsrechts fällt. Die Vorlagefragen sind daher auf den ersten Blick als zulässig zu erachten.

21. Die Kommission ist der Ansicht, dass der vorliegende Sachverhalt nicht in den Anwendungsbereich des Rahmenbeschlusses 2004/757 falle. Nach dem vom vorlegenden Gericht mitgeteilten Sachverhalt habe JI Drogen für den Eigengebrauch besessen. Gemäß Art. 2 Abs. 2 werde ein solches Verhalten nicht vom Anwendungsbereich des Rahmenbeschlusses 2004/757 erfasst.

22. Die Rayonstaatsanwaltschaft und die Regierungen Polens, Spaniens und Schwedens sind in der mündlichen Verhandlung derselben Ansicht gewesen wie die Kommission.

23. Aus dem Wortlaut des Art. 2 Abs. 2 ergibt sich in der Tat, dass der Besitz von Drogen für den „persönlichen Konsum“ nicht in den Anwendungsbereich des Rahmenbeschlusses 2004/757 fällt und dass es das nationale Recht ist, das ein solches Verhalten regelt (und sanktioniert). Wie jedoch im vierten Erwägungsgrund des Rahmenbeschlusses erläutert wird, stellt der Ausschluss bestimmter Verhaltensweisen in Bezug auf den persönlichen Konsum aus dem Anwendungsbereich dieses Rahmenbeschlusses keine Leitlinie des Rates dafür dar, wie die Mitgliedstaaten diese anderen Fälle im Rahmen der nationalen Rechtsvorschriften regeln sollten.

11 Urteil vom 21. Juli 2011, Fuchs und Köhler (C-159/10 und C-160/10, EU:C:2011:508, Rn. 30).

12 Urteil vom 5. März 2009, Kattner Stahlbau (C-350/07, EU:C:2009:127, Rn. 24 und 25).

24. Dementsprechend hat die polnische Regierung in der mündlichen Verhandlung ausgeführt, dass das UPN, mit dem der Rahmenbeschluss 2004/757 umgesetzt wurde, bei der Strafbarkeit des Drogenbesitzes *nicht* zwischen dem Besitz für den Eigengebrauch und dem Besitz für andere Zwecke unterscheide. So werde in Art. 62 Abs. 1 (Besitz von Drogen, was mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren geahndet werde) und Abs. 2 (Besitz einer erheblichen Menge von Drogen, was mit Freiheitsstrafe zwischen einem und zehn Jahren geahndet werde) der Besitz von Drogen *unabhängig* von dem verfolgten Zweck unter Strafe gestellt. Indem der Besitz von Drogen in dieser Weise behandelt werde, gehe Art. 62 UPN über den Bereich des Drogenbesitzes im Sinne von Art. 2 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses hinaus und erfasse auch den Besitz von Drogen für den Eigengebrauch.

25. Die Informationen der polnischen Regierung bestätigen somit, dass der Besitz von Drogen für den Eigengebrauch nach den nationalen Rechtsvorschriften genauso behandelt wird wie der Besitz von Drogen für den Drogenhandel, der gemäß Art. 2 Abs. 1 Buchst. c des Rahmenbeschlusses 2004/757 unter Strafe gestellt ist[13]. Außerdem kann nach polnischem Recht ein Strafverfahren wegen des Besitzes von Drogen für den Eigengebrauch nur dann eingestellt werden, wenn es sich um eine „unerhebliche“ Drogenmenge handelt.

26. Nach ständiger Rechtsprechung ist der Gerichtshof für Vorabentscheidungen zu Fragen des Unionsrechts in Fällen zuständig, in denen zwar der Sachverhalt des Ausgangsverfahrens nicht unmittelbar in den Geltungsbereich des Unionsrechts fällt, aber die Vorschriften des Unionsrechts durch das nationale Recht, das sich zur Regelung rein innerstaatlicher Sachverhalte, deren Merkmale sämtlich nicht über die Grenzen eines Mitgliedstaats hinausweisen, nach den im Unionsrecht getroffenen Regelungen richtete, für anwendbar erklärt wurden[14]. In solchen Fällen besteht ein klares Interesse der Union daran, dass die aus dem Unionsrecht übernommenen Bestimmungen oder Begriffe unabhängig davon, unter welchen Voraussetzungen sie angewandt werden sollen, einheitlich ausgelegt werden, um künftige Auslegungsunterschiede zu verhindern[15].

27. Meines Erachtens ist diese Rechtsprechung, vorbehaltlich der erforderlichen Prüfung des Sachverhalts durch das nationale Gericht, auf den vorliegenden Fall anwendbar. Mit dem UPN wird der Rahmenbeschluss 2004/757 in die nationale Rechtsordnung umgesetzt. Gemäß Art. 62 UPN gilt für Tatbestände, die andernfalls nicht in den Anwendungsbereich des Rahmenbeschlusses fallen würden, derselbe Ansatz, der im Unionsrecht vorgesehen ist. Insbesondere behandelt Art. 62 Abs. 2 UPN Straftaten, bei denen es um eine „erhebliche Menge von Rauschmitteln“ geht, als schwere Straftaten. Nach meinem Verständnis handelt es sich bei diesem Begriff um die Umsetzung des Begriffs „große Mengen von Drogen“ in Art. 4 Abs. 2 Buchst. a des Rahmenbeschlusses 2004/757 in nationales Recht. Der Besitz für den Eigengebrauch wird in derselben Weise definiert und bestraft wie der Besitz gemäß Art. 2 Abs. 1 Buchst. c des Rahmenbeschlusses.

28. Die Tatbestandsmerkmale dieser Straftaten werden im Rahmenbeschluss definiert und müssen daher einheitlich als Begriffe des Unionsrechts ausgelegt werden. Im Rahmenbeschluss wird der Begriff „große Mengen von Drogen“ nicht definiert. Es ist daher Sache des Gerichtshofs, alle erforderlichen Hinweise zur Bedeutung dieses Begriffs zu geben, um künftige Auslegungsunterschiede zu vermeiden.

13 Vgl. United Nations Convention against illicit traffic in narcotic drugs or psychotropic substances (Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen) vom 20. Dezember 1988 (*United Nations Treaty Series*, Bd. 1582, S. 95). Art. 3 Abs. 2 dieses Übereinkommens bestimmt: „Jede Vertragspartei trifft vorbehaltlich ihrer Verfassungsgrundsätze und der Grundzüge ihrer Rechtsordnung die notwendigen Maßnahmen, um nach ihrem innerstaatlichen Recht den Besitz, den Kauf oder den Anbau von Betäubungsmitteln oder psychotropen Stoffen für den persönlichen Verbrauch entgegen dem Übereinkommen von 1961, dem Übereinkommen von 1961 in seiner geänderten Fassung oder dem Übereinkommen von 1971, wenn vorsätzlich begangen, als Straftat zu umschreiben.“ Die Europäische Union und Polen sind Vertragsparteien dieses Übereinkommens.

14 Vgl. hierzu Urteil vom 15. November 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874, Rn. 53 und die dort angeführte Rechtsprechung).

15 Urteil vom 14. März 2013, Allianz Hungária Biztosító u. a. (C-32/11, EU:C:2013:160, Rn. 20 und die dort angeführte Rechtsprechung).

29. Insbesondere hat nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs der zwingende Charakter eines Rahmenbeschlusses für die nationalen Behörden, einschließlich der nationalen Gerichte, die Verpflichtung zur Folge, das nationale Recht unionsrechtskonform auszulegen. Die Gerichte müssen das nationale Recht bei seiner Anwendung daher so weit wie möglich anhand des Wortlauts und des Zwecks des betreffenden Rahmenbeschlusses auslegen, um das darin festgelegte Ziel zu erreichen [16].

30. In der mündlichen Verhandlung hat die spanische Regierung geltend gemacht, der Begriff „große Mengen von Drogen“ in Art. 4 Abs. 2 Buchst. a des Rahmenbeschlusses sei nicht relevant, wenn der Besitz von Drogen dem Eigengebrauch diene. Meines Erachtens ist dies hier unzutreffend. Der nationale Gesetzgeber hat sich nämlich dafür entschieden, den Besitz für den Eigengebrauch und den Besitz zum Zweck des Handels gleich zu behandeln. Daher ist die Auslegung dessen, was eine „große Menge an Drogen“ darstellt, in beiden Tatbeständen relevant.

31. Die spanische und die schwedische Regierung haben geltend gemacht, dass die in der Rechtssache Ullens de Schooten [17] aufgestellten Grundsätze vorliegend unanwendbar seien, da es nicht erforderlich sei, Begriffe einheitlich auszulegen, die der Unionsgesetzgeber im Rahmen eines Rahmenbeschlusses nicht habe definieren wollen. Der Grundsatz, dass das Unionsrecht einheitlich ausgelegt werden muss, gilt jedoch auch für die Auslegung der Bestimmungen von Rahmenbeschlüssen [18]. Lässt eine Bestimmung des Unionsrechts den Mitgliedstaaten einen Ermessensspielraum für ihre Umsetzung, so ist eine verbindliche und einheitliche Auslegung der Bedeutung dieser unionsrechtlichen Bestimmung eine wesentliche Vorgabe für die Festlegung der Grenzen dieses Ermessensspielraums.

32. Jedenfalls ist es nach ständiger Rechtsprechung im Rahmen der durch Art. 267 AEUV geschaffenen Zusammenarbeit zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Gerichten allein Sache des nationalen Gerichts, im Hinblick auf die Besonderheiten der einzelnen Rechtssache sowohl die Erforderlichkeit einer Vorabentscheidung zum Erlass seines Urteils als auch die Erheblichkeit der dem Gerichtshof von ihm vorgelegten Fragen zu beurteilen. Folglich ist der Gerichtshof grundsätzlich zu einer Entscheidung verpflichtet, wenn die von den nationalen Gerichten vorgelegten Fragen die Auslegung einer Bestimmung des Unionsrechts betreffen [19].

33. Unter diesen Umständen bin ich der Auffassung, dass der Gerichtshof für die Beantwortung der Vorlagefrage zuständig ist.

Anwendbarkeit der Charta

34. Das vorlegende Gericht begehrt die Auslegung mehrerer Artikel der Charta, um festzustellen, ob die Situation, wie sie nach seiner Darstellung gemäß nationalem Recht besteht, mit dem Unionsrecht vereinbar ist.

35. Die Kommission äußert in ihren schriftlichen Erklärungen Zweifel daran, ob die Charta vorliegend anwendbar ist. Nach ihrer Ansicht wird mit Art. 62 Abs. 2 UPN kein Unionsrecht umgesetzt.

36. Nach Art. 51 Abs. 1 der Charta gilt diese für die Mitgliedstaaten ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union.

16 Urteil vom 29. Juni 2017, Popławski (C-579/15, EU:C:2017:503, Rn. 31).

17 Urteil vom 15. November 2016 (C-268/15, EU:C:2016:874).

18 Vgl. beispielsweise Urteil vom 24. Mai 2016, Dworzecki (C-108/16 PPU, EU:C:2016:346, Rn. 28 und 30).

19 Urteil vom 14. März 2013, Allianz Hungária Biztosító u. a. (C-32/11, EU:C:2013:160, Rn. 19 und die dort angeführte Rechtsprechung).

37. Es entspricht ständiger Rechtsprechung, „dass die in der Unionsrechtsordnung garantierten Grundrechte in allen unionsrechtlich geregelten Fallgestaltungen, aber nicht außerhalb derselben Anwendung finden. Insoweit hat der Gerichtshof bereits festgestellt, dass er eine nationale Rechtsvorschrift nicht im Hinblick auf die Charta beurteilen kann, wenn sie nicht in den Geltungsbereich des Unionsrechts fällt. Sobald dagegen eine solche Vorschrift in den Geltungsbereich des Unionsrechts fällt, hat der im Rahmen eines Vorabentscheidungsersuchens angerufene Gerichtshof dem vorlegenden Gericht alle Auslegungshinweise zu geben, die es benötigt, um die Vereinbarkeit dieser Regelung mit den Grundrechten beurteilen zu können, deren Wahrung er sichert." Der Gerichtshof hat weiter festgestellt: „Da folglich die durch die Charta garantierten Grundrechte zu beachten sind, wenn eine nationale Rechtsvorschrift in den Geltungsbereich des Unionsrechts fällt, sind keine Fallgestaltungen denkbar, die vom Unionsrecht erfasst würden, ohne dass diese Grundrechte anwendbar wären. Die Anwendbarkeit des Unionsrechts umfasst die Anwendbarkeit der durch die Charta garantierten Grundrechte. Wird dagegen eine rechtliche Situation nicht vom Unionsrecht erfasst, ist der Gerichtshof nicht zuständig, um über sie zu entscheiden, und die möglicherweise angeführten Bestimmungen der Charta können als solche keine neue Zuständigkeit begründen."[20] Der Begriff „Durchführung des Rechts der Union" im Sinne von Art. 51 der Charta setzt „das Vorliegen eines Zusammenhangs zwischen einem Unionsrechtsakt und der fraglichen nationalen Maßnahme [voraus], der darüber hinausgeht, dass die fraglichen Sachbereiche benachbart sind oder der eine von ihnen mittelbare Auswirkungen auf den anderen haben kann"[21].

38. Der Gerichtshof kann nicht über die Auslegung des Rahmenbeschlusses befinden, ohne die Charta, die zum Primärrecht der Union gehört[22], zu berücksichtigen. Wie oben in den Nrn. 26 bis 28 dargelegt, wird mit Art. 62 Abs. 2 UPN die in Art. 4 Abs. 2 Buchst. a des Rahmenbeschlusses 2004/757 normierte schwere Straftat bei „großen Mengen von Drogen" in nationales Recht umgesetzt. Es handelt sich daher bei dieser Bestimmung ohne Zweifel um eine nationale Bestimmung im „Geltungsbereich des Unionsrechts": Sie ist in der Tat das Instrument, mit dem Polen „das Recht der Union" (hier den Rahmenbeschluss) im Sinne des Art. 51 Abs. 1 der Charta umsetzt.

39. Das Urteil des Gerichtshofs zur Auslegung von Art. 4 Abs. 2 Buchst. a des Rahmenbeschlusses 2004/757 *im Licht der Charta* wird (ohne Zweifel) die Auslegung von Art. 62 Abs. 2 UPN in Fällen bestimmen, in denen Personen des Besitzes von „erheblichen Mengen von Rauschmitteln" für den Handel beschuldigt werden. Es steht außer Frage, dass ein Mitgliedstaat *insoweit* verpflichtet ist, die in der Charta garantierten Grundrechte zu beachten. Der Vollständigkeit halber füge ich hier hinzu, dass nach ständiger Rechtsprechung das Protokoll Nr. 30 zu den Verträgen[23] die Geltung der Charta für Polen nicht in Frage stellt und nicht bezweckt, die Republik Polen von der Verpflichtung zur Einhaltung der Bestimmungen der Charta freizustellen[24].

20 Urteil vom 26. Februar 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, Rn. 19, 21, 22 und die dort angeführte Rechtsprechung).

21 Urteil vom 6. Oktober 2016, Paoletti u. a. (C-218/15, EU:C:2016:748, Rn. 14).

22 Siehe Art. 6 Abs. 1 EUV: „Die Union erkennt die Rechte, Freiheiten und Grundsätze an, die in der [Charta] niedergelegt sind; die [Charta] und die Verträge sind rechtlich gleichrangig."

23 Protokoll (Nr. 30) über die Anwendung der Charta der Grundrechte auf Polen und das Vereinigte Königreich. Art. 1 Abs. 1 dieses Protokolls bestimmt: „Die Charta bewirkt keine Ausweitung der Befugnis des Gerichtshofs der Europäischen Union oder eines Gerichts Polens oder des Vereinigten Königreichs zu der Feststellung, dass die Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die Verwaltungspraxis oder -maßnahmen Polens oder des Vereinigten Königreichs nicht mit den durch die Charta bekräftigten Grundrechten, Freiheiten und Grundsätzen im Einklang stehen."

24 Urteil vom 19. November 2019, A. K. u. a. (Unabhängigkeit der Disziplinarkammer des Obersten Gerichts) (C-585/18, C-624/18 und C-625/18, EU:C:2019:982, Rn. 85 und die dort angeführte Rechtsprechung). Vgl. auch Urteil vom 21. Dezember 2011, N.S. u. a. (C-411/10 und C-493/10, EU:C:2011:865, Rn. 119 und 120).

40. Es sei daran erinnert, dass der Rahmenbeschluss lediglich „die schwersten Arten von Drogendelikten“ [25] behandelt und somit den Drogenhandel, aber nicht den persönlichen Konsum, erfasst. Hinsichtlich des ersten Tatbestands ist der Beklagte durch das Erfordernis geschützt, dass die Auslegung der schweren Straftat wegen „großer Mengen von Drogen“ mit der Charta konform sein *muss*. Art. 62 Abs. 2 UPN enthält jedoch, wie wir gesehen haben, *keinerlei Unterscheidung* zwischen dem Besitz für den Eigengebrauch und dem Besitz für den Handel. Der nationale Gesetzgeber hat sich *dafür entschieden*, beide Tatbestände genau gleich zu behandeln.

41. Kann es vor diesem Hintergrund rechtlich zutreffend sein, dass Art. 62 Abs. 2 UPN zwar eine mit der Charta konforme Bedeutung haben *muss*, wenn eine Person nach diesem Artikel wegen einer der „schwersten Arten von Drogendelikten“ (der schweren Straftat wegen Drogenhandels) angeklagt wird, dass aber genau dieselbe Bestimmung eine andere (hypothetisch nicht mit der Charta konforme) Bedeutung haben kann, wenn sie die Grundlage für die Verfolgung einer *weniger* schweren Straftat, nämlich des Besitzes *der gleichen Mengen* von Drogen für den Eigengebrauch, bildet?

42. Letztlich ist es Sache des nationalen Gerichts, diese Frage sowohl unter Berücksichtigung seines nationalen Verfassungsrechts als auch der EMRK-Anforderungen zu beantworten. Ich beschränke mich auf zwei Bemerkungen.

43. Erstens wäre ein solches Ergebnis sowohl unverständlich als auch unangemessen. Es stellt sich sofort die Frage nach der Kohärenz und der Verhältnismäßigkeit einer derartigen Behandlung im Rahmen des Strafrechts sowie die Frage der Rechtssicherheit, wenn ein und derselbe Rechtstext, zwei völlig verschiedene Bedeutungen haben kann, je nachdem, ob er zur Strafverfolgung verwendet wird i) wegen des Besitzes von erheblichen Mengen von Drogen für den Drogenhandel oder ii) wegen des Besitzes von erheblichen Mengen von Drogen für den Eigengebrauch. Dass eine solche Unterscheidung rechtlich korrekt sein könnte, kann meines Erachtens nicht angenommen werden.

44. Zweitens ist klar, dass der Gerichtshof dem nationalen Gericht Hinweise für die mit der Charta konforme Auslegung von Art. 4 Abs. 2 Buchst. a des Rahmenbeschlusses 2004/757 geben muss. Andernfalls wäre das nationale Gericht nicht in der Lage, die bei ihm anhängige Rechtssache zu entscheiden.

Zu den Vorlagefragen

45. Die vier Vorlagefragen werden zweckmäßigerweise zusammen behandelt. Das vorlegende Gericht möchte geklärt wissen, ob Art. 4 Abs. 2 Buchst. a des Rahmenbeschlusses 2004/757 in Verbindung mit dessen Art. 2 Abs. 1 Buchst. c sowie mit den Grundsätzen der Gleichheit, der Nichtdiskriminierung und der Gesetzmäßigkeit von Straftaten und Strafen, die in den Art. 20, 21 bzw. 49 der Charta verankert sind, dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Gesetzesbestimmung entgegensteht, in der die schwere Straftat wegen des Besitzes von „großen Mengen“ von Drogen nicht anhand objektiver Kriterien (wie dem Zweck des Drogenbesitzes) definiert wird, sondern der fallweisen Auslegung dieses Begriffs durch die nationalen Gerichte überlassen wird.

25 Vierter Erwägungsgrund des Rahmenbeschlusses (siehe oben, Nr. 7).

Ausweitung der strafrechtlichen Verantwortlichkeit für die schwere Straftat wegen des Besitzes großer Mengen von Drogen auf den Besitz von Drogen außerhalb des Anwendungsbereichs der im Rahmenbeschluss 2004/757 aufgeführten Straftaten

46. Art. 2 Abs. 1 Buchst. c des Rahmenbeschlusses 2004/757 erfasst „das Besitzen oder Kaufen von Drogen“ mit dem Ziel, eine der (zahlreichen) unter Art. 2 Abs. 1 Buchst. a aufgeführten Handlungen [26] vorzunehmen. Mit Art. 4 Abs. 2 Buchst. a des Rahmenbeschlusses wird eine schwere Straftat begründet, die „mit Freiheitsstrafen im Höchstmaß von mindestens fünf bis zehn Jahren bedroht“ ist, wenn die in Art. 2 Abs. 1 Buchst. a, b und c definierten Straftaten „große Mengen von Drogen“ betreffen. Art. 2 Abs. 2 nimmt die unter Art. 2 Abs. 1 fallenden Handlungen vom Anwendungsbereich des Rahmenbeschlusses aus, wenn „die Täter sie ausschließlich für ihren persönlichen Konsum im Sinne des nationalen Rechts begangen haben“ [27].

47. Den Mitgliedstaaten steht es jedoch frei, den Besitz großer Mengen von Drogen für den Eigenbedarf als schwere Straftat zu behandeln. Im Rahmenbeschluss heißt es, dass mit diesem Beschluss „Mindestvorschriften über die Tatbestandsmerkmale strafbarer Handlungen im Bereich des illegalen Handels mit Drogen … [festgelegt werden]“ [28]. Gemäß dieser Definition können die Mitgliedstaaten daher über diese Mindestanforderungen hinausgehen.

48. Im vierten Erwägungsgrund des Rahmenbeschlusses wird zweckmäßigerweise erläutert, dass die Tatsache, „[d]ass bestimmte Verhaltensweisen in Bezug auf den persönlichen Konsum aus dem Anwendungsbereich [der Rahmenrichtlinie 2004/757] ausgenommen sind, … keine Leitlinie des Rates dafür dar[stellt], wie die Mitgliedstaaten diese anderen Fälle im Rahmen der nationalen Rechtsvorschriften regeln sollten“. In diesem Erwägungsgrund spiegelt sich die Rechtsetzungsgeschichte des Rahmenbeschlusses wider. Das Europäische Parlament hat den vorgeschlagenen Rahmenbeschluss durch Einfügung von Art. 2 Abs. 2 geändert, um dem Subsidiaritätsprinzip Rechnung zu tragen. Es wies darauf hin, dass es mit dieser Änderung den Mitgliedstaaten freigestellt bleibe, den Eigengebrauch zu sanktionieren, dass sie aber aufgrund des Rahmenbeschlusses nicht dazu verpflichtet seien [29]. Dieser Auffassung stimme ich zu. Daraus folgt, dass die Mitgliedstaaten darin frei sind, den Drogenbesitz für den Eigengebrauch unter Strafe zu stellen und die Tatbestandsmerkmale dieser Straftat sowie die damit verbundenen Strafen festzulegen.

49. Ich komme daher zu dem Schluss, dass Art. 2 Abs. 1 Buchst. c und Abs. 2 sowie Art. 4 Abs. 2 Buchst. a des Rahmenbeschlusses 2004/757 dem nicht entgegenstehen, dass die Mitgliedstaaten die strafrechtliche Verantwortlichkeit für die schwere Straftat des Besitzes großer Mengen von Drogen für den Handel, wie sie in diesem Rahmenbeschluss definiert ist, auf den Besitz von Drogen außerhalb des Anwendungsbereichs der in diesem Rahmenbeschluss aufgeführten Straftaten ausdehnen.

26 Nämlich „das Gewinnen, Herstellen, Ausziehen, Zubereiten, Anbieten, Feilhalten, Verteilen, Verkaufen, Liefern – gleichviel zu welchen Bedingungen –, Vermitteln, Versenden – auch im Transit –, Befördern, Einführen oder Ausführen von Drogen“.

27 Einige der in Art. 2 Abs. 1 Buchst. a aufgeführten Handlungen dürften allerdings mit dem Besitz für den Eigengebrauch unvereinbar sein (Anbieten, Feilhalten, Verteilen, Verkaufen, Liefern, Vermitteln, Versenden – auch im Transit).

28 Vgl. dritter Erwägungsgrund.

29 Report of the European Parliament on the proposal for a Council Framework Decision laying down minimum provisions on the constituent elements of criminal acts and penalties in the field of drug trafficking (Bericht des Europäischen Parlaments über den Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des Rates zur Festlegung von Mindestvorschriften über die Tatbestandsmerkmale strafbarer Handlungen und die Strafen im Bereich des illegalen Drogenhandels), A5-0095/2004, 23. Februar 2004, S. 6.

Der Begriff „große Mengen von Drogen“ in Art. 4 Abs. 2 Buchst. a des Rahmenbeschlusses 2004/757 sowie die Grundsätze der Gleichheit, der Nichtdiskriminierung und der Gesetzmäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen

50. Schließt die Auslegung des Begriffs „große Mengen von Drogen“ in Art. 4 Abs. 2 Buchst. a des Rahmenbeschlusses 2004/757 im Licht dieser Grundsätze aus, dass der Ausdruck, mit dem dieser Begriff in das nationale Recht umgesetzt wird, nicht vom Gesetzgeber definiert, sondern von den nationalen Gerichten fallweise ausgelegt wird?

51. Der Rahmenbeschluss 2004/757 enthält keine Definition des Begriffs „große Mengen von Drogen“, der in Art. 4 Abs. 2 Buchst. a verwendet wird und eines der erschwerenden Tatbestandsmerkmale beinhaltet, die härtere Strafen für die im Rahmenbeschluss festgelegten Straftatbestände zur Folge haben.

52. Ziel des Rahmenbeschlusses 2004/757 ist es, Mindestvorschriften über die Tatbestandsmerkmale strafbarer Handlungen im Bereich des illegalen Handels mit Drogen festzulegen [30]. Damals wurden Rahmenbeschlüsse für die Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten in diesen Rechtsbereichen verwendet. Diese Beschlüsse waren hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich, überließen jedoch den Mitgliedstaaten die Wahl der Form und der Mittel [31].

53. Der Rahmenbeschluss 2004/757 schreibt den Mitgliedstaaten somit lediglich als eine Mindestanforderung vor, ein erschwerendes Tatbestandsmerkmal in ihr Strafrecht aufzunehmen, wobei die Wahl der Form und der Mittel in ihrem Ermessen liegt. Die Mitgliedstaaten hatten außerdem sicherzustellen, dass diese Straftaten mit wirksamen, verhältnismäßigen und abschreckenden strafrechtlichen Sanktionen bedroht sind [32]. Im neunten Erwägungsgrund wurden sie zusätzlich aufgefordert, die Wirksamkeit der Anstrengungen zur Bekämpfung des illegalen Drogenhandels zu gewährleisten.

54. Die Unterlagen, die dem Gerichtshof vorliegen, sind keine große Hilfe für die Bestimmung dessen, was unter dem Begriff „große Mengen von Drogen“, der die in Art. 4 Abs. 2 Buchst. a des Rahmenbeschlusses formulierte schwere Straftat begründet, zu verstehen ist. Mit einiger Zurückhaltung biete ich die folgenden Leitgedanken an, um diesem Begriff eine greifbare Bedeutung zu geben.

55. Erstens kann man eine „große Menge“ teilweise aus dem entgegengesetzten Begriff herleiten: die geringe Menge an Drogen, die den Eigengebrauch desjenigen, der sie besitzt, plausibel erscheinen lassen würde. Ein Vorrat, der einer Person höchstens einige Wochen reicht, ist keine „große Menge“. Umgekehrt *sind* Mengen, die einen einzelnen Süchtigen ein Jahr lang versorgen würden, „große Mengen“, die auf die reale Möglichkeit hinweisen, dass die Drogen nicht für den Eigengebrauch, sondern für den Handel bestimmt sind.

56. Zweitens ist es meines Erachtens plausibel, von „großen Mengen“ von Drogen zu sprechen, wenn es sich bei den entdeckten Drogen *entweder* um mehrere verschiedene Drogen handelt, die jeweils in moderaten Mengen vorhanden sind, *oder* wenn sie eine sehr signifikante Menge einer einzigen Droge darstellen. Diese beiden Erscheinungsformen würden meines Erachtens ebenfalls eher auf den Besitz für den Handel als auf den Besitz für den Eigengebrauch hindeuten.

30 Art. 31 Abs. 1 Buchst. e EUV bietet eine Rechtsgrundlage für die Festlegung von *Mindest*vorschriften in bestimmten Bereichen des Strafrechts, zu denen auch der Drogenhandel gehört. Vgl. auch den dritten Erwägungsgrund der Rahmenrichtlinie 2004/757.

31 Art. 34 Abs. 2 Buchst. b EUV. Vgl. auch Urteil vom 8. November 2016, Ognyanov (C-554/14, EU:C:2016:835, Rn. 56).

32 Art. 4 Abs. 1 der Rahmenrichtlinie 2004/757.

57. Drittens bin ich der Meinung, dass die „Menge“ wohl eher aufgrund der „Dosis“ gemessen werden muss, die erforderlich ist, um einen einzigen Drogenrausch („High“) durch eine bestimmte Droge zu erhalten, als aufgrund des Gewichts. Unterschiedliche Drogen haben unterschiedliche psychotrope Wirkungen. Diejenigen, die über das erforderliche Fachwissen zur Bekämpfung des Drogenhandels verfügen, sind in der Lage, plausible Leitlinien festzulegen, was bei gängigen Drogen als eine „Dosis“ anzusehen ist, und diese Leitlinien zu erweitern, wenn es (leider) neue Drogen gibt. Der Begriff dessen, was eine „große Menge“ ausmacht, lässt sich dann (zwischen verschiedenen Arten von Drogen) vergleichen, wenn er in der Anzahl der *Dosen* ausgedrückt wird, kann jedoch bei einem Vergleich aufgrund des *Gewichts* recht unterschiedliche Mengen der einzelnen Drogen implizieren.

58. Vor diesem Hintergrund verfügen die Mitgliedstaaten über einen beträchtlichen Ermessensspielraum bei der Frage, welche genauen Messzahlen sie in ihrem Hoheitsgebiet verwenden, um den Begriff „große Mengen von Drogen“ auszufüllen. Sie müssen jedoch sicherstellen, dass sowohl die Anwendung des Strafrechts vernünftigerweise vorhersehbar ist [33] als auch die Wirksamkeit des Rahmenbeschlusses gewahrt bleibt.

59. Das vorlegende Gericht weist darauf hin, dass es aufgrund des Ermessensspielraums der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung des Begriffs „große Mengen von Drogen“ möglich sei, dass nach den Strafgesetzen der einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedliche Regelungen gelten. Auch die mangelnde Bestimmtheit der vorliegend in Rede stehenden nationalen Regelung könne dazu führen, dass Personen, die Straftaten unter vergleichbaren Sachverhalten begehen, unterschiedlich behandelt würden [34].

60. Was die erste Frage des vorlegenden Gerichts betrifft, so zielt der Rahmenbeschluss 2004/757 nicht darauf ab, die geltenden Vorschriften über die Tatbestandsmerkmale der Straftaten und die Strafen in dem von ihm erfassten Bereich vollständig zu harmonisieren. Daraus folgt, dass Unterschiede zwischen nationalen Umsetzungsmaßnahmen nicht als Verstoß gegen die Grundsätze der Gleichheit und der Nichtdiskriminierung angesehen werden können [35].

61. Was die zweite Frage anbelangt, so verlangen die Grundsätze der Gleichheit und der Nichtdiskriminierung nach ständiger Rechtsprechung, dass vergleichbare Sachverhalte nicht unterschiedlich und unterschiedliche Sachverhalte nicht gleichbehandelt werden, sofern eine solche Behandlung nicht objektiv gerechtfertigt ist [36].

62. Im vorliegenden Fall geht aus den dem Gerichtshof vorgelegten Informationen nicht hervor, dass das UPN vergleichbare Situationen unterschiedlich behandelt. Auch der Umstand, dass die nationalen Gerichte bei der Auslegung des nationalen Rechts über ein gewisses Ermessen verfügen, stellt als solcher keinen Verstoß gegen diese Grundsätze dar.

63. Der vom vorlegenden Gericht mitgeteilte Sachverhalt ist jedoch unter dem in Art. 49 der Charta verankerten Grundsatz der Gesetzmäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen zu prüfen. Die Charta findet Anwendung, weil ein und dieselbe Bestimmung des nationalen Rechts (Art. 62 Abs. 2 UPM) *sowohl* Art. 4 Abs. 2 Buchst. a des Rahmenbeschlusses umsetzt *als auch* für Tatbestände (Besitz für den Eigengebrauch) gilt, die nicht in dessen Anwendungsbereich fallen (siehe oben, Nrn. 36 ff.).

33 Siehe unten, Nrn. 66 ff.

34 Es sei daran erinnert, dass der rechtswidrige Besitz von Drogen nach Art. 62 Abs. 1 UPN mit „einer Freiheitsstrafe von bis zu drei Jahren“ geahndet wird, während er nach Art. 62 Abs. 2 UPN, wenn eine „erhebliche Menge“ von Drogen involviert ist, „mit einer Freiheitsstrafe zwischen einem und zehn Jahren“ bestraft wird (siehe oben, Nr. 10).

35 Vgl. hierzu Urteil vom 3. Mai 2007, Advocaten voor de Wereld (C-303/05, EU:C:2007:261, Rn. 59).

36 Urteile vom 6. Oktober 2009, Wolzenburg (C-123/08, EU:C:2009:616, Rn. 63), und vom 3. Mai 2007, Advocaten voor de Wereld (C-303/05, EU:C:2007:261, Rn. 56).

64. Das vorlegende Gericht äußert Zweifel, ob eine Situation mit diesem Grundsatz vereinbar ist, in der das nationale Gesetz den Begriff „erhebliche Menge von Rauschmitteln“ nicht definiert und die Rechtsprechung diesen Begriff nicht immer gleich auslegt.

65. Die polnische Regierung hat in ihren schriftlichen Erklärungen bestätigt, dass das nationale Recht den Begriff „erhebliche Menge von Rauschmitteln“ nicht definiert. Die polnische Regierung macht geltend, dies ermögliche es den Gerichten, die jeweiligen Umstände des Einzelfalls zu berücksichtigen, was für die ordnungsgemäße Bewertung, ob es sich um eine „erhebliche Menge von Rauschmitteln“ handele, unerlässlich sei. Dabei müssten die nationalen Gerichte die sich aus der Rechtsprechung des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht, Polen) ergebenden Grundsätze anwenden. In der mündlichen Verhandlung hat die polnische Regierung die Rechtsprechung dieses Gerichts vom 23. September 2009 erwähnt, in der bestimmte Leitlinien für die Bewertung, ob im jeweiligen Einzelfall eine „erhebliche Menge von Rauschmitteln“ vorliegt, festgelegt worden seien.

66. Der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen und die daraus resultierenden Anforderungen an Vorhersehbarkeit, Bestimmtheit und Nichtrückwirkung sind sowohl in der Unionsrechtsordnung als auch in den nationalen Rechtsordnungen von größter Bedeutung. Dieser Grundsatz ist in Art. 49 der Charta verankert, gehört aber auch zu den gemeinsamen Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten [37].

67. Gemäß Art. 52 Abs. 3 der Charta hat das in Art. 49 dieser Charta garantierte Recht die gleiche Bedeutung und Tragweite, wie das durch die EMRK, einschließlich der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (im Folgenden: EGMR), garantierte Recht [38].

68. Nach dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen müssen Strafvorschriften hinsichtlich der Definition sowohl des Straftatbestands als auch des Strafmaßes bestimmten Anforderungen an die Zugänglichkeit und Vorhersehbarkeit genügen [39].

69. Aus dem Gebot der Normenbestimmtheit als einer Ausprägung dieses Grundsatzes folgt, dass das Gesetz die Straftaten und die für sie angedrohten Strafen klar definieren muss. Diese Voraussetzung ist erfüllt, wenn der Bürger anhand des Wortlauts der einschlägigen Bestimmung und nötigenfalls mit Hilfe ihrer Auslegung durch die Gerichte erkennen kann, welche Handlungen und Unterlassungen seine strafrechtliche Verantwortlichkeit begründen [40].

70. Der EGMR hat darauf hingewiesen, dass „der Wortlaut von rechtlichen Bestimmungen wegen der Notwendigkeit der generellen Geltung der Gesetze nicht immer genau sein kann. Das bedeutet, dass viele Gesetze zwangsläufig in Begriffen formuliert sind, die mehr oder weniger unbestimmt sind und deren Auslegung und Anwendung von der Praxis abhängen. Daher gibt es in jedem Rechtssystem, wie klar eine Rechtsvorschrift, einschließlich der strafrechtlichen Vorschriften, auch formuliert sein mag, ein unvermeidbares Element der richterlichen Auslegung. Es wird immer ein Bedürfnis geben, unklare Punkte zu verdeutlichen und Anpassungen an veränderte Umstände vorzunehmen. Bestimmtheit ist in höchstem Maße wünschenswert, kann jedoch zu allzu großer Starrheit führen, und das Gesetz muss in der Lage sein, mit den sich ändernden Umständen Schritt zu halten. Mit der Vorhersehbarkeit des Gesetzes ist es nicht unvereinbar, dass die betroffene Person gezwungen ist, fachkundigen Rat einzuholen, um unter den Umständen des konkreten Falles angemessen zu beurteilen, welche Folgen

37 Urteil vom 5. Dezember 2017, M.A.S. und M.B. (C-42/17, EU:C:2017:936, Rn. 51 bis 53 und die dort angeführte Rechtsprechung).

38 Vgl. Erläuterungen zur Charta der Grundrechte (ABl. 2007, C 303, S. 17).

39 Urteil vom 5. Dezember 2017, M.A.S. und M.B. (C-42/17, EU:C:2017:936, Rn. 55 und die dort angeführte Rechtsprechung des EGMR).

40 Urteil vom 5. Dezember 2017, M.A.S. und M.B. (C-42/17, EU:C:2017:936, Rn. 56 und die dort angeführte Rechtsprechung).

sich aus einer bestimmten Handlung ergeben können“ [41]. Zudem „hängt der notwendige Grad der Bestimmtheit der nationalen Rechtsvorschriften – die ohnehin nicht alle denkbaren Fälle im Voraus erfassen können – in erheblichem Maße vom Inhalt des betreffenden Rechtsakts, von dem Bereich, den er abdecken soll, und von der Rechtsstellung der Betroffenen ab“ [42].

71. Der Gerichtshof hat hierzu ausgeführt, dass der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit im Zusammenhang von Straftaten und Strafen „nicht so verstanden werden [darf], dass er die schrittweise Klärung der Vorschriften über die strafrechtliche Verantwortlichkeit durch Auslegung seitens der Gerichte untersagt, sofern sie hinreichend vorhersehbar ist“ [43].

72. Aus der soeben zitierten Rechtsprechung ergibt sich, dass der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen Folgendes erfordert: i) Das Gesetz muss den Straftatbestand und die Strafen, die damit verbunden sind, eindeutig definieren; ii) es muss zugänglich und vorhersehbar sein; iii) dass bestimmte Vorschriften einer gerichtlichen Auslegung bedürfen, bedeutet nicht unbedingt, dass diese Anforderungen nicht erfüllt sind (dies gilt auch für strafrechtliche Vorschriften); iv) der Grad der Bestimmtheit, der von den nationalen Rechtsvorschriften verlangt wird, hängt in hohem Maße von der Art und dem Kontext dieser Rechtsvorschriften ab; v) daraus folgt, dass das Strafrecht, das häufig schwerwiegende Freiheitsstrafen beinhaltet, ein höheres Maß an Bestimmtheit erfordert, während beispielsweise die Natur der Verfassungsbestimmungen ein geringeres Maß an Bestimmtheit rechtfertigen kann [44]; vi) eine schrittweise Klarstellung strafrechtlicher Bestimmungen durch die Rechtsprechung ist zulässig, sofern diese Auslegungen vernünftigerweise vorhersehbar sind; vii) die betroffene Person muss jedoch in der Lage sein (mit geeigneter Rechtsberatung in einem Ausmaß, das den Umständen angemessen ist), zu beurteilen, welche Konsequenzen eine bestimmte Handlung haben kann und durch welche Handlungen oder Unterlassungen sie sich strafbar machen würde.

73. Meines Erachtens umfasst diese letzte Aussage auch die Beurteilung des Umfangs der möglichen strafrechtlichen Verantwortlichkeit und insbesondere die Bewertung, ob erschwerende Tatbestandsmerkmale vorliegen, die schwere Strafen beinhalten, sowie der Schwere dieser Strafen.

74. Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, zu prüfen, ob der Einzelne, bei dem vom vorlegenden Gericht beschriebenen Sachverhalt, in dem der Begriff „erhebliche Mengen von Rauschmitteln“ im UPN nicht definiert ist, sondern von den Gerichten im Einzelfall ausgelegt wird, in Erfahrung bringen kann, welche Handlungen oder Unterlassungen für ihn eine strafrechtliche Verantwortlichkeit begründen und wie weit diese Verantwortlichkeit reicht.

75. Hierarchie, Verknüpfung und Wechselbeziehung zwischen den verschiedenen Instanzen der Gerichtsbarkeit werden durch die Rechtsordnung eines jeden Mitgliedstaats festgelegt. Vor diesem Hintergrund und mit einiger Zurückhaltung gebe ich dem vorlegenden Gericht für diese Aufgabe die folgenden allgemeinen Anmerkungen als Orientierungshilfe.

41 EGMR, 15. Juli 2014, Ashlarba/Georgien (CE:ECHR:2014:0715JUD004555408, § 34).

42 EGMR 15. Januar 2009, Association of Citizens Radko & Paunkovski/Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien (CE:ECHR:2009:0115JUD007465101, § 54).

43 Urteil vom 28. März 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236, Rn. 167).

44 EGMR, 20. Mai 1999, Rekvényi/Ungarn (CE:ECHR:1999:0520JUD002539094, § 34).

76. Aus den dem Gerichtshof vorgelegten Unterlagen geht hervor, dass die nationale Rechtsprechung in der Zeit von 1997 (d. h. vor dem Erlass des Rahmenbeschlusses und des UPN) bis 2012 zur Definition des Begriffs „erhebliche Mengen von Rauschmitteln“ ein quantitatives Kriterium angewandt hat, das sich nach der Zahl der Personen richtete, für die die betreffende Drogenmenge zu einem einmaligen Drogenrausch („High“) ausgereicht hätte. Nach Angaben des vorlegenden Gerichts variierten jedoch die verwendeten Referenzziffern [45]. Die nationalen Gerichte hätten diese Regelungen um weitere Kriterien ergänzt [46].

77. Die polnische Regierung verweist auf die Rolle der übergeordneten Gerichte bei der Gewährleistung einer einheitlichen Anwendung des Strafrechts. Sie hat den Gerichtshof auf die ständige Rechtsprechung des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) (von 2006 bis 2018) hingewiesen, in der der Begriff „erhebliche Mengen von Rauschmitteln“ anhand eines einzigen quantitativen Kriteriums definiert werde: eine Menge, die zugleich den Bedarf von mindestens mehreren Dutzend Süchtigen erfülle. Darüber hinaus würden auch einige zusätzliche oder subsidiäre Kriterien genannt, wie die Masse des Produkts, seine Art („weich“ oder „hart“) und die Frage, ob es für den Handel oder den Eigengebrauch bestimmt ist. Der Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) habe in seinem Urteil vom 23. September 2009 auch festgestellt, dass „ein Versuch des Sąd Najwyższy, eine quasirechtliche Definition [dieses Begriffs] zu schaffen, einer Anmaßung der Rolle des Gesetzgebers gleichkäme“ und dass „kein vom Sąd Najwyższy geschaffenes Modell [Definition] alle potenziellen künftigen Situationen im Hinblick auf den derzeitigen technologischen Fortschritt (und die Herstellung neuer synthetischer Drogen, die noch gefährlicher für das Leben und die Gesundheit der Menschen sind und die in der Lage sind, die gewünschte Wirkung in immer geringeren Mengen zu erzielen) umfassen könnte“.

78. Die Weiterentwicklung des Strafrechts durch die Rechtsprechung ist ein fest verankerter und notwendiger Teil der europäischen Rechtstradition [47]. Dies gilt insbesondere bei der Bewertung von Sachverhalten, die Substanzen wie Drogen betreffen. Die Art, die Vielfalt, die Wirkungen und die inhärenten Eigenschaften der verschiedenen Arten von Drogen machen es schwierig, allgemeingültig zu definieren, was unter „großen Mengen“ dieser Stoffe zu verstehen ist. So hat der EGMR festgestellt: „Die Notwendigkeit, übermäßige Rigidität zu vermeiden und mit den sich ändernden Umständen Schritt zu halten, führt dazu, dass viele Gesetze zwangsläufig mehr oder weniger vage formuliert werden. Die Auslegung und Anwendung solcher Rechtsakte hängt von der Praxis ab.“ [48]

79. Eine Situation jedoch, in der die Rechtsprechung der unteren Gerichte es dem Einzelnen nicht ermöglicht, darüber Gewissheit zu haben, ob der Besitz von Drogen, die ausreichen, um mehreren Dutzend Personen einen einmaligen Rausch zu verschaffen, bereits die schwere Straftat begründet oder ob diese Straftat nur durch den Besitz von Mengen ausgelöst wird, die für mehrere Hundert (oder sogar Tausend) Personen ausreichen, würde meines Erachtens das Kriterium der Vorhersehbarkeit nicht erfüllen. Sie würde über das Maß an Flexibilität hinausgehen, das erforderlich ist, um übermäßige Starrheit zu vermeiden und mit den sich ändernden Umständen Schritt zu halten. Wenn der Sachverhalt so ist, wie das vorlegende Gericht in seinem Vorlagebeschluss darlegt, scheint mir das harmonisierte Kriterium, das angeblich durch die Rechtsprechung des Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) aufgestellt wurde, keine vernünftigerweise vorhersehbare Anwendung des Strafrechts zu bewirken. Der Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht) hat auch seine mangelnde Bereitschaft zum Ausdruck gebracht, den Begriff „erhebliche Mengen von Rauschmitteln“ umfassender zu

45 Die dem Gerichtshof genannten Zahlen reichen von „mindestens einigen Dutzend Personen“ bis zu „mehreren Hundert“, „mehreren Zehntausend“ oder „2 000 Portionen“.

46 Zum Beispiel: Eine Menge von Drogen, die mindestens den Bedarf von einigen Dutzend abhängigen Personen decken würde, die Feststellung, ob es überhaupt möglich ist, eine solche Menge von Drogen, wie die entdeckte Menge, zu konsumieren, und ob die Menge unter Berücksichtigung der Art der Droge die Wirkung eines Drogenrauschs hervorrufen kann.

47 EGMR, 21. Oktober 2013, Del Río Prada/Spanien (CE:ECHR:2013:1021JUD004275009, § 93).

48 EGMR, 17. Februar 2004, Maestri/Italien (CE:ECHR:2004:0217JUD003974898, § 26).

definieren, was er als Anmaßung der Befugnisse des Gesetzgebers betrachtet[49]. Unter diesen Umständen ist die uneingeschränkte fallweise Auslegung des erschwerenden Tatbestandsmerkmals, was eine „erhebliche Menge" von Drogen darstellt, durch die nationalen Gerichte mit dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen unvereinbar.

80. Ich komme daher zu dem Schluss, dass die Auslegung von Art. 4 Abs. 2 Buchst. a des Rahmenbeschlusses 2004/757 im Licht der Grundsätze der Gleichheit, der Nichtdiskriminierung und der Gesetzmäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen dem nicht entgegensteht, dass der Ausdruck, mit dem der Begriff „große Mengen von Drogen" in das nationale Recht umgesetzt wurde, nicht vom Gesetzgeber definiert, sondern durch Auslegungen der Rechtsprechung klargestellt wird. Diese Auslegung muss es dem Betroffenen jedoch erlauben, das Bestehen und den Umfang seiner strafrechtlichen Verantwortlichkeit zu beurteilen, wenn bei ihm eine bestimmte Menge von Drogen entdeckt wird. Eine fallweise Auslegung dieses Begriffs durch die nationalen Gerichte auf der Grundlage eines Kriteriums, das kein angemessenes Maß an Vorhersehbarkeit und Bestimmtheit bietet, ist nicht mit dem in Art. 49 der Charta verankerten Grundsatz der Gesetzmäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen vereinbar. Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, zu prüfen, ob dies in seiner nationalen Rechtsordnung tatsächlich der Fall ist.

Ergebnis

81. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, die Fragen des Sąd Rejonowy w Słupsku, XIV Wydział Karny (Rayongericht Słupsk, XIV. Abteilung für Strafsachen) (Polen) wie folgt zu beantworten:

– Art. 2 Abs. 1 Buchst. c und Abs. 2 sowie Art. 4 Abs. 2 Buchst. a des Rahmenbeschlusses 2004/757/JI des Rates vom 25. Oktober 2004 zur Festlegung von Mindestvorschriften über die Tatbestandsmerkmale strafbarer Handlungen und die Strafen im Bereich des illegalen Drogenhandels stehen dem nicht entgegen, dass die Mitgliedstaaten die strafrechtliche Verantwortlichkeit für die schwere Straftat im Zusammenhang mit dem Besitz großer Mengen von Drogen für den Handel im Sinne dieser Definition auf den Besitz von Drogen außerhalb des Anwendungsbereichs der in diesem Rahmenbeschluss aufgeführten Straftaten ausweiten.

– Die Auslegung von Art. 4 Abs. 2 Buchst. a des Rahmenbeschlusses 2004/757 im Licht der Grundsätze der Gleichheit, der Nichtdiskriminierung und der Gesetzmäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen steht dem nicht entgegen, dass der Ausdruck, mit dem der Begriff „große Mengen von Drogen" in das nationale Recht umgesetzt wird, nicht vom Gesetzgeber definiert, sondern durch Auslegungen der Rechtsprechung klargestellt wird. Diese Auslegung muss es dem Betroffenen jedoch erlauben, das Bestehen und den Umfang seiner strafrechtlichen Verantwortlichkeit zu beurteilen, wenn bei ihm eine bestimmte Menge von Drogen entdeckt wird. Eine fallweise Auslegung dieses Begriffs durch die nationalen Gerichte auf der Grundlage eines Kriteriums, das kein angemessenes Maß an Vorhersehbarkeit und Bestimmtheit bietet, ist nicht mit dem in Art. 49 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerten Grundsatz der Gesetzmäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen vereinbar. Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, zu prüfen, ob dies in seiner nationalen Rechtsordnung tatsächlich der Fall ist.

49 Siehe oben, Nr. 77.