Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Große Kammer)

6. September 2016*

„Vorlage zur Vorabentscheidung — Unionsbürgerschaft — Auslieferung eines Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats, der von seinem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch gemacht hat, an einen Drittstaat — Anwendungsbereich des Unionsrechts — Schutz der Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats vor Auslieferung — Kein Schutz der Staatsangehörigen der anderen Mitgliedstaaten — Beschränkung der Freizügigkeit — Rechtfertigung mit der Verhinderung von Straflosigkeit — Verhältnismäßigkeit — Prüfung der in Art. 19 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verbürgten Garantien“

In der Rechtssache C-182/15

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Augstākā tiesa (Oberster Gerichtshof, Lettland) mit Entscheidung vom 26. März 2015, beim Gerichtshof eingegangen am 22. April 2015, in dem Verfahren betreffend die Auslieferung von

Aleksei Petruhhin

erlässt

DER GERICHTSHOF (Große Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten K. Lenaerts, des Vizepräsidenten A. Tizzano, der Kammerpräsidentin R. Silva de Lapuerta, der Kammerpräsidenten M. Ilešič, L. Bay Larsen und A. Arabadjiev, der Kammerpräsidentin C. Toader, des Kammerpräsidenten F. Biltgen sowie der Richter E. Levits, J.-C. Bonichot, M. Safjan, C. G. Fernlund (Berichterstatter) und S. Rodin,

Generalanwalt: Y. Bot,

Kanzler: M. Aleksejev, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 1. März 2016,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— der lettischen Regierung, vertreten durch I. Kalniņš als Bevollmächtigten,

— der tschechischen Regierung, vertreten durch M. Smolek und J. Vláčil als Bevollmächtigte,

— der deutschen Regierung, vertreten durch T. Henze, J. Möller, M. Hellmann und J. Kemper als Bevollmächtigte,

— Irlands, vertreten durch E. Creedon, L. Williams und T. Joyce als Bevollmächtigte im Beistand von C. Toland, BL, und D. Kelly, advisory counsel,

* Verfahrenssprache: Lettisch.

— der französischen Regierung, vertreten durch G. de Bergues, D. Colas und F.-X. Bréchot als Bevollmächtigte,

— der österreichischen Regierung, vertreten durch G. Eberhard als Bevollmächtigten,

— der polnischen Regierung, vertreten durch B. Majczyna als Bevollmächtigten,

— der Regierung des Vereinigten Königreichs, vertreten durch V. Kaye als Bevollmächtigte im Beistand von J. Holmes, Barrister,

— der Europäischen Kommission, vertreten durch S. Grünheid, E. Kalniņš und W. Bogensberger als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 10. Mai 2016

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 18 Abs. 1 und Art. 21 Abs. 1 AEUV sowie von Art. 19 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta).

2 Es ergeht im Rahmen eines Auslieferungsersuchens, das die russischen Behörden in Bezug auf Herrn Aleksei Petruhhin, einen estnischen Staatsangehörigen, im Zusammenhang mit einer Straftat des Handels mit Betäubungsmitteln an die lettischen Behörden gerichtet haben.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

3 Der Rahmenbeschluss 2002/584/JI des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten (ABl. 2002, L 190, S. 1) in der durch den Rahmenbeschluss 2009/299/JI des Rates vom 26. Februar 2009 (ABl. 2009, L 81, S. 24) geänderten Fassung (im Folgenden: Rahmenbeschluss 2002/584) sieht in seinem Art. 1 Abs. 1 und 2 vor:

„(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."

Lettisches Recht

4 Die Verfassung bestimmt in Art. 98 Satz 3:

„Ein lettischer Bürger darf nicht an das Ausland ausgeliefert werden, mit Ausnahme der in internationalen, von der Saeima [(Parlament)] ratifizierten Vereinbarungen vorgesehenen Fälle, sofern durch die Auslieferung die in der Verfassung gewährleisteten Grundrechte nicht verletzt werden."

5 Zu Kapitel 66 („Auslieferung einer Person an einen ausländischen Staat“) des Gesetzes über das Strafverfahren gehört Art. 696, dessen Abs. 1 und 2 lauten:

„(1) Eine Person, die sich im lettischen Hoheitsgebiet befindet, kann zur Strafverfolgung, zur Aburteilung oder zur Vollstreckung eines Urteils ausgeliefert werden, wenn ein anderes Land beantragt hat, sie im Zusammenhang mit einem Sachverhalt, der nach lettischem Recht und nach dem Recht dieses anderen Landes einen Straftatbestand erfüllt, in Untersuchungshaft zu nehmen oder auszuliefern.

(2) Eine Person kann zum Zweck der Strafverfolgung oder Aburteilung bei Taten ausgeliefert werden, die mit Freiheitsstrafe, deren Höchstmaß nicht unter einem Jahr liegt, oder einer schwereren Strafe bedroht sind, es sei denn, aus einer internationalen Vereinbarung geht etwas anderes hervor.“

6 In Art. 697 Abs. 2 Nrn. 1, 2 und 7 dieses Gesetzes heißt es:

„Die Auslieferung ist in folgenden Fällen nicht zulässig:

1. wenn die Person lettischer Bürger ist;

2. wenn der Antrag auf Auslieferung der betreffenden Person zu dem Zweck gestellt wurde, diese Person wegen ihrer Rasse, ihrer Religionszugehörigkeit, ihrer Staatsangehörigkeit oder ihren politischen Ansichten strafrechtlich zu verfolgen oder zu bestrafen, oder wenn die begründete Besorgnis besteht, dass die Rechte dieser Person aus solchen Gründen verletzt werden könnten;

…

7. wenn die Möglichkeit besteht, dass die Person im ausländischen Staat gefoltert wird.“

7 Das Abkommen vom 3. Februar 1993 zwischen der Republik Lettland und der Russischen Föderation über Rechtshilfe und die Rechtsbeziehungen auf den Gebieten des Zivil-, Familien- und Strafrechts bestimmt in seinem Art. 1:

„(1) Die Bürger einer Vertragspartei genießen im Hoheitsgebiet der anderen Vertragspartei denselben rechtlichen Schutz im Hinblick auf ihre persönlichen Rechte und Vermögensrechte wie die Bürger der anderen Vertragspartei.

(2) Die Bürger einer Vertragspartei sind berechtigt, sich frei und ungehindert an die Gerichte, die Staatsanwaltschaft, die Notariate … sowie an andere auf dem Gebiet des Zivil-, Familien- und Strafrechts zuständige Einrichtungen der anderen Vertragspartei zu wenden und können vor ihnen unter denselben Bedingungen wie die inländischen Bürger auftreten, Anträge stellen, Rechtsmittel einlegen und Prozesshandlungen vornehmen.“

8 In Art. 62 dieses Abkommens heißt es:

„Die Auslieferung wird nicht vorgenommen, wenn … die Person, deren Auslieferung beantragt wird, Bürger der Vertragspartei ist, an die das Ersuchen gerichtet wurde, oder wenn sie in diesem Land den Status eines Flüchtlings hat.“

9 Das Übereinkommen vom 11. November 1992 zwischen der Republik Estland, der Republik Lettland und der Republik Litauen über Rechtshilfe und die Rechtsbeziehungen sieht in seinem Art. 1 Abs. 1 vor:

„Die Bürger einer Vertragspartei genießen im Hoheitsgebiet der anderen Vertragspartei denselben rechtlichen Schutz im Hinblick auf ihre persönlichen Rechte und Vermögensrechte wie die Bürger der anderen Vertragspartei."

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

10 Am 22. Juli 2010 wurde Herr Petruhhin, ein estnischer Staatsangehöriger, auf der Website von Interpol mit Priorität zur Fahndung ausgeschrieben.

11 Er wurde am 30. September 2014 in der Stadt Bauska (Lettland) festgenommen und am 3. Oktober 2014 in Untersuchungshaft genommen.

12 Am 21. Oktober 2014 stellte die Generalstaatsanwaltschaft der Russischen Föderation bei den lettischen Behörden einen Auslieferungsantrag. In diesem Antrag hieß es, dass im Anschluss an einen Beschluss vom 9. Februar 2009 die Strafverfolgung von Herrn Petruhhin eingeleitet worden sei und dass er in Haft zu nehmen sei. Ihm wurde versuchter bandenmäßiger Handel mit einer großen Menge von Betäubungsmitteln zur Last gelegt. Diese Straftat kann nach den russischen Gesetzen mit einer Freiheitsstrafe von 8 bis 20 Jahren geahndet werden.

13 Die Latvijas Republikas Ģenerālprokuratūra (Generalstaatsanwaltschaft der Republik Lettland) genehmigte die Auslieferung von Herrn Petruhhin an Russland.

14 Am 4. Dezember 2014 beantragte Herr Petruhhin jedoch die Aufhebung der Auslieferungsentscheidung, weil er in Lettland nach Art. 1 des zwischen der Republik Estland, der Republik Lettland und der Republik Litauen geschlossenen Übereinkommens über Rechtshilfe und die Rechtsbeziehungen die gleichen Rechte wie ein lettischer Staatsbürger habe, so dass der lettische Staat verpflichtet sei, ihn vor einer ungerechtfertigten Auslieferung zu schützen.

15 Das vorlegende Gericht hebt hervor, dass weder im lettischen Recht noch in einem von der Republik Lettland – insbesondere mit der Russischen Föderation oder den anderen baltischen Staaten – geschlossenen internationalen Abkommen ein Vorbehalt bestehe, der die Auslieferung eines estnischen Staatsbürgers nach Russland verbiete. Nach diesen internationalen Abkommen sei der Schutz vor einer solchen Auslieferung nur für lettische Staatsbürger vorgesehen.

16 Der fehlende Schutz der Unionsbürger vor Auslieferung, wenn sie sich in einen anderen Mitgliedstaat als den ihrer Staatsangehörigkeit begeben hätten, widerspreche aber dem Wesen der Unionsbürgerschaft, d. h. dem Recht der Unionsbürger auf äquivalenten Schutz wie Inländer.

17 Vor diesem Hintergrund hat der Augstākā tiesa (Oberster Gerichtshof, Lettland) am 26. März 2015 die Entscheidung über die Inhaftierung von Herrn Petruhhin aufgehoben, das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Sind Art. 18 Abs. 1 und Art. 21 Abs. 1 AEUV dahin auszulegen, dass im Fall der Auslieferung eines Bürgers eines Mitgliedstaats der Europäischen Union an einen nicht der Europäischen Union angehörenden Staat, die aufgrund eines Auslieferungsabkommens zwischen einem Mitgliedstaat und einem Drittland erfolgt, dasselbe Schutzniveau gewährleistet sein muss wie für einen Bürger des betreffenden Mitgliedstaats?

2. Muss das Gericht des Mitgliedstaats, der um Auslieferung ersucht worden ist, unter diesen Umständen die Auslieferungsvoraussetzungen des Mitgliedstaats anwenden, dem der Betreffende angehört, oder diejenigen des Mitgliedstaats, in dem er seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat?

3. Muss der um Auslieferung ersuchte Mitgliedstaat, falls die Auslieferung ohne Einhaltung des für die Bürger des um Auslieferung ersuchten Staates festgelegten besonderen Schutzniveaus vorzunehmen ist, überprüfen, ob die in Art. 19 der Charta festgelegten Garantien beachtet werden, wonach niemand an einen Staat ausgeliefert werden darf, in dem für sie oder ihn das ernsthafte Risiko der Todesstrafe, der Folter oder einer anderen unmenschlichen oder erniedrigenden Strafe oder Behandlung besteht? Darf sich diese Prüfung auf die Feststellung beschränken, dass der die Auslieferung beantragende Staat Vertragspartei des Übereinkommens zur Verhütung von Folter ist, oder muss die tatsächliche Situation unter Berücksichtigung der Bewertung dieses Staates durch die Organe des Europarats ermittelt werden?

Zu den Vorlagefragen

Zur Zulässigkeit der Vorlagefragen

18 Nach ständiger Rechtsprechung ist das mit Art. 267 AEUV eingerichtete Verfahren ein Instrument der Zusammenarbeit zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Gerichten, mit dem der Gerichtshof diesen Gerichten Hinweise zur Auslegung des Unionsrechts gibt, die sie zur Entscheidung des bei ihnen anhängigen Rechtsstreits benötigen (vgl. u. a. Urteil vom 6. Oktober 2015, Capoda Import-Export, C-354/14, EU:C:2015:658, Rn. 23 und die dort angeführte Rechtsprechung).

19 Im Rahmen dieser Zusammenarbeit ist es allein Sache des mit dem Rechtsstreit befassten nationalen Gerichts, in dessen Verantwortungsbereich die zu erlassende gerichtliche Entscheidung fällt, im Hinblick auf die Besonderheiten der Rechtssache sowohl die Erforderlichkeit einer Vorabentscheidung für den Erlass seines Urteils als auch die Erheblichkeit der dem Gerichtshof von ihm vorgelegten Fragen zu beurteilen. Betreffen daher die vorgelegten Fragen die Auslegung des Unionsrechts, ist der Gerichtshof grundsätzlich gehalten, darüber zu befinden (vgl. u. a. Urteil vom 6. Oktober 2015, Capoda Import-Export, C-354/14, EU:C:2015:658, Rn. 24 und die dort angeführte Rechtsprechung).

20 Hieraus folgt, dass eine Vermutung für die Entscheidungserheblichkeit der Vorlagefragen eines nationalen Gerichts spricht, die es zur Auslegung des Unionsrechts in dem rechtlichen und sachlichen Rahmen stellt, den es in eigener Verantwortung festlegt und dessen Richtigkeit der Gerichtshof nicht zu prüfen hat. Die Zurückweisung des Ersuchens eines nationalen Gerichts ist dem Gerichtshof nur möglich, wenn die erbetene Auslegung des Unionsrechts offensichtlich in keinem Zusammenhang mit den Gegebenheiten oder dem Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits steht, wenn das Problem hypothetischer Natur ist oder wenn der Gerichtshof nicht über die tatsächlichen und rechtlichen Angaben verfügt, die für eine zweckdienliche Beantwortung der ihm vorgelegten Fragen erforderlich sind (vgl. u. a. Urteil vom 6. Oktober 2015, Capoda Import-Export, C-354/14, EU:C:2015:658, Rn. 25 und die dort angeführte Rechtsprechung).

21 Im vorliegenden Fall hat die lettische Regierung dem Gerichtshof in der mündlichen Verhandlung mitgeteilt, dass Herr Petruhhin nach seiner am 26. März 2015 erfolgten Freilassung Lettland verlassen und sich wahrscheinlich nach Estland begeben habe.

22 Die lettische Regierung hat jedoch hinzugefügt, dass das Auslieferungsverfahren vor den lettischen Gerichten anhängig bleibe. Die Generalstaatsanwaltschaft der Republik Lettland habe ihre Entscheidung, mit der sie die Auslieferung von Herrn Petruhhin genehmigt habe, nicht

zurückgezogen, und diese Entscheidung bleibe der gerichtlichen Überprüfung durch den Augstākā tiesa (Oberster Gerichtshof) unterworfen. Ihm obliege es, die Auslieferung zu gestatten oder abzulehnen oder um Übermittlung zusätzlicher Informationen zu ersuchen, bevor er entscheide.

23 Diesen Angaben ist zu entnehmen, dass das vorlegende Gericht, auch wenn sich Herr Petruhhin derzeit nicht mehr in Lettland befindet, nach wie vor über die Rechtmäßigkeit der Auslieferungsentscheidung befinden muss, da diese Entscheidung, wenn sie nicht von ihm aufgehoben wird, gegebenenfalls jederzeit im Anschluss an eine Verhaftung des Betroffenen im lettischen Hoheitsgebiet vollstreckt werden kann. Es gibt demnach keinen Anhaltspunkt dafür, dass die Vorlagefragen, mit denen festgestellt werden soll, ob die nationalen Regeln, auf deren Grundlage eine Auslieferungsentscheidung getroffen wurde, mit dem Unionsrecht im Einklang stehen, für die Entscheidung des Ausgangsverfahrens unerheblich wären.

24 Unter diesen Umständen sind die Vorlagefragen als zulässig anzusehen.

Zur ersten und zur zweiten Frage

25 Mit seinen ersten beiden Fragen, die zusammen zu prüfen sind, möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die Art. 18 und 21 AEUV dahin auszulegen sind, dass bei der Anwendung eines Auslieferungsabkommens zwischen einem Mitgliedstaat und einem Drittstaat die Staatsangehörigen eines anderen Mitgliedstaats in den Genuss der Vorschrift kommen müssen, die eine Auslieferung der eigenen Staatsangehörigen des erstgenannten Mitgliedstaats verbietet.

26 Insoweit ist zwar der von den meisten Mitgliedstaaten, die beim Gerichtshof Erklärungen eingereicht haben, vertretenen Auffassung beizupflichten, dass mangels eines internationalen Abkommens zwischen der Union und dem betreffenden Drittland die Auslieferungsvorschriften in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fallen.

27 Gleichwohl müssen die betreffenden nationalen Vorschriften in Situationen, die unter das Unionsrecht fallen, dieses Recht beachten (vgl. Urteil vom 2. März 2010, Rottmann, C-135/08, EU:C:2010:104, Rn. 41 und die dort angeführte Rechtsprechung).

28 Mit seinen ersten beiden Fragen möchte das vorlegende Gericht aber gerade wissen, ob nationale Auslieferungsvorschriften wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden mit den Art. 18 und 21 AEUV vereinbar sind.

29 Art. 18 AEUV, der „jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit“ verbietet, verlangt die Gleichbehandlung von Personen, die sich in einer in den Anwendungsbereich der Verträge fallenden Situation befinden (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 2. Februar 1989, Cowan, 186/87, EU:C:1989:47, Rn. 10).

30 Hier fallen zwar, wie in Rn. 26 des vorliegenden Urteils hervorgehoben worden ist, die Auslieferungsvorschriften mangels eines internationalen Abkommens zwischen der Union und dem betreffenden Drittland in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, doch ist darauf hinzuweisen, dass bei der Beurteilung des Anwendungsbereichs der Verträge im Sinne von Art. 18 AEUV dieser Artikel in Verbindung mit den Bestimmungen des AEU-Vertrags über die Unionsbürgerschaft auszulegen ist. Zu den in diesen Anwendungsbereich fallenden Situationen gehören daher u. a. diejenigen, die die Ausübung der durch Art. 21 AEUV verliehenen Freiheit betreffen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten zu bewegen und aufzuhalten (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 15. März 2005, Bidar, C-209/03, EU:C:2005:169, Rn. 31 bis 33 und die dort angeführte Rechtsprechung).

31 Im Ausgangsverfahren hat Herr Petruhhin, ein estnischer Staatsangehöriger, als Unionsbürger von seinem Recht auf Freizügigkeit in der Union Gebrauch gemacht, indem er sich nach Lettland begab, so dass die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Situation in den Anwendungsbereich der Verträge im Sinne von Art. 18 AEUV fällt, der den Grundsatz des Verbots der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit enthält (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 2. Februar 1989, Cowan, 186/87, EU:C:1989:47, Rn. 17 bis 19).

32 Nationale Auslieferungsvorschriften wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden schaffen aber eine Ungleichbehandlung in Abhängigkeit davon, ob die betroffene Person ein Inländer oder ein Staatsangehöriger eines anderen Mitgliedstaats ist, da sie dazu führen, dass Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten wie Herrn Petruhhin der Schutz vor Auslieferung, den Inländer genießen, nicht gewährt wird. Dadurch sind solche Vorschriften geeignet, die Freizügigkeit der Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten in der Union zu beeinträchtigen.

33 Folglich führt in einer Situation wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden die Ungleichbehandlung, die darin besteht, dass ein Unionsbürger, der wie Herr Petruhhin einem anderen Mitgliedstaat angehört, ausgeliefert werden kann, zu einer Beschränkung der Freizügigkeit im Sinne von Art. 21 AEUV.

34 Eine solche Beschränkung lässt sich nur rechtfertigen, wenn sie auf objektiven Erwägungen beruht und in angemessenem Verhältnis zu dem mit dem nationalen Recht legitimerweise verfolgten Zweck steht (vgl. u. a. Urteil vom 12. Mai 2011, Runevič-Vardyn und Wardyn, C-391/09, EU:C:2011:291, Rn. 83 und die dort angeführte Rechtsprechung).

35 Mehrere Regierungen, die beim Gerichtshof Erklärungen eingereicht haben, bringen als Rechtfertigung vor, dass die eine Auslieferung vorsehende Maßnahme im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit in Strafsachen im Einklang mit einem Auslieferungsübereinkommen erlassen worden sei und der Gefahr der Straflosigkeit entgegenwirken solle.

36 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die Union nach Art. 3 Abs. 2 EUV ihren Bürgerinnen und Bürgern einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ohne Binnengrenzen bietet, in dem – in Verbindung mit geeigneten Maßnahmen in Bezug auf die Kontrollen an den Außengrenzen sowie die Verhütung und Bekämpfung der Kriminalität – der freie Personenverkehr gewährleistet ist.

37 Das Ziel, der Gefahr entgegenzuwirken, dass Personen, die eine Straftat begangen haben, straflos bleiben, fügt sich in diesen Kontext ein (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 27. Mai 2014, Spasic, C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, Rn. 63 und 65) und ist, wie der Generalanwalt in Nr. 55 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, im Unionsrecht als legitim einzustufen.

38 Maßnahmen, durch die eine Grundfreiheit wie die in Art. 21 AEUV vorgesehene eingeschränkt wird, können jedoch nur dann durch objektive Erwägungen gerechtfertigt werden, wenn sie zum Schutz der Belange, die sie gewährleisten sollen, erforderlich sind, und auch nur insoweit, als diese Ziele nicht mit weniger einschränkenden Maßnahmen erreicht werden können (vgl. Urteil vom 12. Mai 2011, Runevič-Vardyn und Wardyn, C-391/09, EU:C:2011:291, Rn. 88 und die dort angeführte Rechtsprechung).

39 Wie der Generalanwalt in Nr. 56 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, ist die Auslieferung ein Verfahren, das verhindern soll, dass eine Person, die sich in einem anderen Hoheitsgebiet aufhält als dem, in dem sie eine Straftat begangen haben soll, der Strafe entgeht. Denn wie mehrere nationale Regierungen in ihren Erklärungen vor dem Gerichtshof dargelegt haben, wird zwar nach der Maxime *aut dedere, aut iudicare* (ausliefern oder verfolgen) die Nichtauslieferung der Inländer im Allgemeinen dadurch ausgeglichen, dass der ersuchte Mitgliedstaat die Möglichkeit hat, seine eigenen Staatsangehörigen wegen außerhalb seines Hoheitsgebiets begangener schwerer Straftaten zu verfolgen, doch ist er in der Regel nicht dafür zuständig, über solche Sachverhalte zu urteilen, wenn

weder der Täter noch das Opfer der mutmaßlichen Straftat die Staatsangehörigkeit dieses Mitgliedstaats besitzt. Mit der Auslieferung lässt sich somit verhindern, dass Personen, die im Hoheitsgebiet eines Staates Straftaten begangen haben und aus diesem Hoheitsgebiet geflohen sind, der Strafe entgehen.

40 Nationale Vorschriften, die es wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden ermöglichen, einem Auslieferungsantrag zum Zweck der Verfolgung und Aburteilung in dem Drittstaat, in dem die Straftat begangen worden sein soll, stattzugeben, erscheinen in diesem Kontext zur Erreichung des angestrebten Ziels geeignet.

41 Zu prüfen ist jedoch, ob es keine andere Maßnahme gibt, die die Ausübung der durch Art. 21 AEUV verliehenen Rechte weniger beschränken würde und mit der das Ziel, der Gefahr entgegenzuwirken, dass eine Person, die eine Straftat begangen haben soll, der Strafe entgeht, ebenso wirksam erreicht werden könnte.

42 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass sich die Union und die Mitgliedstaaten nach dem in Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 EUV verankerten Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit gegenseitig achten und bei der Erfüllung der Aufgaben, die sich aus den Verträgen ergeben, gegenseitig unterstützen.

43 Im strafrechtlichen Kontext hat der Unionsgesetzgeber u. a. den Rahmenbeschluss 2002/584 erlassen, der die justizielle Zusammenarbeit durch die Einführung des Europäischen Haftbefehls erleichtern soll. Letzterer stellt im Bereich des Strafrechts die erste konkrete Verwirklichung des vom Europäischen Rat als „Eckstein“ der justiziellen Zusammenarbeit qualifizierten Prinzips der gegenseitigen Anerkennung dar (Urteil vom 1. Dezember 2008, Leymann und Pustovarov, C-388/08 PPU, EU:C:2008:669, Rn. 49). Zu diesem Mechanismus der justiziellen Zusammenarbeit, den der Europäische Haftbefehl darstellt, kommen zahlreiche Instrumente gegenseitiger Hilfe hinzu, die eine solche Zusammenarbeit erleichtern sollen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 27. Mai 2014, Spasic, C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, Rn. 65 bis 68).

44 Überdies schützt und fördert die Union gemäß Art. 3 Abs. 5 EUV in ihren Beziehungen zur übrigen Welt ihre Werte und Interessen und trägt zum Schutz ihrer Bürgerinnen und Bürger bei.

45 Dieser Schutz wird schrittweise mittels Instrumenten der Zusammenarbeit wie Auslieferungsabkommen zwischen der Union und Drittländern aufgebaut.

46 Derzeit gibt es jedoch zwischen der Union und dem im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Drittstaat kein solches Abkommen.

47 Mangels Unionsrechtsvorschriften über die Auslieferung zwischen den Mitgliedstaaten und einem Drittstaat ist es wichtig, alle Mechanismen der Zusammenarbeit und gegenseitigen Hilfe, die es im Bereich des Strafrechts nach dem Unionsrecht gibt, in Gang zu setzen, um die Unionsbürger unter gleichzeitiger Bekämpfung der Straflosigkeit von Straftaten vor Maßnahmen zu schützen, die ihnen das in Art. 21 AEUV vorgesehene Freizügigkeits- und Aufenthaltsrecht verwehren können.

48 Somit muss in einem Fall wie dem des Ausgangsverfahrens dem Informationsaustausch mit dem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der Betroffene hat, der Vorzug gegeben werden, um den Behörden dieses Mitgliedstaats, sofern sie nach ihrem nationalen Recht für die Verfolgung dieser Person wegen im Ausland begangener Straftaten zuständig sind, Gelegenheit zu geben, einen Europäischen Haftbefehl zu Verfolgungszwecken zu erlassen. Art. 1 Abs. 1 und 2 des Rahmenbeschlusses 2002/584 schließt nämlich in einem solchen Fall die Möglichkeit für den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der mutmaßliche Täter besitzt, nicht aus, einen Europäischen Haftbefehl zu erlassen, damit ihm diese Person zu Verfolgungszwecken übergeben wird.

49 Arbeitet der Aufnahmemitgliedstaat auf diese Weise mit dem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der Betroffene hat, zusammen und räumt diesem etwaigen Haftbefehl Vorrang vor dem Auslieferungsantrag ein, greift er weniger stark in die Ausübung des Rechts auf Freizügigkeit ein, wirkt aber zugleich im Rahmen des Möglichen der Gefahr entgegen, dass die verfolgte Straftat ungeahndet bleibt.

50 Daher ist auf die ersten beiden Fragen zu antworten, dass die Art. 18 und 21 AEUV dahin auszulegen sind, dass ein Mitgliedstaat, in den sich ein Unionsbürger, der Staatsangehöriger eines anderen Mitgliedstaats ist, begeben hat, im Fall eines Auslieferungsantrags eines Drittstaats, mit dem der erstgenannte Mitgliedstaat ein Auslieferungsabkommen geschlossen hat, verpflichtet ist, den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der Unionsbürger besitzt, zu informieren und ihm gegebenenfalls auf sein Ersuchen den Unionsbürger im Einklang mit den Bestimmungen des Rahmenbeschlusses 2002/584 zu übergeben, sofern dieser Mitgliedstaat nach seinem nationalen Recht für die Verfolgung dieser Person wegen im Ausland begangener Straftaten zuständig ist.

Zur dritten Frage

51 Mit seiner dritten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob der ersuchte Mitgliedstaat, falls er beabsichtigt, einen Staatsangehörigen eines anderen Mitgliedstaats auf Antrag eines Drittstaats auszuliefern, prüfen muss, dass die Auslieferung die in Art. 19 der Charta verbürgten Rechte nicht beeinträchtigen wird, und welche Kriterien gegebenenfalls bei dieser Prüfung heranzuziehen sind.

52 Wie sich aus der Beantwortung der ersten beiden Fragen ergibt, fällt die Entscheidung eines Mitgliedstaats, einen Unionsbürger in einer Situation wie der des Ausgangsverfahrens auszuliefern, in den Anwendungsbereich der Art. 18 und 21 AEUV und somit des Unionsrechts im Sinne von Art. 51 Abs. 1 der Charta (vgl. in diesem Sinne und entsprechend Urteil vom 26. Februar 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, Rn. 25 bis 27).

53 Folglich finden die Bestimmungen der Charta und insbesondere ihres Art. 19 auf eine solche Entscheidung Anwendung.

54 Nach Art. 19 der Charta darf niemand in einen Staat abgeschoben oder ausgewiesen oder an einen Staat ausgeliefert werden, in dem für sie oder ihn das ernsthafte Risiko der Todesstrafe, der Folter oder einer anderen unmenschlichen oder erniedrigenden Strafe oder Behandlung besteht.

55 Um beurteilen zu können, ob gegen diese Bestimmung verstoßen worden ist, fragt das vorlegende Gericht insbesondere, ob sich ein Mitgliedstaat auf die Feststellung beschränken darf, dass der ersuchende Staat Vertragspartei der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten ist, die Folter verbietet, oder ob die im ersuchenden Staat bestehende Lage konkret unter Berücksichtigung ihrer Einschätzung durch den Europarat zu prüfen ist.

56 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass Art. 4 der Charta unmenschliche oder erniedrigende Strafe oder Behandlung verbietet und dass dieses Verbot absoluten Charakter hat, da es eng mit der Achtung der Würde des Menschen verbunden ist, auf die sich Art. 1 der Charta bezieht (vgl. Urteil vom 5. April 2016, Aranyosi und Căldăraru, C-404/15 und C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, Rn. 85).

57 Die Existenz von Erklärungen und der Abschluss völkerrechtlicher Verträge, die grundsätzlich die Beachtung der Grundrechte gewährleisten, reichen für sich genommen nicht aus, um einen angemessenen Schutz vor der Gefahr von Misshandlungen sicherzustellen, wenn es vertrauenswürdige Quellen für Praktiken der Behörden – oder von diesen tolerierte Praktiken – gibt, die den Grundsätzen

der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten offensichtlich zuwiderlaufen (Urteil des EGMR vom 28. Februar 2008, Saadi gegen Italien, CE:ECHR:2008:0228JUD003720106, § 147).

58 Folglich ist die zuständige Behörde des ersuchten Mitgliedstaats, sofern sie über Anhaltspunkte dafür verfügt, dass eine echte Gefahr unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung von Personen im ersuchenden Drittstaat besteht, verpflichtet, das Vorliegen dieser Gefahr zu würdigen, wenn sie über die Auslieferung einer Person in den Drittstaat zu entscheiden hat (vgl. in diesem Sinne, in Bezug auf Art. 4 der Charta, Urteil vom 5. April 2016, Aranyosi und Căldăraru, C-404/15 und C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, Rn. 88).

59 Dabei muss sich die zuständige Behörde des ersuchten Mitgliedstaats auf objektive, zuverlässige, genaue und gebührend aktualisierte Angaben stützen. Diese Angaben können sich u. a. aus Entscheidungen internationaler Gerichte wie Urteilen des EGMR, aus Entscheidungen von Gerichten des ersuchenden Drittstaats sowie aus Entscheidungen, Berichten und anderen Schriftstücken von Organen des Europarats oder aus dem System der Vereinten Nationen ergeben (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 5. April 2016, Aranyosi und Căldăraru, C-404/15 und C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, Rn. 89).

60 Daher ist auf die dritte Frage zu antworten, dass ein Mitgliedstaat, der mit einem Antrag eines Drittstaats auf Auslieferung eines Staatsangehörigen eines anderen Mitgliedstaats befasst ist, prüfen muss, dass die Auslieferung die in Art. 19 der Charta verbürgten Rechte nicht beeinträchtigen wird.

Kosten

61 Für die Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren Teil des beim vorlegenden Gericht anhängigen Verfahrens; 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 (Große Kammer) für Recht erkannt:

1. **Die Art. 18 und 21 AEUV sind dahin auszulegen, dass ein Mitgliedstaat, in den sich ein Unionsbürger, der Staatsangehöriger eines anderen Mitgliedstaats ist, begeben hat, im Fall eines Auslieferungsantrags eines Drittstaats, mit dem der erstgenannte Mitgliedstaat ein Auslieferungsabkommen geschlossen hat, verpflichtet ist, den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der Unionsbürger besitzt, zu informieren und ihm gegebenenfalls auf sein Ersuchen den Unionsbürger im Einklang mit den Bestimmungen 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 zu übergeben, sofern dieser Mitgliedstaat nach seinem nationalen Recht für die Verfolgung dieser Person wegen im Ausland begangener Straftaten zuständig ist.**

2. **Ein Mitgliedstaat, der mit einem Antrag eines Drittstaats auf Auslieferung eines Staatsangehörigen eines anderen Mitgliedstaats befasst ist, muss prüfen, dass die Auslieferung die in Art. 19 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verbürgten Rechte nicht beeinträchtigen wird.**

Unterschriften