Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Zweite Kammer)

28. Juni 2012*

„Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen — Rahmenbeschluss 2002/584/JI — Europäischer Haftbefehl und Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten — Europäischer Haftbefehl zum Zweck der Vollstreckung einer Freiheitsstrafe — Art. 28 — Weitere Übergabe — ‚Kette' von Europäischen Haftbefehlen — Vollstreckung eines dritten Europäischen Haftbefehls gegen dieselbe Person — Begriff ‚Vollstreckungsmitgliedstaat' — Zustimmung zur Übergabe — Eilvorlageverfahren"

In der Rechtssache C-192/12 PPU

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Korkein oikeus (Finnland) mit Entscheidung vom 24. April 2012, beim Gerichtshof eingegangen am selben Tag, in dem Verfahren betreffend die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls gegen

Melvin West

erlässt

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten J. N. Cunha Rodrigues sowie der Richter U. Lõhmus, A. Rosas, A. Arabadjiev (Berichterstatter) und C. G. Fernlund,

Generalanwalt: P. Cruz Villalón,

Kanzler: C. Strömholm, Verwaltungsrätin,

aufgrund des Antrags des vorlegenden Gerichts vom 24. April 2012, beim Gerichtshof eingegangen am selben Tag, das Vorabentscheidungsersuchen gemäß Art. 104b der Verfahrensordnung des Gerichtshofs dem Eilverfahren zu unterwerfen,

aufgrund der Entscheidung der Zweiten Kammer vom 3. Mai 2012, diesem Antrag stattzugeben,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 4. Juni 2012,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— von Herrn West, vertreten durch R. Sorsa, asianajaja,

— der Virallinen syyttäjä (Staatsanwaltschaft), vertreten durch M. Mäkelä, kihlakunnansyyttäjä,

— der finnischen Regierung, vertreten durch J. Heliskoski als Bevollmächtigten,

* Verfahrenssprache: Finnisch.

— der französischen Regierung, vertreten durch G. de Bergues, J.-S. Pilczer, N. Rouam und B. Beaupère-Manokha als Bevollmächtigte,

— der ungarischen Regierung, vertreten durch M. Z. Fehér als Bevollmächtigten,

— der Regierung des Vereinigten Königreichs, vertreten durch J. Beeko als Bevollmächtigte,

— der Europäischen Kommission, vertreten durch W. Bogensberger und I. Koskinen als Bevollmächtigte,

nach Anhörung des Generalanwalts

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 28 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten (ABl. L 190, S. 1) in der durch den Rahmenbeschluss 2009/299/JI des Rates vom 26. Februar 2009 (ABl. L 81, S. 24) geänderten Fassung (im Folgenden: Rahmenbeschluss).

2 Es ergeht im Rahmen der Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls in Finnland, den das Tribunal de grande instance de Paris (Frankreich) am 31. August 2007 gegen Herrn West, einen Staatsangehörigen des Vereinigten Königreichs, der im Vereinigten Königreich wohnhaft ist, zur Vollstreckung einer Haftstrafe von drei Jahren erlassen hat, zu der er wegen Diebstahls alter und seltener Landkarten verurteilt worden war.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

3 Aus der im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* vom 1. Mai 1999 veröffentlichten Information über den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Vertrags von Amsterdam (ABl. L 114, S. 56) geht hervor, dass die Republik Finnland eine Erklärung nach Art. 35 Abs. 2 EU abgegeben hat, mit der sie die Zuständigkeit des Gerichtshofs für Entscheidungen gemäß Art. 35 Abs. 3 Buchst. b EU anerkannt hat.

4 Gemäß Art. 10 Abs. 1 des dem AEU-Vertrag beigefügten Protokolls Nr. 36 über die Übergangsbestimmungen bleiben die Befugnisse des Gerichtshofs nach Titel VI des EU-Vertrags in der vor dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon geltenden Fassung bei Rechtsakten der Union, die vor dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon angenommen wurden, unverändert, einschließlich in den Fällen, in denen sie nach Art. 35 Abs. 2 EU anerkannt wurden.

5 In den Erwägungsgründen 1, 5 bis 7 und 10 des Rahmenbeschlusses heißt es:

„(1) Nach den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Tampere vom 15. und 16. Oktober 1999, insbesondere in Nummer 35 dieser Schlussfolgerungen, sollten im Verhältnis der Mitgliedstaaten untereinander die förmlichen Verfahren zur Auslieferung von Personen, die sich nach einer rechtskräftigen Verurteilung der Justiz zu entziehen suchen, abgeschafft und die Verfahren zur Auslieferung von Personen, die der Begehung einer Straftat verdächtig sind, beschleunigt werden.

…

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

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

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

…

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

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

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

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

7 In Art. 3 des Rahmenbeschlusses sind die „Gründe, aus denen die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls abzulehnen ist", aufgezählt.

8 Art. 4 des Rahmenbeschlusses enthält die „Gründe, aus denen die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls abgelehnt werden kann" und bestimmt insoweit:

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

…

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

9 Art. 5 („Vom Ausstellungsmitgliedstaat in bestimmten Fällen zu gewährende Garantien") des Rahmenbeschlusses sieht vor:

„Die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls durch die vollstreckende Justizbehörde kann nach dem Recht dieses Staates an eine der folgenden Bedingungen geknüpft werden:

…

3. Ist die Person, gegen die ein Europäischer Haftbefehl zum Zwecke der Strafverfolgung ergangen ist, Staatsangehöriger des Vollstreckungsmitgliedstaats oder in diesem wohnhaft, so kann die Übergabe davon abhängig gemacht werden, dass die betreffende Person nach Gewährung rechtlichen Gehörs zur Verbüßung der Freiheitsstrafe oder der freiheitsentziehenden Maßregel der Sicherung, die im Ausstellungsmitgliedstaat gegen sie verhängt wird, in den Vollstreckungsmitgliedstaat rücküberstellt wird."

10 Art. 15 („Entscheidung über die Übergabe") des Rahmenbeschlusses bestimmt in seinem Abs. 2:

„Ist die vollstreckende Justizbehörde der Ansicht, dass die vom Ausstellungsmitgliedstaat übermittelten Informationen nicht ausreichen, um über die Übergabe entscheiden zu können, so bittet sie um die unverzügliche Übermittlung der notwendigen zusätzlichen Informationen, insbesondere hinsichtlich der Artikel 3 bis 5 und Artikel 8; sie kann eine Frist für den Erhalt dieser zusätzlichen Informationen festsetzen, wobei die Frist nach Artikel 17 zu beachten ist."

11 Art. 27 („Etwaige Strafverfolgung wegen anderer Straftaten") des Rahmenbeschlusses lautet:

„(1) Jeder Mitgliedstaat kann dem Generalsekretariat des Rates mitteilen, dass in seinen Beziehungen zu anderen Mitgliedstaaten, die die gleiche Mitteilung gemacht haben, die Zustimmung dazu, dass eine Person wegen einer anderen vor der Übergabe begangenen Handlung als derjenigen, die der Übergabe zugrunde liegt, verfolgt, verurteilt oder zur Vollstreckung einer Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Maßregel der Sicherung in Haft gehalten wird, als erteilt gilt, sofern die vollstreckende Justizbehörde im Einzelfall in ihrer Übergabeentscheidung keine anders lautende Erklärung abgibt.

(2) Außer in den in den Absätzen 1 und 3 vorgesehenen Fällen dürfen Personen, die übergeben wurden, wegen einer vor der Übergabe begangenen anderen Handlung als derjenigen, die der Übergabe zugrunde liegt, weder verfolgt noch verurteilt noch einer freiheitsentziehenden Maßnahme unterworfen werden.

(3) Absatz 2 findet in folgenden Fällen keine Anwendung:

a) wenn die Person das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaates, dem sie übergeben worden ist, innerhalb von 45 Tagen nach ihrer endgültigen Freilassung nicht verlassen hat, obwohl sie dazu die Möglichkeit hatte, oder wenn sie nach Verlassen dieses Gebiets dorthin zurückgekehrt ist;

b) wenn die Straftat nicht mit einer Freiheitsstrafe oder freiheitsentziehenden Maßregel der Sicherung bedroht ist;

c) wenn die Strafverfolgung nicht zur Anwendung einer die persönliche Freiheit beschränkenden Maßnahme führt;

d) wenn die Person der Vollstreckung einer Strafe oder Maßregel der Sicherung ohne Freiheitsentzug, insbesondere einer Geldstrafe bzw. einer vermögensrechtlichen Maßnahme oder der an deren Stelle tretenden Maßnahme unterzogen wird, selbst wenn diese Strafe oder Maßnahme die persönliche Freiheit einschränken kann;

e) wenn die Person ihre Zustimmung zur Übergabe und gegebenenfalls den Verzicht auf die Anwendung des Grundsatzes der Spezialität gemäß Artikel 13 erklärt hat;

f) wenn die Person nach ihrer Übergabe ausdrücklich auf die Anwendung des Grundsatzes der Spezialität in Bezug auf bestimmte vor der Übergabe begangene Handlungen verzichtet hat. Die Verzichterklärung wird vor den zuständigen Justizbehörden des Ausstellungsmitgliedstaats abgegeben und nach dessen innerstaatlichem Recht zu Protokoll genommen. Die Verzichterklärung ist so abzufassen, dass aus ihr hervorgeht, dass die betreffende Person sie freiwillig und in voller Kenntnis der sich daraus ergebenden Folgen abgegeben hat. Zu diesem Zweck hat die Person das Recht, einen Rechtsbeistand hinzuzuziehen;

g) wenn die vollstreckende Justizbehörde, die die Person übergeben hat, ihre Zustimmung nach Absatz 4 gibt.

(4) Das Ersuchen um Zustimmung ist unter Beifügung der in Artikel 8 Absatz 1 erwähnten Angaben und einer Übersetzung gemäß Artikel 8 Absatz 2 an die vollstreckende Justizbehörde zu richten. Die Zustimmung wird erteilt, wenn die Straftat, derentwegen um Zustimmung ersucht wird, nach diesem Rahmenbeschluss der Verpflichtung zur Übergabe unterliegt. Die Zustimmung wird verweigert, wenn die in Artikel 3 genannten Gründe vorliegen; ansonsten kann sie nur aus den in Artikel 4 genannten Gründen verweigert werden. Die Entscheidung ist spätestens 30 Tage nach Eingang des Ersuchens zu treffen.

In den Fällen des Artikels 5 sind die dort vorgesehenen Garantien vom Ausstellungsmitgliedstaat zu geben."

12 Art. 28 („Weitere Übergabe oder Auslieferung") des Rahmenbeschlusses lautet:

„(1) Jeder Mitgliedstaat kann dem Generalsekretariat des Rates mitteilen, dass in seinen Beziehungen zu anderen Mitgliedstaaten, die die gleiche Mitteilung gemacht haben, die Zustimmung dazu, dass eine Person einem anderen Mitgliedstaat als dem Vollstreckungsmitgliedstaat aufgrund eines Europäischen Haftbefehls, dem eine vor ihrer Übergabe begangene Handlung zugrunde liegt, übergeben wird, als erteilt gilt, sofern die vollstreckende Justizbehörde im Einzelfall in ihrer Übergabeentscheidung keine anders lautende Erklärung abgibt.

(2) In jedem Fall können Personen, die dem Ausstellungsmitgliedstaat aufgrund eines Europäischen Haftbefehls übergeben wurden, ohne die Zustimmung des Vollstreckungsmitgliedstaats einem anderen Mitgliedstaat als dem Vollstreckungsmitgliedstaat aufgrund eines Europäischen Haftbefehls, dem eine vor der Übergabe begangene Handlung zugrunde liegt, in den folgenden Fällen übergeben werden:

a) wenn die Person das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaates, dem sie übergeben worden ist, innerhalb von 45 Tagen nach ihrer endgültigen Freilassung nicht verlassen hat, obwohl sie dazu die Möglichkeit hatte, oder wenn sie nach Verlassen dieses Gebiets dorthin zurückgekehrt ist;

b) wenn die gesuchte Person ihrer Übergabe an einen anderen Mitgliedstaat als den Vollstreckungsmitgliedstaat aufgrund eines Europäischen Haftbefehls zustimmt. Die Zustimmung wird vor den zuständigen Justizbehörden des Ausstellungsmitgliedstaats erklärt und nach dessen

innerstaatlichem Recht zu Protokoll genommen. Die Zustimmungserklärung ist so abzufassen, dass aus ihr hervorgeht, dass die betreffende Person sie freiwillig und in voller Kenntnis der sich daraus ergebenden Folgen gegeben hat. Zu diesem Zweck hat die gesuchte Person das Recht, einen Rechtsbeistand hinzuzuziehen;

c) wenn der Grundsatz der Spezialität auf die gesuchte Person gemäß Artikel [27] Absatz 3 Buchstaben a), e), f) und g) nicht anzuwenden ist.

(3) Die vollstreckende Justizbehörde stimmt der Übergabe an einen anderen Mitgliedstaat gemäß den folgenden Bestimmungen zu:

a) Das Ersuchen um Zustimmung ist gemäß Artikel 9 unter Beifügung der in Artikel 8 Absatz 1 erwähnten Informationen und der in Artikel 8 Absatz 2 vorgesehenen Übersetzung zu stellen.

b) Die Zustimmung wird erteilt, wenn die Straftat, derentwegen um Zustimmung ersucht wird, nach diesem Rahmenbeschluss der Verpflichtung zur Übergabe unterliegt.

c) Die Entscheidung ist spätestens 30 Tage nach Eingang des Ersuchens zu treffen.

d) Die Zustimmung wird verweigert, wenn die in Artikel 3 genannten Gründe vorliegen; ansonsten kann sie nur aus den in Artikel 4 genannten Gründen verweigert werden.

In den in Artikel 5 genannten Fällen sind die dort vorgesehenen Garantien vom Ausstellungsstaat zu geben.

(4) Ungeachtet des Absatzes 1 darf eine Person, die aufgrund eines Europäischen Haftbefehls übergeben wurde, nicht ohne die Zustimmung der zuständigen Behörden des Mitgliedstaats, der die Person übergeben hat, an einen Drittstaat ausgeliefert werden. Die Zustimmung ist gemäß den Übereinkommen, die diesen Mitgliedstaat binden, sowie gemäß seinen innerstaatlichen Rechtsvorschriften zu geben."

13 Art. 32 („Übergangsbestimmung") des Rahmenbeschlusses lautet:

„Für die vor dem 1. Januar 2004 eingegangenen Auslieferungsersuchen gelten weiterhin die im Bereich der Auslieferung bestehenden Instrumente. Für die nach diesem Zeitpunkt eingegangenen Ersuchen gelten die von den Mitgliedstaaten gemäß diesem Rahmenbeschluss erlassenen Bestimmungen. Jeder Mitgliedstaat kann jedoch zum Zeitpunkt der Annahme dieses Rahmenbeschlusses eine Erklärung abgeben, dass er als Vollstreckungsmitgliedstaat auch weiterhin Ersuchen im Zusammenhang mit Handlungen, die vor einem von ihm festzulegenden Zeitpunkt begangen wurden, nach der vor dem 1. Januar 2004 geltenden Auslieferungsregelung behandeln wird. Der betreffende Zeitpunkt darf nicht nach dem 7. August 2002 liegen. Diese Erklärung wird im Amtsblatt veröffentlicht. Sie kann jederzeit zurückgezogen werden."

Finnisches Recht

14 Nach § 61 des Gesetzes 1286/2003 über die Übergabe zwischen Finnland und den übrigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union aufgrund begangener Straftaten (rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annettu laki [1286/2003]) vom 30. Dezember 2003 darf eine Person, die von einem Mitgliedstaat an Finnland übergeben wurde, nicht an einen anderen Mitgliedstaat weiter übergeben werden; dies gilt u. a. dann nicht, wenn der Mitgliedstaat, der sie übergeben hat, einer Abweichung von diesem Verbot zustimmt.

15 Ersucht ein Mitgliedstaat Finnland um die Übergabe einer Person, die bereits von einem anderen Mitgliedstaat an Finnland übergeben wurde, und widerspricht diese Person dieser erneuten Übergabe, ersucht nach § 62 in Verbindung mit § 61 dieses Gesetzes die zuständige Staatsanwaltschaft den Mitgliedstaat, von dem aus die Person an Finnland übergeben wurde, um Zustimmung zu dieser Übergabe.

Ausgangsverfahren und Vorlagefrage

Vorgeschichte des Rechtsstreits

16 Gegen Herrn West wurden nacheinander drei Europäische Haftbefehle erlassen.

17 Der erste Europäische Haftbefehl wurde von den französischen Justizbehörden am 14. März 2005 zur Verfolgung von Herrn West wegen Diebstählen alter und seltener Landkarten, die er am 26. Oktober 1999 und am 5. September 2000 in der französischen Nationalbibliothek begangen hatte, ausgestellt. Dieser Haftbefehl wurde, nachdem er zunächst über das Schengener Informationssystem (SIS) und Interpol verbreitet worden war, den zuständigen Behörden des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland übermittelt, da sich Herr West zu dieser Zeit in diesem Mitgliedstaat in Haft befand. Am 15. Februar 2007 verurteilte das Tribunal de grande instance de Paris Herrn West, nachdem es dessen Übergabe in Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls nicht hatte erreichen können, in Abwesenheit zu einer Haftstrafe von drei Jahren. Daher stellten die französischen Justizbehörden am 31. August 2007 einen neuen Europäischen Haftbefehl zur Vollstreckung dieser Freiheitsstrafe aus, der über das SIS und Interpol verbreitet wurde.

18 Der zweite Europäische Haftbefehl wurde von den finnischen Justizbehörden am 9. Dezember 2009 zum Zweck der Vollstreckung einer Haftstrafe ausgestellt, die gegen Herrn West wegen von ihm in der Universitätsbibliothek Helsinki (Finnland) im Zeitraum vom 22. bis 26. Februar 2001 begangener Diebstähle verhängt und in der Berufungsinstanz durch ein Urteil des Helsingin hovioikeus (zweitinstanzliches Gericht Helsinki) vom 31. Mai 2002 bestätigt worden war.

19 Der dritte Europäische Haftbefehl wurde von den ungarischen Justizbehörden am 1. April 2010 zum Zweck eines Strafverfahrens gegen Herrn West ausgestellt, dem vorgeworfen wurde, im Zeitraum vom 16. bis 18. August 2000 in der Nationalbibliothek Széchenyi (Ungarn) mehrere sehr wertvolle Atlanten aus dem 17. Jahrhundert beschädigt zu haben, indem er acht Kartentafeln daraus entfernte, um sich diese anzueignen.

Die Verfahren der Übergabe von Herrn West

20 Zu einem Zeitpunkt, der sich den dem Gerichtshof vorliegenden Akten nicht entnehmen lässt, übergaben die Justizbehörden des Vereinigten Königreichs Herrn West in Vollstreckung des von den ungarischen Justizbehörden ausgestellten Europäischen Haftbefehls an Ungarn. Diese Übergabe war an keine Bedingungen geknüpft. Das Budai Központi kerületi bíróság (Bezirksgericht des Zentrums von Buda [Ungarn]) verurteilte Herrn West wegen der ihm vorgeworfenen Diebstähle zu einer Haftstrafe von 16 Monaten. Am 27. Januar 2011 erließ das Fővárosi Bíróság (Gerichtshof von Budapest), nachdem es festgestellt hatte, dass die Voraussetzungen für die Übergabe von Herrn West sowohl bezüglich des von den finnischen als auch bezüglich des von den französischen Justizbehörden übermittelten Haftbefehls erfüllt waren, eine Entscheidung, mit der die Übergabe von Herrn West an die Republik Finnland angeordnet wurde. Aus den Akten geht hervor, dass die britische Justizbehörde ihre Zustimmung zu dieser Übergabe erteilte, ohne sie an Bedingungen zu knüpfen.

21 Am 15. September 2011 wurde Herr West von Ungarn aufgrund des von den finnischen Justizbehörden ausgestellten Europäischen Haftbefehls zur Vollstreckung der Haftstrafe, zu der er vom Helsingin hovioikeus verurteilt worden war, an die Republik Finnland übergeben. Es blieben noch 17 Monate Haft zu verbüßen. Die Entlassung von Herrn West aus der Haft war für den 29. April 2012 vorgesehen. Am 25. Januar 2012 sandte das ungarische Ministerium für die öffentliche Verwaltung und die Justiz ein Schreiben an die Virallinen syyttäjä (finnische Staatsanwaltschaft), mit dem sie dieser die Entscheidung des Fővárosi Bíróság vom 27. Januar 2011 mitteilte. In diesem Schreiben war ausgeführt, dass dieses Gericht entschieden habe, dass „sobald das finnische Verfahren abgeschlossen [sei], der Betroffene an die französischen Behörden zu übergeben [sei]".

22 Am 9. Februar 2012 beantragte die Virallinen syyttäjä beim Helsingin käräjäoikeus (erstinstanzliches Gericht Helsinki), Herrn West in Vollstreckung des von den französischen Justizbehörden am 31. August 2007 ausgestellten Europäischen Haftbefehls an die Französische Republik zu übergeben, und gab an, dass Ungarn seine Zustimmung zu dieser Übergabe erteilt habe. Aus den in der mündlichen Verhandlung vor dem Gerichtshof abgegebenen Erklärungen geht hervor, dass die Virallinen syyttäjä über die zentrale Kriminalpolizei auch Schritte unternommen hat, um zu erfahren, ob das Vereinigte Königreich dieser Übergabe zugestimmt hat. Die zuständigen Behörden des Vereinigten Königreichs hätten geantwortet, dass die Entscheidung über die Übergabe von Herrn West an die Französische Republik von den finnischen Behörden zu treffen sei. Das Vereinigte Königreich hat hierzu in seinen Antworten auf die schriftlichen Fragen des Gerichts ausgeführt, dass die Republik Finnland um seine Zustimmung zur Übergabe von Herrn West ersucht habe, die es jedoch nicht erteilt habe.

23 Mit Entscheidung vom 17. Februar 2012 genehmigte das Helsingin käräjäoikeus die Übergabe von Herrn West an die Französische Republik. Dieser legte gegen diese Entscheidung ein Rechtsmittel beim Korkein oikeus ein. Er widerspricht der Übergabe mit der Begründung, das Vereinigte Königreich habe dieser dritten Übergabe nicht zugestimmt. Die Virallinen syyttäjä vertritt dagegen die Auffassung, für diese Übergabe sei nur die Zustimmung Ungarns erforderlich, da Ungarn der Mitgliedstaat sei, von dem aus Herr West tatsächlich an die Republik Finnland übergeben worden sei.

Vorlageentscheidung

24 In seiner Vorlageentscheidung führt das Korkein oikeus aus, dass es darüber zu entscheiden habe, ob die von den französischen Justizbehörden beantragte Übergabe nach dem Rahmenbeschluss die Zustimmung eines anderen Mitgliedstaats als Ungarns erfordere. Im vorliegenden Fall sei nicht nachgewiesen und nicht einmal vorgetragen, dass das Vereinigte Königreich der Übergabe von Herrn West an die Französische Republik zugestimmt habe. Ungarn habe hingegen seine Zustimmung hierzu erteilt.

25 Nach Ansicht des Korkein oikeus ist das Erfordernis der Zustimmung des Vollstreckungsmitgliedstaats nach Art. 28 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses keine Frage des nationalen Rechts. Das gute Funktionieren des mit dem Rahmenbeschluss errichteten Systems erfordere insoweit eine einheitliche Auslegung.

26 Die in Art. 28 Abs. 2 Buchst. a und b des Rahmenbeschlusses aufgestellten Voraussetzungen seien im vorliegenden Fall nicht erfüllt. Art. 28 Abs. 2 Buchst. c sei jedoch möglicherweise einschlägig. Nach dieser Bestimmung, die auf Art. 27 Abs. 3 Buchst. g des Rahmenbeschlusses verweise, sei eine besondere Zustimmung des Vollstreckungsmitgliedstaats zu einer weiteren Übergabe nicht erforderlich, wenn „die vollstreckende Justizbehörde, die die Person übergeben hat", einer erneuten Verfolgungs- oder Vollstreckungsmaßnahme zustimme. Auslegungsbedürftig sei jedoch, ob mit der „vollstreckenden Justizbehörde, die die Person übergeben hat", die Behörde gerade des Mitgliedstaats gemeint sei, der am Anfang von Art. 28 Abs. 2 als Vollstreckungsmitgliedstaat bezeichnet sei.

27 Der Wortlaut von Art. 28 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses spreche dafür, dass der Vollstreckungsmitgliedstaat, dessen Zustimmung erforderlich sei, nur der Mitgliedstaat sei, der die Person zuletzt an den Mitgliedstaat übergeben habe, an den der aktuelle Haftbefehl gerichtet worden sei. Diese Auslegung werde durch das allgemeine Ziel des Rahmenbeschlusses gestützt, wonach das Übergabeverfahren möglichst wenige Überprüfungen erfordern solle. Sie passe zwar problemlos auf Fälle, in denen es um Übergaben zwischen drei Mitgliedstaaten gehe, nicht aber auf Fälle, in denen vier Mitgliedstaaten von der Übergabe betroffen seien. So stelle sich im vorliegenden Fall die Frage, ob das Vereinigte Königreich seine Zuständigkeit für die Zustimmung auch noch behalten habe, nachdem Herr West von Ungarn an die Republik Finnland übergeben worden sei.

28 Nach Ansicht des Korkein oikeus stellt sich die Frage, welcher Zweck mit einer derartigen Zustimmung verfolgt werde. Die in Art. 4 des Rahmenbeschlusses aufgeführten Gründe, aus denen die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls abgelehnt werden könne, könnten in diesem Zusammenhang von Bedeutung sein. Außerdem könnten nach Art. 5 des Rahmenbeschlusses im nationalen Recht bestimmte Bedingungen für die Übergabe von Personen vorgesehen werden, die Staatsangehörige des Vollstreckungsmitgliedstaats oder in diesem Staat wohnhaft seien.

29 Die Erwägungen, die diesen Bestimmungen zugrunde lägen, sprächen dafür, Art. 28 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses dahin auszulegen, dass die Stellung des ursprünglichen Vollstreckungsmitgliedstaats nicht dadurch geschwächt werden könne, dass er aufgrund einer Straftat seine Zustimmung zu einer weiteren Übergabe der betreffenden Person erteilt habe. Diese weitere Übergabe würde somit nicht dazu führen, dass die Handlungsbefugnis und das Ermessen auf den Mitgliedstaat übergingen, der als letzter in einer Kette von Übergaben, die dieselbe Person beträfen, diese Person übergebe. Die einzige Verbindung zwischen der verfolgten Person und dem Mitgliedstaat, der sie weiter übergebe, sei nämlich das Strafverfahren, in dem die Verfolgung und Vollstreckung bereits abgeschlossen seien, bevor die betreffende Person an einen anderen Mitgliedstaat übergeben werde.

30 Unter diesen Umständen hat das Korkein oikeus das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

Ist unter dem Vollstreckungsmitgliedstaat bei der Anwendung von Art. 28 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses der Mitgliedstaat zu verstehen, von dem aus eine Person ursprünglich aufgrund eines Europäischen Haftbefehls an einen anderen Mitgliedstaat übergeben wurde, oder dieser andere Mitgliedstaat, von dem aus die Person an einen dritten Mitgliedstaat übergeben wurde, der nun um ihre weitere Übergabe an einen vierten Mitgliedstaat ersucht wird? Oder ist möglicherweise die Zustimmung beider Mitgliedstaaten erforderlich?

31 Mit gesonderter, ebenfalls am 24. April 2012 ergangener Entscheidung hat das Korkein oikeus angeordnet, dass Herr West in Haft bleibt.

Zum Eilverfahren

32 Mit gesondertem Antrag vom 24. April 2012, der am selben Tag bei der Kanzlei des Gerichtshofs eingegangen ist, hat das Korkein oikeus beantragt, das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen dem Eilverfahren gemäß Art. 23a der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union und Art. 104b seiner Verfahrensordnung zu unterwerfen.

33 Das vorlegende Gericht hat diesen Antrag damit begründet, dass die Haft von Herrn West in Finnland, die normalerweise am 29. April 2012 geendet hätte, aufgrund des von den französischen Justizbehörden ausgestellten Europäischen Haftbefehls verlängert worden sei. Da Herrn West die Freiheit entzogen sei, sei das Eilverfahren zwingend erforderlich, um ihm den Rechtsschutz zu gewähren, auf den er Anspruch habe.

34 Die Zweite Kammer des Gerichtshofs ist dem gefolgt und hat auf Vorschlag des Berichterstatters und nach Anhörung des Generalanwalts am 3. Mai 2012 entschieden, dem Antrag des vorlegenden Gerichts, das Vorabentscheidungsersuchen dem Eilverfahren zu unterwerfen, stattzugeben.

Zur Vorlagefrage

35 Einleitend ist darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof, wie sich aus den Randnrn. 3 und 4 des vorliegenden Urteils ergibt, im vorliegenden Fall nach Art. 10 Abs. 1 des Protokolls Nr. 36 über die Übergangsbestimmungen für die Entscheidung über die Auslegung des Rahmenbeschlusses zuständig ist. Zudem findet dieser Rahmenbeschluss nach seinem Art. 32 auf Ersuchen Anwendung, die sich auf Handlungen beziehen, die – wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden – vor dem 1. Januar 2004 begangen wurden, sofern der Vollstreckungsmitgliedstaat keine Erklärung abgegeben hat, wonach er solche Ersuchen weiterhin nach der bis dahin geltenden Auslieferungsregelung behandeln werde. Unstreitig haben weder das Vereinigte Königreich noch Ungarn, die beide bereits einen Herrn West betreffenden Europäischen Haftbefehl vollstreckt haben, noch die Republik Finnland, die im Ausgangsverfahren um die Vollstreckung eines weiteren Europäischen Haftbefehls gegen Herrn West ersucht wird, eine solche Erklärung abgegeben.

36 Mit seiner Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 28 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses dahin auszulegen ist, dass die weitere Übergabe einer Person, die aufgrund mehrerer nacheinander erlassener Europäischer Haftbefehle mehr als einmal zwischen Mitgliedstaaten übergeben wurde, an einen anderen Mitgliedstaat als den, der sie zuletzt übergeben hat, von der Zustimmung des Mitgliedstaats abhängt, der sie zuerst übergeben hat, oder des Mitgliedstaats, der sie zuletzt übergeben hat, oder sämtlicher Mitgliedstaaten, die sie übergeben haben.

37 Diese Frage betrifft die Situation von Herrn West, der Staatsangehöriger des Vereinigten Königreichs und dort wohnhaft ist und der von den Justizbehörden dieses Mitgliedstaats (im Folgenden: erster Vollstreckungsmitgliedstaat) aufgrund eines von den ungarischen Justizbehörden zum Zweck der Strafverfolgung ausgestellten Europäischen Haftbefehls an Ungarn und anschließend von Ungarn (im Folgenden: zweiter Vollstreckungsmitgliedstaat) aufgrund eines von den finnischen Justizbehörden zum Zweck der Vollstreckung einer Freiheitsstrafe ausgestellten Europäischen Haftbefehls an die Republik Finnland übergeben wurde und gegen den nunmehr ein Verfahren läuft, das aufgrund eines Europäischen Haftbefehls, der von den französischen Justizbehörden zur Vollstreckung einer Freiheitsstrafe ausgestellt wurde, zu der er in Abwesenheit wegen vor der ersten Übergabe begangener Straftaten verurteilt wurde, auf seine Übergabe durch die Republik Finnland (im Folgenden: dritter Vollstreckungsmitgliedstaat) an die Französische Republik gerichtet ist.

38 Der zweite Vollstreckungsmitgliedstaat hat der Übergabe von Herrn West an die Französische Republik durch den dritten Vollstreckungsmitgliedstaat zugestimmt. Wie sich aus Randnr. 22 des vorliegenden Urteils ergibt, lässt sich den Akten dagegen nicht entnehmen, ob auch der erste Vollstreckungsmitgliedstaat eine solche Zustimmung erteilt hat.

39 Unter diesen Umständen wirft das vorlegende Gericht die Frage auf, ob für die Übergabe von Herrn West durch den dritten Vollstreckungsmitgliedstaat an die Französische Republik neben der vom zweiten Vollstreckungsmitgliedstaat bereits erteilten Zustimmung auch die Zustimmung des ersten Vollstreckungsmitgliedstaats eingeholt werden muss oder ob es genügt, die Zustimmung eines dieser beiden Vollstreckungsmitgliedstaaten einzuholen.

40 Aus dem Wortlaut von Art. 28 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses ergibt sich, dass Personen, die dem Ausstellungsmitgliedstaat aufgrund eines Europäischen Haftbefehls übergeben wurden, einem anderen Mitgliedstaat als dem „Vollstreckungsmitgliedstaat“ aufgrund eines Europäischen Haftbefehls, dem eine vor der Übergabe an den Ausstellungsmitgliedstaat begangene Handlung zugrunde liegt, grundsätzlich nur mit „Zustimmung des Vollstreckungsmitgliedstaats“ übergeben werden können.

41 Ähnlich wie der in Art. 27 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses aufgestellte Grundsatz der Spezialität, nach dem eine Person, die übergeben wurde, wegen einer anderen Handlung als derjenigen, die der Übergabe zugrunde liegt, nicht verfolgt, verurteilt oder einer freiheitsentziehenden Maßnahme unterworfen werden darf (vgl. Urteil vom 1. Dezember 2008, Leymann und Pustovarov, C-388/08 PPU, Slg. 2008, I-8983, Randnr. 43), verleiht der in Art. 28 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses niedergelegte Grundsatz der gesuchten Person das Recht, wegen einer vor ihrer Übergabe an den Ausstellungsmitgliedstaat begangenen Straftat nicht an einen anderen Mitgliedstaat als den Vollstreckungsmitgliedstaat zur Strafverfolgung oder zur Vollstreckung einer Freiheitsstrafe übergeben zu werden.

42 Gemäß Art. 28 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses kann jeder Mitgliedstaat auf die Anwendung des in der vorstehenden Randnummer dargestellten Grundsatzes verzichten, indem er die in dieser Bestimmung vorgesehene Mitteilung abgibt. Im vorliegenden Fall steht jedoch fest, dass keiner der Mitgliedstaaten, die in die Vollstreckung der nacheinander gegen Herrn West erlassenen Europäischen Haftbefehle involviert sind, eine solche Mitteilung abgegeben hat.

43 Der in Art. 28 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses aufgestellte Grundsatz enthält im Übrigen drei in Art. 28 Abs. 2 Buchst. a bis c niedergelegte Ausnahmen, die jedoch im Ausgangsverfahren keine Anwendung finden. Insbesondere steht im Ausgangsverfahren fest, dass der erste Vollstreckungsmitgliedstaat bei der Vollstreckung des von den ungarischen Justizbehörden gegen Herrn West zum Zweck seiner Übergabe an Ungarn erlassenen Europäischen Haftbefehls nicht auf die Anwendung des in Art. 28 Abs. 2 Buchst. c des Rahmenbeschlusses niedergelegten Grundsatzes der Spezialität verzichtet hat und damit auch nicht darauf, im Fall einer weiteren Übergabe an einen anderen Mitgliedstaat wegen Straftaten, die vor der Übergabe von Herrn West an Ungarn begangen wurden, die nach Art. 28 Abs. 2 erforderliche Zustimmung zu erteilen.

44 Außerdem steht fest, dass Ungarn als zweiter Vollstreckungsmitgliedstaat bei der Vollstreckung des von den finnischen Justizbehörden zum Zweck der Übergabe von Herrn West an die Republik Finnland erlassenen Europäischen Haftbefehls den ersten Vollstreckungsmitgliedstaat um Zustimmung zu dieser Übergabe ersucht hat und dass dieser seine Zustimmung erteilt hat.

45 Daraus folgt, dass für die Übergabe einer Person wie Herrn West im Ausgangsverfahren die in Art. 28 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses vorgesehene Zustimmung erforderlich ist.

46 Zu der Frage, ob die für die Übergabe der betreffenden Person erforderliche Zustimmung nur von einem oder von zwei der Mitgliedstaaten, die einen gegen diese Person erlassenen Europäischen Haftbefehl vollstreckt haben, erteilt werden muss, kommen, wie die Europäische Kommission in ihren schriftlichen Erklärungen ausgeführt hat, in einer Situation wie der des Ausgangsverfahrens drei verschiedene Auslegungen von Art. 28 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses in Betracht. Nach der ersten Auslegung erfordert diese Bestimmung die Zustimmung sowohl des ersten als auch des zweiten Vollstreckungsmitgliedstaats. Nach der zweiten Auslegung ist nur die Zustimmung des ersten Vollstreckungsmitgliedstaats erforderlich. Nach der dritten Auslegung schließlich setzt die Bestimmung lediglich die Einholung der Zustimmung des zweiten Vollstreckungsmitgliedstaats voraus.

47 Herr West sowie die finnische und die französische Regierung schlagen im Wesentlichen vor, die erste Auslegung zu wählen. Während Herr West und die finnische Regierung insoweit die Auffassung vertreten, dass der dritte Vollstreckungsmitgliedstaat zugleich die Zustimmung des ersten und des zweiten Vollstreckungsmitgliedstaats einholen müsse, macht die französische Regierung geltend, dass jeder Vollstreckungsmitgliedstaat Art. 28 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses selbst anwenden müsse, so dass im Ausgangsverfahren der dritte Vollstreckungsmitgliedstaat nur den zweiten und dieser seinerseits den ersten Vollstreckungsmitgliedstaat um Zustimmung ersuchen müsse.

48 Die Virallinen syyttäjä befürwortet die dritte Auslegung, um sicherzustellen, dass Übergaben zügig erfolgen können, schließt aber, hilfsweise, die zweite Auslegung nicht aus. Die Kommission hält ebenfalls die dritte Auslegung für vorzugswürdig, da sie durch den Wortlaut von Art. 28 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses gestützt werde und dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung am besten entspreche. Sie führt jedoch aus, die zweite Auslegung finde eine Stütze in dem Bestreben, aus der Ferne eine gewisse Kontrolle über die übergebene Person zu behalten und eine größere Klarheit des Übergabesystems sicherzustellen, indem unabhängig von der Zahl der Übergaben die Zustimmung desselben Vollstreckungsmitgliedstaats verlangt werde. Sowohl die Virallinen syyttäjä als auch die Kommission lehnen die erste Auslegung ab.

49 Bei der Prüfung der Tragweite von Art. 28 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses und speziell des Begriffs „Vollstreckungsmitgliedstaat“ in einer Situation wie der des Ausgangsverfahrens sind der Wortlaut dieser Bestimmung und das mit dem Rahmenbeschluss verfolgte Ziel zu berücksichtigen (vgl. in diesem Sinne Urteil Leymann und Pustovarov, Randnr. 46).

50 Was erstens den Wortlaut von Art. 28 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses betrifft, können, wie bereits in Randnr. 40 des vorliegenden Urteils festgestellt, nach dieser Bestimmung, wenn keine der in diesem Artikel vorgesehenen Ausnahmen anwendbar ist, Personen, die dem Ausstellungsmitgliedstaat aufgrund eines Europäischen Haftbefehls übergeben wurden, einem anderen Mitgliedstaat als dem „Vollstreckungsmitgliedstaat“ aufgrund eines Europäischen Haftbefehls, dem eine vor der Übergabe begangene Handlung zugrunde liegt, nicht ohne die Zustimmung dieses „Vollstreckungsmitgliedstaats“ übergeben werden.

51 Auch wenn Art. 28 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses eine Situation wie die des Ausgangsverfahrens, in der nacheinander drei Ersuchen um Übergabe der gesuchten Person ergangen sind, nicht ausdrücklich erfasst, ergibt sich aus seinem Wortlaut, dass in dem durch diese Bestimmung geschaffenen System, das die weitere Übergabe einer dem Ausstellungsmitgliedstaat bereits übergebenen Person durch ihn betrifft, der Begriff „Vollstreckungsmitgliedstaat“ – wie das vorlegende Gericht, die französische Regierung und die Kommission geltend gemacht haben – auf den Mitgliedstaat verweist, der den Europäischen Haftbefehl vollstreckt hat, aufgrund dessen die betreffende Person dem Ausstellungsmitgliedstaat übergeben wurde und mit dem diesem Staat die Befugnis übertragen wird, als Vollstreckungsmitgliedstaat diese Person an einen anderen Mitgliedstaat zu übergeben.

52 Daraus folgt, dass sich der in Art. 28 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses enthaltene Begriff „Vollstreckungsmitgliedstaat“ in einem Fall wie dem des Ausgangsverfahrens auf die Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls bezieht, den die finnischen Justizbehörden zum Zweck der Übergabe von Herrn West durch Ungarn an die Republik Finnland ausgestellt haben, und dass dieser Begriff somit den zweiten Vollstreckungsmitgliedstaat bezeichnet, d. h. den Staat, der Herrn West zuletzt an den Mitgliedstaat übergeben hat, der in dieser Rechtssache aufgrund des von den französischen Justizbehörden erlassenen Europäischen Haftbefehls als dritter Vollstreckungsmitgliedstaat ersucht wird, Herrn West an die Französische Republik zu übergeben.

53 Was zweitens den mit dem Rahmenbeschluss verfolgten Zweck angeht, ist darauf hinzuweisen, dass der Rahmenbeschluss insbesondere darauf gerichtet ist, die justizielle Zusammenarbeit zu erleichtern und zu beschleunigen (vgl. Urteile vom 3. Mai 2007, Advocaten voor de Wereld, C-303/05, Slg. 2007, I-3633, Randnr. 31, vom 12. August 2008, Santesteban Goicoechea, C-296/08 PPU, Slg. 2008, I-6307, Randnrn. 51, 55 und 76, sowie Leymann und Pustovarov, Randnr. 42). Er soll damit zur Verwirklichung des der Union gesteckten Ziels beitragen, zu einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu werden, und setzt ein hohes Maß an Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten voraus (vgl. in diesem Sinne Urteil Leymann und Pustovarov, Randnrn. 48 und 50).

54 Außerdem soll der Rahmenbeschluss, wie aus seinen Erwägungsgründen 5 und 7 hervorgeht, das multilaterale System der Auslieferung zwischen den Mitgliedstaaten durch ein System der Übergabe von verurteilten oder verdächtigen Personen zwischen Justizbehörden zur Vollstreckung

strafrechtlicher Urteile oder zur Strafverfolgung ersetzen, das auf dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung beruht (vgl. Urteile Advocaten voor de Wereld, Randnr. 28, vom 17. Juli 2008, Kozłowski, C-66/08, Slg. 2008, I-6041, Randnrn. 31 und 43, vom 6. Oktober 2009, Wolzenburg, C-123/08, Slg. 2009, I-9621, Randnr. 56, und vom 16. November 2010, Mantello, C-261/09, Slg. 2010, I-11477, Randnr. 35).

55 Dieser Grundsatz, der den „Eckstein“ der justiziellen Zusammenarbeit bildet, bedeutet nach Art. 1 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses, dass die Mitgliedstaaten grundsätzlich verpflichtet sind, einem Europäischen Haftbefehl Folge zu leisten. Sie müssen einen solchen Haftbefehl nämlich vollstrecken bzw. können seine Vollstreckung nicht ablehnen, und sie können seine Vollstreckung nur in den Fällen an Bedingungen knüpfen, die in den Art. 3 bis 5 des Rahmenbeschlusses aufgeführt sind. Auch die Zustimmung zu einer weiteren Übergabe kann nach Art. 28 Abs. 3 des Rahmenbeschlusses nur in diesen Fällen abgelehnt werden (vgl. in diesem Sinne Urteile Leymann und Pustovarov, Randnrn. 49 und 51, Wolzenburg, Randnr. 57, sowie Mantello, Randnrn. 36 und 37).

56 In einem Fall wie dem des Ausgangsverfahrens die Zustimmung sowohl des ersten als auch des zweiten Vollstreckungsmitgliedstaats zu verlangen, wie Herr West sowie die finnische und die französische Regierung es befürworten, könnte das mit dem Rahmenbeschluss verfolgte Ziel gefährden, die justizielle Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten zu beschleunigen und zu vereinfachen.

57 Wie die finnische Regierung und die Virallinen syyttäjä in der mündlichen Verhandlung hervorgehoben haben, kann ein Zustimmungsersuchen zwar gleichzeitig an alle in eine Kette Europäischer Haftbefehle einbezogenen Vollstreckungsmitgliedstaaten gesandt werden, und die Ermittlung jedes dieser Vollstreckungsmitgliedstaaten erscheint insbesondere angesichts des Bestehens des SIS nicht als besonders komplexe Aufgabe. Es ist daher nicht ersichtlich, dass das Erfordernis der Zustimmung mehrerer Mitgliedstaaten als solches unüberwindbare praktische Schwierigkeiten aufwerfen könnte.

58 Gleichwohl ist ein derartiges Erfordernis geeignet, die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls zu erschweren und zu verzögern, da die Verpflichtung, die Zustimmung mehrerer Mitgliedstaaten zu einer weiteren Übergabe der verurteilten oder verdächtigen Person einzuholen, zu zahlreichen Ersuchen dieser Mitgliedstaaten um zusätzliche Informationen nach Art. 15 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses führen und jedenfalls die Wahrscheinlichkeit erhöhen kann, dass sowohl die Entscheidungen der Mitgliedstaaten, deren Zustimmung nach Art. 28 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses erforderlich ist, als auch die Entscheidungen dieser Mitgliedstaaten und des Mitgliedstaats, der nach Art. 1 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses mit der Vollstreckung dieses Europäischen Haftbefehls betraut ist, voneinander abweichen. Dies würde umso mehr gelten, wenn entsprechend der Logik, die dieser Auslegung zugrunde liegt, jeder Mitgliedstaat, der einen Europäischen Haftbefehl gegen eine bestimmte Person vollstreckt hat, einer weiteren Übergabe dieser Person zustimmen müsste.

59 Insbesondere ließe sich nicht ausschließen, dass in einer Situation wie der des Ausgangsverfahrens der zweite Vollstreckungsmitgliedstaat, der nach Art. 28 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses seine Zustimmung zu der weiteren Übergabe erteilen muss, und der dritte Vollstreckungsmitgliedstaat, der nach Art. 1 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses mit der Durchführung der Übergabe betraut ist, abweichende Entscheidungen bezüglich dieser Übergabe treffen und die Übergabe daher nicht durchgeführt werden kann. Eine solche Möglichkeit ist dem durch Art. 28 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses geschaffenen System jedoch inhärent, da diese Bestimmung im Fall einer weiteren Übergabe, der eine vor der letzten Übergabe begangene Straftat zugrunde liegt, grundsätzlich die übereinstimmende Entscheidung zweier Mitgliedstaaten voraussetzt.

60 Zwar könnte das mit dem Rahmenbeschluss verfolgte Ziel der Einfachheit und Zügigkeit auch dadurch erreicht werden, dass nur die Zustimmung des ersten Vollstreckungsmitgliedstaats verlangt würde, zumal dann stets derselbe Mitgliedstaat seine Zustimmung zur Übergabe derselben Person erteilen müsste, unabhängig von der Zahl aufeinanderfolgender Übergaben.

61 Wie die Kommission ausgeführt hat, ist jedoch in einem Fall wie dem des Ausgangsverfahrens die Direktheit und Unmittelbarkeit des Verhältnisses zwischen dem zweiten und dem dritten Vollstreckungsmitgliedstaat geeignet, die justizielle Zusammenarbeit zwischen diesen beiden Mitgliedstaaten zu vereinfachen.

62 Daraus folgt, dass die Auslegung, wonach sich der Begriff „Vollstreckungsmitgliedstaat“ ausschließlich auf den Mitgliedstaat bezieht, der die betreffende Person zuletzt übergeben hat, das System der Übergabe stärkt, das mit dem Rahmenbeschluss zugunsten eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts gemäß dem gegenseitigen Vertrauen, das zwischen den Mitgliedstaaten vorhanden sein muss, geschaffen wurde. Mit der Begrenzung der Fälle, in denen die vollstreckenden Justizbehörden der Mitgliedstaaten, die in aufeinanderfolgende Übergaben derselben Person involviert sind, ihre Zustimmung zur Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls verweigern können, trägt eine solche Auslegung nur dazu bei, die Übergabe gesuchter Personen gemäß dem in Art. 1 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses aufgestellten Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung als der mit diesem Rahmenbeschluss eingeführten Grundregel zu erleichtern (vgl. in diesem Sinne Urteil Wolzenburg, Randnrn. 58 und 59).

63 Die finnische Regierung macht geltend, diese Auslegung könne die Verwirklichung des mit Art. 28 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses verfolgten Ziels scheitern lassen, die Souveränität des Mitgliedstaats, der die Person übergeben habe, zu schützen und zu gewährleisten, dass diese Person nach ihrer Übergabe wegen vor der ersten Übergabe begangener Straftaten, die nicht die Grundlage für diese Übergabe gebildet hätten, weder verfolgt noch verurteilt oder weiter an einen anderen Mitgliedstaat übergeben werde.

64 In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung keine uneingeschränkte Verpflichtung zur Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls bedeutet. Wie sich aus Randnr. 55 des vorliegenden Urteils ergibt, haben die Mitgliedstaaten nach dem System des Rahmenbeschlusses, wie es insbesondere dessen Art. 3 bis 5 zu entnehmen ist, die Möglichkeit, den zuständigen Justizbehörden unter bestimmten Umständen zu gestatten, die Durchführung einer Übergabe zu verweigern (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 21. Oktober 2010, B., C-306/09, Slg. 2010, I-10341, Randnrn. 50 und 51).

65 Art. 28 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses ist in eben diesem Zusammenhang zu verstehen. Zwar müssen die vollstreckenden Justizbehörden, wie sich aus Art. 28 Abs. 3 ergibt, grundsätzlich ihre Zustimmung zu einer weiteren Übergabe erteilen, doch sind sie gemäß Art. 28 Abs. 3 Unterabs. 1 Buchst. d berechtigt, einer weiteren Übergabe aus den in den Art. 3 und 4 des Rahmenbeschlusses aufgeführten Gründen ihre Zustimmung zu verweigern. Außerdem muss nach Art. 28 Abs. 3 Unterabs. 2 der Ausstellungsmitgliedstaat der vollstreckenden Justizbehörde die in Art. 5 des Rahmenbeschlusses vorgesehenen Garantien geben.

66 Gleichwohl beeinträchtigt die sich aus dem vorliegenden Urteil ergebende Auslegung des Begriffs „Vollstreckungsmitgliedstaat“ nicht die Befugnisse, die der erste Vollstreckungsmitgliedstaat nach Art. 28 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses besitzt. Denn sowohl bei der Vollstreckung des ersten Europäischen Haftbefehls als auch bei dem Ersuchen um Zustimmung zur Vollstreckung des zweiten Europäischen Haftbefehls konnte dieser erste Vollstreckungsmitgliedstaat gemäß Art. 28 Abs. 3 des Rahmenbeschlusses die in dessen Art. 3 bis 5 enthaltenen Bestimmungen geltend machen. Im Ausgangsverfahren hat er jedoch sowohl bei der ersten als auch bei der zweiten Übergabe der betreffenden Person der Vollstreckung des jeweiligen Europäischen Haftbefehls zugestimmt, ohne sich auf eine dieser Bestimmungen zu berufen.

67 Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass wegen der tatsächlichen oder rechtlichen Umstände bei der Ausstellung des Europäischen Haftbefehls, aufgrund dessen die dritte Übergabe durchgeführt werden soll, eine oder mehrere der in Art. 3 bis 5 des Rahmenbeschlusses enthaltenen Bestimmungen erst bei dieser dritten Übergabe erstmals geltend gemacht werden können.

68 In einem solchen Fall sind angesichts des hohen Maßes an Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten, auf dem der Rahmenbeschluss beruht, grundsätzlich sowohl der zweite als auch der dritte Vollstreckungsmitgliedstaat verpflichtet, gegebenenfalls eine der in den genannten Art. 3 bis 5 enthaltenen Bestimmungen geltend zu machen, wenn die darin aufgestellten Anwendungsvoraussetzungen in Bezug auf die von dieser weiteren Übergabe betroffene Person erfüllt sind.

69 Nach Ansicht der finnischen und der französischen Regierung verkennt eine solche Auslegung jedoch, dass einige Gründe für die Ablehnung der Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls nicht von jedem Vollstreckungsmitgliedstaat geltend gemacht werden könnten. Wäre in einem Fall wie dem des Ausgangsverfahrens die Zustimmung des ersten Vollstreckungsmitgliedstaats nicht erforderlich, würde ihm die Möglichkeit genommen, sich zugunsten einer Person, die Staatsangehöriger dieses Staates oder dort wohnhaft ist, auf Art. 4 Nr. 6 und Art. 5 Nr. 3 des Rahmenbeschlusses zu berufen. Diese Bestimmungen könnten jedoch weder vom ersten noch vom zweiten Vollstreckungsmitgliedstaat zugunsten dieser Person geltend gemacht werden.

70 Nach Art. 4 Nr. 6 und Art. 5 Nr. 3 des Rahmenbeschlusses kann die vollstreckende Justizbehörde zum einen, wenn gegen die betreffende Person ein Europäischer Haftbefehl zur Vollstreckung einer Freiheitsstrafe ausgestellt worden ist und diese Person „sich im Vollstreckungsmitgliedstaat aufhält, dessen Staatsangehöriger ist oder dort ihren Wohnsitz hat“ und dieser Staat sich verpflichtet, die Strafe nach seinem innerstaatlichen Recht zu vollstrecken, die Vollstreckung eines solchen Haftbefehls verweigern und zum anderen, wenn die Person, gegen die ein Europäischer Haftbefehl zum Zwecke der Strafverfolgung ergangen ist, „Staatsangehöriger des Vollstreckungsmitgliedstaats oder in diesem wohnhaft“ ist, die Übergabe davon abhängig machen, dass die betreffende Person zur Verbüßung einer Freiheitsstrafe, die im Ausstellungsmitgliedstaat gegen sie verhängt wird, in den Vollstreckungsmitgliedstaat rücküberstellt wird. Mit diesen Bestimmungen soll die vollstreckende Justizbehörde insbesondere in die Lage versetzt werden, der Frage besondere Bedeutung beizumessen, ob die Resozialisierungschancen der gesuchten Person nach Verbüßung der gegen sie verhängten Strafe erhöht werden können (vgl. Urteile Kozłowski, Randnr. 45, Wolzenburg, Randnrn. 62 und 67, sowie B., Randnr. 52).

71 Nach der aus dem vorliegenden Urteil resultierenden Auslegung könnte sich im Ausgangsverfahren weder der zweite noch im Übrigen der dritte Vollstreckungsmitgliedstaat auf die genannten Bestimmungen berufen, um sich nach Art. 28 Abs. 3 Unterabs. 1 Buchst. d des Rahmenbeschlusses einer weiteren Übergabe der gesuchten Person entgegenzustellen, da diese Person weder Staatsangehöriger dieser Mitgliedstaaten noch dort wohnhaft ist und sich auch nicht in ihrem Gebiet aufhält, sondern Staatsangehöriger des ersten Vollstreckungsmitgliedstaats und in diesem Staat wohnhaft ist.

72 Dieser Umstand kann jedoch keinen Einfluss auf die Auslegung von Art. 28 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses haben, da mit dieser Bestimmung, soweit sie die vorherige Zustimmung des Vollstreckungsmitgliedstaats im Fall einer weiteren Übergabe verlangt, eine allgemeine Regel aufgestellt wird, die unabhängig von den Besonderheiten des Einzelfalls Anwendung finden soll.

73 In einer Union, die auf dem Grundsatz der Freizügigkeit beruht, nach dem jedem Bürger in Art. 21 Abs. 1 AEUV das Recht zuerkannt wird, sich im Hoheitsgebiet eines anderen als des Mitgliedstaats, dessen Staatsangehöriger er ist oder in dem er wohnhaft ist, frei zu bewegen und aufzuhalten, kann nämlich nicht vermutet werden, dass zwangsläufig und in jedem Fall eine besondere Bindung zwischen dem ersten Vollstreckungsmitgliedstaat und der gesuchten Person besteht, da eine solche

auf der Staatsangehörigkeit oder dem Wohnsitz beruhende Bindung ebenso gut an den zweiten oder den dritten Vollstreckungsmitgliedstaat oder auch an einen anderen, nicht in die Kette der gegen diese Person ausgestellten Europäischen Haftbefehle involvierten Mitgliedstaat bestehen kann. Die gesuchte Person könnte sich daher vorübergehend im Hoheitsgebiet des ersten Vollstreckungsmitgliedstaats befinden, ohne dass an diesen eine signifikante Bindung bestünde, die einen gewissen Grad an Integration in die Gesellschaft dieses Staates erkennen ließe (vgl. Urteil Kozłowski, Randnrn. 36, 37, 48 und 53).

74 In allen diesen Fällen könnte sich aber, wenn die Zustimmung des ersten Vollstreckungsmitgliedstaats verlangt würde, auch dieser Mitgliedstaat nicht auf Art. 4 Nr. 6 und Art. 5 Nr. 3 des Rahmenbeschlusses berufen. Dies zeigt, dass die unter Umständen fehlende Möglichkeit einer gesuchten Person, ihre Strafe gegebenenfalls in dem Mitgliedstaat zu verbüßen, dessen Staatsangehöriger sie ist oder in dem sie wohnt oder sich aufhält, dem Wortlaut dieser Bestimmungen inhärent ist.

75 Ist die gesuchte Person wie im Ausgangsverfahren Staatsangehöriger des ersten Vollstreckungsmitgliedstaats oder dort wohnhaft, bliebe es diesem Mitgliedstaat im Übrigen bei seiner Stellungnahme sowohl zum ersten als auch zum zweiten Ersuchen um Übergabe der betreffenden Person unbenommen, Art. 4 Nr. 6 und Art. 5 Nr. 3 des Rahmenbeschlusses geltend zu machen. In einem solchen Fall müsste die betreffende Person dann entweder im ersten Vollstreckungsmitgliedstaat bleiben oder, gemäß der in Art. 5 Nr. 3 genannten Bedingung, dorthin rücküberstellt werden oder aber im zweiten Vollstreckungsmitgliedstaat bleiben.

76 Was schließlich die Ausführungen der finnischen und der französischen Regierung in der mündlichen Verhandlung angeht, wonach die in den Art. 27 und 28 des Rahmenbeschlusses aufgestellten Regeln von fundamentaler Bedeutung seien, wie sowohl dadurch belegt werde, dass diese Bestimmungen im ursprünglichen Vorschlag der Kommission (Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des Rates über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten, KOM[2001] 522 endg.) nicht enthalten gewesen seien, als auch durch den Inhalt von Abs. 1 dieser Vorschriften, wonach die vollstreckenden Justizbehörden, selbst wenn die Mitgliedstaaten im Voraus auf die Anwendung dieser Regeln verzichtet hätten, in ihren Übergabeentscheidungen anders lautende Erklärungen abgeben könnten, so können auch diese Ausführungen die vorstehende Analyse nicht in Frage stellen.

77 Auch wenn nämlich, wie in den Randnrn. 64 und 65 des vorliegenden Urteils ausgeführt, die Art. 27 und 28 den Mitgliedstaaten gewisse, genau bestimmte Befugnisse bei der Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls einräumen, können diese Bestimmungen, da sie Ausnahmeregelungen zu dem in Art. 1 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses niedergelegten Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung vorsehen, nicht in einer Weise ausgelegt werden, die dazu führte, dass das mit dem Rahmenbeschluss verfolgte Ziel vereitelt würde, das darin besteht, die Übergaben zwischen den Justizbehörden der Mitgliedstaaten eingedenk des gegenseitigen Vertrauens, das zwischen ihnen vorhanden sein muss, zu vereinfachen und zu beschleunigen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die vollstreckenden Justizbehörden, wie sich aus Art. 28 Abs. 3 des Rahmenbeschlusses ergibt, grundsätzlich ihre Zustimmung zu einer weiteren Übergabe erteilen müssen. Nur wenn die in den Art. 3 bis 5 des Rahmenbeschlusses aufgestellten Voraussetzungen erfüllt sind, können oder müssen diese Behörden ihre Zustimmung verweigern.

78 Im Übrigen lässt sich der nach Art. 28 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses erforderlichen Zustimmung des Vollstreckungsmitgliedstaats nicht die Bedeutung beimessen, die ihr die finnische und die französische Regierung beimessen wollen, da nach Art. 28 Abs. 2 Buchst. a die bloße stillschweigende Zustimmung der betreffenden Person zu ihrer weiteren Übergabe ausreicht, um die Verpflichtung, die Zustimmung des Vollstreckungsmitgliedstaats einzuholen, entfallen zu lassen.

79 Daraus ergibt sich, dass die nach Art. 28 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses erforderliche Zustimmung zur Übergabe einer Person, die sich in der Situation von Herrn West befindet, in einem Fall wie dem des Ausgangsverfahrens nur vom zweiten Vollstreckungsmitgliedstaat – hier Ungarn – erteilt werden muss. Da der dritte Vollstreckungsmitgliedstaat im vorliegenden Fall um diese Zustimmung ersucht und sie erhalten hat, haben seine Justizbehörden die betreffende Person zu übergeben, es sei denn, sie sind der Auffassung, sich auf eine der in den Art. 3 bis 5 des Rahmenbeschlusses enthaltenen Bestimmungen berufen zu müssen, was von diesen Behörden anhand der Umstände des Ausgangsverfahrens zu beurteilen ist.

80 Nach alledem ist auf die Vorlagefrage zu antworten, dass Art. 28 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses dahin auszulegen ist, dass die weitere Übergabe einer aufgrund mehrerer aufeinanderfolgender Europäischer Haftbefehle mehr als einmal zwischen den Mitgliedstaaten übergebenen Person an einen anderen als den Mitgliedstaat, der sie zuletzt übergeben hat, nur von der Zustimmung des Mitgliedstaats abhängt, der diese letzte Übergabe vorgenommen hat.

Kosten

81 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Zweite Kammer) für Recht erkannt:

Art. 28 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten in der durch den Rahmenbeschluss 2009/299/JI des Rates vom 26. Februar 2009 geänderten Fassung ist dahin auszulegen, dass die weitere Übergabe einer aufgrund mehrerer aufeinanderfolgender Europäischer Haftbefehle mehr als einmal zwischen den Mitgliedstaaten übergebenen Person an einen anderen als den Mitgliedstaat, der sie zuletzt übergeben hat, nur von der Zustimmung des Mitgliedstaats abhängt, der diese letzte Übergabe vorgenommen hat.

Unterschriften