Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Dritte Kammer)

15. Oktober 2026 *

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts – Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen – Bekämpfung der organisierten Kriminalität – Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union – Art. 325 Abs. 1 AEUV – SFI-Übereinkommen – Art. 2 Abs. 1 – Rahmenbeschluss 2008/841/JI – Art. 2 Buchst. a und b – Schwerer Mehrwertsteuerbetrug – Vereinbarung zur Begehung einer Straftat – Art. 3 – Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Bekämpfung von Betrug zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union durch abschreckende und wirksame Maßnahmen – Verpflichtung, strafrechtliche Sanktionen vorzusehen – Höchstmaß der Strafe – Grundsatz der Verhältnismäßigkeit – Verjährungsfrist – Systemische Gefahr der Straflosigkeit“

In der Rechtssache C-321/25 [Gidzhinov] [i]

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Sofiyski gradski sad (Statdtgericht Sofia, Bulgarien) mit Entscheidung vom 2. Mai 2025, beim Gerichtshof eingegangen am 8. Mai 2025, in dem Strafverfahren gegen

A,

B,

V,

G,

D,

Beteiligte:

Sofiyska gradska prokuratura,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Dritte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten C. Lycourgos (Berichterstatter, der Richter N. Fenger, S. Rodin und N. Piçarra sowie der Richterin O. Spineanu-Matei

* Verfahrenssprache: Bulgarisch.

[i] Die vorliegende Rechtssache ist mit einem fiktiven Namen bezeichnet, der nicht dem echten Namen eines Verfahrensbeteiligten entspricht.

Generalanwalt: M. Campos Sánchez-Bordona,

Kanzler: A. Calot Escobar,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

– von V, vertreten durch P. Y. Galabov, Advokat,

– der österreichischen Regierung, vertreten durch J. Schmoll und P. Thalmann als Bevollmächtigte,

– der Europäischen Kommission, vertreten durch C. Valero, F. Blanc, I. Zaloguin und M. Wasmeier als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 23. April 2026

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 325 AEUV, von Art. 2 Abs. 1 des am 26. Juli 1995 in Brüssel unterzeichneten Übereinkommens aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften im Anhang des Rechtsakts des Rates vom 26. Juli 1995 (ABl. 1995, C 316, S. 48, im Folgenden: SFI-Übereinkommen) und von Art. 3 Abs. 1 Buchst. b des Rahmenbeschlusses 2008/841/JI des Rates vom 24. Oktober 2008 zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität (ABl. 2008, L 300, S. 42).

2 Es ergeht im Rahmen eines Strafverfahrens gegen A, B, V, G und D wegen der Anführung einer oder Beteiligung an einer kriminellen Vereinigung mit dem Ziel, Steuerstraftaten zu begehen, sowie, gegen einige von ihnen, wegen der Begehung von Mehrwertsteuerbetrug.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

SFI-Übereinkommen

3 In Art. 1 („Allgemeine Bestimmungen“) Abs. 3 des SFI-Übereinkommens heißt es:

„Vorbehaltlich des Artikels 2 Absatz 2 ergreift jeder Mitgliedstaat ferner die erforderlichen Maßnahmen, damit die vorsätzliche Herstellung oder Bereitstellung falscher, unrichtiger oder unvollständiger Erklärungen oder Unterlagen mit der in Absatz 1 erwähnten Folge als Straftat umschrieben wird, sofern sie nicht bereits entweder als selbständige Straftat oder als Beteiligung am Betrug [zum Nachteil der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften] im Sinne von Absatz 1, als Anstiftung dazu oder als Versuch eines solchen Betrugs strafbar ist.“

4 Art. 2 („Sanktionen“) des SFI-Übereinkommens bestimmt:

„(1) Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen um sicherzustellen, dass die in Artikel 1 genannten Handlungen sowie die Beteiligung an den Handlungen im Sinne von Artikel 1 Absatz 1, die Anstiftung dazu oder der Versuch solcher Handlungen durch wirksame, angemessene und abschreckende Strafen geahndet werden können, die zumindest in schweren Betrugsfällen auch Freiheitsstrafen umfassen, die zu einer Auslieferung führen können; als schwerer Betrug gilt jeder Betrug, der einen in jedem Mitgliedstaat festzusetzenden Mindestbetrag zum Gegenstand hat. Dieser Mindestbetrag darf 50 000 [Euro] nicht überschreiten.

(2) Jedoch kann ein Mitgliedstaat in minderschweren Betrugsfällen, die einen Gesamtbetrag von weniger als 4 000 [Euro] zum Gegenstand haben und bei denen gemäß seinen Rechtsvorschriften keine besonderen erschwerenden Umstände vorliegen, Sanktionen einer anderen Rechtsnatur als die in Absatz 1 vorgesehenen Strafen vorsehen.

…“

Beschluss 2008/40/JI

5 Art. 2 Abs. 1 des Beschlusses 2008/40/JI des Rates vom 6. Dezember 2007 über den Beitritt Bulgariens und Rumäniens zu dem Übereinkommen aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften, dem Protokoll vom 27. September 1996, dem Protokoll vom 29. November 1996 und dem Zweiten Protokoll vom 19. Juni 1997 (ABl. 2008, L 9, S. 23) bestimmt:

„Das [SFI-Übereinkommen], [der Rechtsakt des Rates vom 27. September 1996 über die Ausarbeitung eines Protokolls zum Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften (ABl. 1996, C 313, S. 1)] und [der Rechtsakt des Rates vom 29. November 1996 über die Ausarbeitung des Protokolls aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union betreffend die Auslegung des Übereinkommens über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften durch den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften im Wege der Vorabentscheidung (ABl. 1997, C 151, S. 1)] treten in Bezug auf [die Republik] Bulgarien und Rumänien am ersten Tag des ersten Monats nach dem Tag der Annahme dieses Beschlusses in Kraft, sofern sie nicht schon vor diesem Zeitpunkt für [die Republik] Bulgarien und Rumänien in Kraft getreten sind.“

SFI-Richtlinie

6 Die Richtlinie (EU) 2017/1371 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2017 über die strafrechtliche Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtetem Betrug (ABl. 2017, L 198, S. 29, im Folgenden: SFI-Richtlinie) sieht in Art. 16 („Ersetzung des [SFI-Übereinkommens]“) vor:

„Das [SFI-Übereinkommen] und die diesbezüglichen Protokolle vom 27. September 1996, 29. November 1996 und 19. Juni 1997 werden durch diese Richtlinie für die Mitgliedstaaten, die durch sie gebunden sind, mit Wirkung vom 6. Juli 2019 ersetzt.

Für die Mitgliedstaaten, die durch diese Richtlinie gebunden sind, gelten Verweise auf das Übereinkommen als Verweise auf diese Richtlinie.“

Rahmenbeschluss 2008/841

7 In den Erwägungsgründen 1 bis 3 des Rahmenbeschlusses 2008/841 heißt es:

„(1) Ziel des Haager Programms ist die Verbesserung der gemeinsamen Fähigkeit der [Europäischen] Union und ihrer Mitgliedstaaten unter anderem zum Kampf gegen grenzüberschreitende organisierte Kriminalität. Dieses Ziel muss insbesondere im Wege der Rechtsangleichung verwirklicht werden. Um der von kriminellen Vereinigungen ausgehenden Gefahr und der Ausbreitung dieser Vereinigungen zu begegnen und den Erwartungen der Bürger und den eigenen Bedürfnissen der Mitgliedstaaten zu entsprechen, ist eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten erforderlich. Wie der Europäische Rat unter Nummer 14 der Schlussfolgerungen seiner Tagung vom 4. und 5. November 2004 in Brüssel in diesem Zusammenhang festgestellt hat, erwarten die Bürger Europas von der Europäischen Union, dass sie grenzüberschreitenden Problemen wie der organisierten Kriminalität mit einem effizienteren, gemeinsamen Konzept entgegentritt, wobei die Achtung der Grundfreiheiten und Grundrechte gewährleistet sein muss.

(2) Die Kommission hat in ihrer Mitteilung vom 29. März 2004 über bestimmte Maßnahmen, die zur Bekämpfung des Terrorismus und anderer schwerwiegender Formen der Kriminalität zu treffen sind, festgestellt, dass das Instrumentarium zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität in der Europäischen Union verstärkt werden muss, und die Vorlage eines Rahmenbeschlusses angekündigt, der die Gemeinsame Maßnahme 98/733/JI vom 21. Dezember 1998 betreffend die Strafbarkeit der Beteiligung an einer kriminellen Vereinigung in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union ersetzen soll [ABl. 1998, L 351, S. 1].

(3) Wie in Ziffer 3.3.2 des Haager Programms festgehalten ist, dient die Annäherung des materiellen Strafrechts dem Ziel, die gegenseitige Anerkennung von Urteilen und gerichtlichen Entscheidungen sowie die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen zu erleichtern, und betrifft besonders schwerwiegende Deliktsbereiche mit grenzüberschreitender Dimension, wobei die in den Verträgen explizit genannten Deliktsbereiche Priorität haben sollten. Die Definitionen der Straftatbestände im Zusammenhang mit der Beteiligung an einer kriminellen Vereinigung sollten daher in allen Mitgliedstaaten angeglichen werden. Somit sollte dieser Rahmenbeschluss Straftaten umfassen, die typischerweise in einer kriminellen Vereinigung begangen werden. Er sollte zudem die Verhängung von Sanktionen gegen natürliche und juristische Personen, die solche Straftaten begangen haben oder dafür verantwortlich sind, vorsehen, die der Schwere dieser Straftaten entsprechen.“

8 Art. 1 („Begriffsbestimmungen“) des Rahmenbeschlusses 2008/841 bestimmt:

„Im Sinne dieses Rahmenbeschlusses bezeichnet der Ausdruck

1. ‚kriminelle Vereinigung‘ einen auf längere Dauer angelegten organisierten Zusammenschluss von mehr als zwei Personen, die, um sich unmittelbar oder mittelbar einen finanziellen oder sonstigen materiellen Vorteil zu verschaffen, in Verabredung handeln, um Straftaten zu begehen, die mit einer Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Maßregel der Besserung und Sicherung im Höchstmaß von mindestens vier Jahren oder einer schwereren Strafe bedroht sind;

2. ‚organisierter Zusammenschluss' einen Zusammenschluss, der nicht zufällig zur unmittelbaren Begehung eines Verbrechens gebildet wird und der auch nicht notwendigerweise förmlich festgelegte Rollen für seine Mitglieder, eine kontinuierliche Mitgliedschaft oder eine ausgeprägte Struktur hat."

9 Art. 2 („Straftaten im Zusammenhang mit der Beteiligung an einer kriminellen Vereinigung") dieses Rahmenbeschlusses lautet:

„Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, um eine oder beide der folgenden Verhaltensweisen im Zusammenhang mit einer kriminellen Vereinigung als Straftatbestände zu bewerten:

a) das Verhalten einer Person, die sich vorsätzlich und in Kenntnis entweder des Ziels und der allgemeinen Tätigkeit der kriminellen Vereinigung oder der Absicht der Vereinigung, die betreffenden Straftaten zu begehen, aktiv an den kriminellen Tätigkeiten der Vereinigung beteiligt, einschließlich durch Bereitstellung von Informationen oder materiellen Mitteln, Anwerbung neuer Mitglieder oder durch jegliche Art der Finanzierung der Tätigkeiten der Vereinigung, und sich bewusst ist, dass diese Beteiligung zur Durchführung der kriminellen Tätigkeiten der Vereinigung beiträgt;

b) das Verhalten einer Person, das darin besteht, mit einer oder mehreren Personen eine Vereinbarung über die Ausübung einer Tätigkeit zu treffen, die, falls durchgeführt, der Begehung von in Artikel 1 genannten Straftaten gleichkäme – auch wenn diese Person nicht an der tatsächlichen Durchführung der Tätigkeit beteiligt ist."

10 Art. 3 („Sanktionen") dieses Rahmenbeschlusses sieht vor:

„(1) Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass

a) die in Artikel 2 Buchstabe a genannte Straftat mit einer Freiheitsstrafe im Höchstmaß von mindestens zwei bis fünf Jahren bedroht wird oder

b) die in Artikel 2 Buchstabe b genannte Straftat mit einer Freiheitsstrafe in demselben Höchstmaß wie die Straftat, auf die sich die Vereinbarung bezieht, oder mit einer Freiheitsstrafe im Höchstmaß von mindestens zwei bis fünf Jahren bedroht wird.

(2) Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die Tatsache, dass die von diesem Mitgliedstaat festgelegten Straftaten nach Artikel 2 im Rahmen einer kriminellen Vereinigung begangen wurden, als erschwerender Umstand betrachtet werden kann."

Bulgarisches Recht

Strafgesetzbuch

11 Art. 23 Abs. 1 des Nakazatelen kodeks (Strafgesetzbuch, DV Nr. 26 vom 2. April 1968) in seiner auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbaren Fassung (im Folgenden: Strafgesetzbuch) bestimmt:

„Werden durch eine Handlung mehrere Straftaten begangen oder hat eine Person mehrere verschiedene Straftaten begangen, bevor sie wegen einer dieser Straftaten rechtskräftig verurteilt wurde, so verhängt das Gericht, nachdem es für jede dieser Straftaten eine Strafe festgelegt hat, die schwerste dieser Strafen.“

12 Art. 80 des Strafgesetzbuchs sieht vor:

„(1) Die Strafverfolgung ist aufgrund von Verjährung ausgeschlossen, wenn sie nicht eingeleitet wird innerhalb von:

…

2. fünfzehn Jahren bei Taten, die mit einer Freiheitsstrafe von mehr als zehn Jahren bedroht sind;

3. zehn Jahren bei Taten, die mit einer Freiheitsstrafe von mehr als drei Jahren bedroht sind;

…

(3) Die Verjährung der strafrechtlichen Verfolgung beginnt mit der Begehung der Straftat, im Fall eines Versuchs oder einer Vorbereitung der Begehung mit dem Tag, an dem die letzte Handlung vorgenommen wurde, und im Fall von Dauerdelikten und fortgesetzten Delikten mit deren Beendigung.“

13 Art. 81 des Strafgesetzbuchs lautet:

„(1) Die Verjährung ist gehemmt, wenn der Beginn oder die Fortsetzung der strafrechtlichen Verfolgung von der Klärung einer Vorfrage durch eine rechtskräftige gerichtliche Entscheidung abhängt.

(2) Die Verjährung wird durch jede Handlung der zuständigen Behörden unterbrochen, die zum Zweck der Strafverfolgung vorgenommen wird, und zwar nur in Bezug auf die Person, gegen die sich die Strafverfolgung richtet. Wenn die Handlung, durch die die Verjährung unterbrochen wurde, beendet ist, beginnt eine neue Verjährungsfrist zu laufen.

(3) Ungeachtet der Hemmung oder der Unterbrechung der Verjährung ist die strafrechtliche Verfolgung ausgeschlossen, wenn eine Frist verstrichen ist, die die im vorstehenden Artikel vorgesehene Frist um die Hälfte übersteigt.“

14 Art. 93 des Strafgesetzbuchs bestimmt:

„Die folgenden Begriffe und Ausdrücke werden in diesem Gesetzbuch mit der folgenden Bedeutung verwendet:

…

20. ‚organisierte kriminelle Vereinigung‘: der auf längere Dauer angelegte und organisierte Zusammenschluss von drei oder mehr Personen zur Begehung von Straftaten in Verabredung, im In- oder Ausland, die mit einer Freiheitsstrafe von mehr als drei Jahren bedroht sind. Der Zusammenschluss gilt auch dann als organisiert, wenn keine förmliche Rollenverteilung zwischen den Beteiligten, keine auf längere Dauer angelegte Beteiligung oder keine ausgeprägte Struktur vorliegt.“

15 Art. 255 des Strafgesetzbuchs sieht vor:

„(1) Wer die Festsetzung oder Zahlung hoher Steuerschulden umgeht, indem er

…

7. einen unberechtigten Vorsteuerabzug geltend macht,

wird mit Freiheitsstrafe von einem bis zu sechs Jahren und mit Geldstrafe von bis zu 2 000 BGN bestraft.

…

(3) Bei besonders hohen Steuerschulden beträgt die Strafe drei bis acht Jahre Freiheitsentzug und die Einziehung des gesamten oder eines Teils des Vermögens des Täters.“

16 Art. 321 des Strafgesetzbuchs bestimmt:

„(1) Die Bildung oder Anführung einer organisierten kriminellen Vereinigung wird mit einer Freiheitsstrafe von drei bis zehn Jahren bestraft.

(2) Die Beteiligung an einer solchen Vereinigung wird mit einer Freiheitsstrafe von einem bis zu sechs Jahren bestraft.

(3) Wenn die Vereinigung … zu Bereicherungszwecken gebildet wurde, … besteht die Strafe

1. für die in Abs. 1 genannten Straftaten in einer Freiheitsstrafe von fünf bis 15 Jahren;

2. für die in Abs. 2 genannten Straftaten in einer Freiheitsstrafe von drei bis zehn Jahren.“

Strafprozessordnung

17 Art. 24 Abs. 1 des Nakazatelno-protsesualen kodeks (Strafprozessordnung, DV Nr. 86 vom 28. Oktober 2005) in der auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbaren Fassung bestimmt:

„Ein Verfahren ist nicht einzuleiten und ein eingeleitetes Verfahren ist einzustellen, wenn:

…

3. die strafrechtliche Verantwortlichkeit aufgrund des Ablaufs der gesetzlich vorgesehenen Verjährungsfrist erloschen ist;

…“

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

18 Im Jahr 2015 wurde wegen der Begehung mehrerer Straftaten durch A, B, V, G und D beim zuständigen Strafgericht eine Anklageschrift eingereicht.

19 Insbesondere wird zunächst A und B vorgeworfen, eine organisierte kriminelle Vereinigung angeführt zu haben, die zu Bereicherungszwecken im Sinne von Art. 321 Abs. 3 des Strafgesetzbuchs gebildet worden sei. Diese Straftat, die im März 2011 begonnen und am 14. November 2012 geendet habe, ist mit einer Freiheitsstrafe von fünf bis 15 Jahren bedroht.

20 Sodann wird V, G und D auf der Grundlage dieser Bestimmung vorgeworfen, an dieser organisierten kriminellen Vereinigung beteiligt gewesen zu sein. Diese Straftat, die ebenfalls im März 2011 begonnen und am 14. November 2012 geendet habe, ist mit einer Freiheitsstrafe von drei bis zehn Jahren bedroht.

21 Schließlich wird A, B, V und D vorgeworfen, zwischen Juni 2011 und Oktober 2012 mehrfach Mehrwertsteuerbetrug begangen zu haben, wobei sich die Beträge auf 1 239 070 Lewa (BGN) (etwa 633 525 Euro), 2 211 200 BGN (etwa 1 130 568 Euro), 2 000 000 BGN (etwa 1 022 583 Euro) und 2 433 590 BGN (etwa 1 244 274 Euro) belaufen hätten. Diese Straftaten im Sinne von Art. 255 Abs. 3 des Strafgesetzbuchs sind jeweils mit einer Freiheitsstrafe von drei bis acht Jahren und der Einziehung des gesamten oder eines Teils des Vermögens bedroht. Allerdings darf die Freiheitsstrafe, die für alle diese Straftaten zusammen verhängt werden kann, acht Jahre nicht überschreiten.

22 Am 26. November 2015 wurde die Rechtssache nach Einreichung der oben in Rn. 18 genannten Anklageschrift einem Spruchkörper zugewiesen, der aus einem Richter und zwei Schöffen bestand und zwischen 2015 und 2021 48 Verhandlungstermine durchführte. Nach der Ernennung dieses Richters zum Delegierten Europäischen Staatsanwalt musste das Verfahren von Neuem begonnen werden, nachdem es einem zweiten Richter und zwei anderen Schöffen zugewiesen worden war. Zwischen 2022 und 2025 führte dieser Spruchkörper 18 Verhandlungstermine durch, ohne dass wirkliche Maßnahmen zur Beweiserhebung ergriffen worden wären. Nach dem Eintritt dieses zweiten Richters in den Ruhestand am 14. März 2025 wurde die Rechtssache einem dritten Richter und zwei neuen Schöffen zugewiesen, die das vorlegende Gericht bilden.

23 Als Erstes weist das vorlegende Gericht darauf hin, dass nach den Art. 80 und 81 des Strafgesetzbuchs der Ablauf der Verjährungsfrist für die Straftaten des Mehrwertsteuerbetrugs und der Beteiligung an einer organisierten kriminellen Vereinigung, mit der es befasst sei, unmittelbar bevorstehe. Die absolute Verjährungsfrist für diese Straftaten betrage 15 Jahre. Für die Fälle des Mehrwertsteuerbetrugs trete die Verjährung daher 2026 und 2027 ein, je nach Zeitpunkt der Abgabe der mutmaßlichen falschen Mehrwertsteuerklärung, und betreffend die Beteiligung an einer organisierten kriminellen Vereinigung am 14. November 2027, also 15 Jahre nach Auflösung dieser Vereinigung. Nach Ansicht des vorlegenden Gerichts ist es im vorliegenden Fall objektiv nicht möglich, ein Strafverfahren vor drei Instanzen vor Ablauf dieser Fristen abzuschließen.

24 In Bezug auf die Strafverfolgung von A und B wegen des Anführens der organisierten kriminellen Vereinigung stellt das vorlegende Gericht hingegen fest, dass die anwendbare absolute Verjährungsfrist 22 Jahre und sechs Monate betrage und daher erst am 14. Mai 2035 ablaufe, da diese Straftat mit einer Freiheitsstrafe im Höchstmaß von 15 Jahren bedroht sei. Eine solche Frist reiche aus, um das Strafverfahren, auch vor drei Instanzen, abzuschließen.

25 In diesem Zusammenhang ist das vorlegende Gericht der Ansicht, dass es mit dem Unionsrecht unvereinbar sein könnte, die Verjährungsfrist allein auf Grundlage der drohenden Höchststrafe zu berechnen, unabhängig von der rechtlichen und tatsächlichen Komplexität der Rechtssache und dem möglichen Hinzutreten nicht vorhersehbarer Umstände. In diesem Zusammenhang weist es darauf hin, dass der Gerichtshof im Urteil vom 24. Juli 2023, Lin (C-107/23 PPU, im Folgenden: Urteil Lin, EU:C:2023:606), entschieden habe, dass die Mitgliedstaaten sicherstellen müssten, dass die im nationalen Recht vorgesehenen Verjährungsvorschriften eine effektive Verfolgung der im Zusammenhang mit Betrugsfällen im Bereich Mehrwertsteuer begangenen Straftaten ermöglichten, und dass aus der nationalen Regelung innewohnenden Gründen keine systemische Gefahr der Straflosigkeit bestehen dürfe, insbesondere in Fällen, deren Komplexität eine längere Untersuchung erfordere.

26 Das vorlegende Gericht weist darauf hin, dass der Umstand, dass es nach bulgarischem Recht nicht möglich sei, bei komplexeren Rechtssachen oder bei Eintritt eines zufälligen Ereignisses, das dazu führe, dass das Verfahren von Neuem begonnen werden müsse, eine längere Verjährungsfrist als die absolute Verjährungsfrist von 15 Jahren festzulegen, die für Fälle des Mehrwertsteuerbetrugs gelte, ein systemisches Problem darstelle, da es umso schwieriger sei, das Strafverfahren vor Ablauf dieser Frist abzuschließen, je komplexer die verfolgte Straftat sei.

27 Als Zweites weist das vorlegende Gericht darauf hin, dass der bulgarische Gesetzgeber für Steuerbetrug eine Freiheitsstrafe im Höchstmaß von acht Jahren vorgesehen habe, während die Beteiligung an einer organisierten kriminellen Vereinigung und das Anführen einer solchen Vereinigung mit einer Freiheitsstrafe im Höchstmaß von zehn bzw. 15 Jahren bedroht seien, obwohl der einzige kriminelle Zweck dieser organisierten Vereinigung in der Begehung eines Steuerbetrugs bestehe. Unter diesen Umständen fragt es sich, ob ein solcher Unterschied zwischen den anwendbaren Höchststrafen mit Art. 3 Abs. 1 Buchst. b des Rahmenbeschlusses 2008/841 vereinbar ist.

28 Insoweit weist das vorlegende Gericht darauf hin, dass diese Bestimmung hinsichtlich der auf eine Vereinbarung zur Begehung einer Straftat im Sinne von Art. 2 Buchst. b des Rahmenbeschlusses anwendbaren Strafen eine Alternative vorsehe. Die Mitgliedstaaten könnten nach dem ersten Teil dieser Alternative eine Strafe in demselben Höchstmaß wie für die Straftaten vorsehen, auf die sich die Vereinbarung beziehe. Nach dem zweiten Teil dieser Alternative könnten sie eine

Freiheitsstrafe im Höchstmaß von mindestens zwei bis fünf Jahren vorsehen. Dieser zweite Teil lege somit einen Strafrahmen fest, der nicht an die Höchstdauer der Strafen geknüpft sei, mit denen die von der kriminellen Vereinigung geplanten Straftaten bedroht seien. Allerdings hat das vorlegende Gericht Zweifel daran, ob dieser zweite Teil dahin ausgelegt werden kann, dass er es den Mitgliedstaaten erlaubt, strengere Strafen vorzusehen als die für diese Straftaten drohenden.

29 Das vorlegende Gericht ist nämlich der Ansicht, dass die in Art. 2 Buchst. b des Rahmenbeschlusses 2008/841 genannte Vereinbarung, die zur Bildung einer kriminellen Vereinigung im Sinne von Art. 1 Nr. 1 dieses Rahmenbeschlusses geführt habe, nur deswegen strafbar sei, weil sie der Begehung bestimmter Straftaten gedient habe. Es neigt daher zu der Auffassung, dass die für solche Vereinbarungen angedrohte Strafe nicht strenger sein dürfe als die Strafe, die für die Straftaten vorgesehen sei, die Gegenstand dieser Vereinbarung seien, da andernfalls gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoßen werde.

30 Das vorlegende Gericht räumt jedoch ein, dass sich aus dem Wortlaut des zweiten Teils der Alternative gemäß Art. 3 Abs. 1 Buchst. b des Rahmenbeschlusses 2008/841 zu ergeben scheine, dass die Mitgliedstaaten für die kriminelle Vereinigung eine strengere Strafe vorsehen könnten als für die Straftaten, deren Begehung diese Vereinigung diene.

31 Unter diesen Umständen hat der Sofiyski gradski sad (Stadtgericht Sofia) beschlossen, dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Stehen Art. 325 AEUV und Art. 2 Abs. 1 des SFI-Übereinkommens einem nationalen Gesetz entgegen, das eine Strafverfolgungsverjährung für gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtete Taten vorsieht, wonach die Verjährungsfrist allein nach der für eine Straftat vorgesehenen Höchststrafe bestimmt wird und nicht nach der tatsächlichen und rechtlichen Komplexität der Rechtssache, und das die Möglichkeit eines zufälligen Ereignisses unberücksichtigt lässt, auf das hin das Strafverfahren von Neuem beginnen muss, sodass die Anwendung des nationalen Gesetzes zur Straflosigkeit führen kann?

2. Steht Art. 3 Abs. 1 Buchst. b des Rahmenbeschlusses 2008/841 einem nationalen Gesetz entgegen, wonach die Straftat nach Art. 2 Buchst. b mit einer Freiheitsstrafe bedroht ist, deren Höchstmaß höher ist als das für die Straftat, auf die sich die Vereinbarung nach Art. 2 Buchst. b bezieht, vorgesehene?

Zu den Vorlagefragen

Zur ersten Frage

32 Zunächst geht erstens aus der Vorlageentscheidung hervor, dass die Verjährungsfrist, die normalerweise für eine Straftat gilt, nach bulgarischem Recht von der Schwere der angedrohten Strafe abhängt und unterbrochen oder gehemmt werden kann. Die für diese Straftat geltende absolute Verjährungsfrist, die weder unterbrochen noch gehemmt werden kann, wird so festgesetzt, dass ihre Dauer dem Eineinhalbfachen der Verjährungsfrist entspricht, die für diese Straftat normalerweise gilt. Ist vor Ablauf dieser absoluten Verjährungsfrist keine rechtskräftige Verurteilung erfolgt, ist die Strafverfolgung dieser Straftat als endgültig verjährt anzusehen.

33 In diesem Zusammenhang stellt sich das vorlegende Gericht die Frage nach der Vereinbarkeit von Art. 325 AEUV und Art. 2 Abs. 1 des SFI-Übereinkommens mit der bulgarischen Regelung, nach der die absolute Verjährungsfrist für Fälle des Mehrwertsteuerbetrugs und der Beteiligung an einer organisierten kriminellen Vereinigung, die der Begehung solcher Straftaten dient, 15 Jahre beträgt.

34 Zweitens ist das SFI-Übereinkommen auf die dem Strafverfahren zugrunde liegenden Straftaten, die in den Jahren 2011 und 2012 begangen wurden, in zeitlicher Hinsicht anwendbar. Zum einen ergibt sich nämlich aus Art. 2 des Beschlusses 2008/40, dass dieses Übereinkommen in Bulgarien spätestens am 1. Januar 2008 in Kraft trat. Zum anderen verlor dieses Übereinkommen erst ab dem 6. Juli 2019, dem Tag, an dem es durch die SFI-Richtlinie ersetzt wurde, seine Wirkung, wie in Art. 16 dieser Richtlinie geregelt (vgl. entsprechend Urteil vom 16. Juli 2026, Lin II, im Folgenden: Urteil Lin II, C-280/25, EU:C:2026:586, Rn. 67 und 68).

35 Drittens geht zum einen aus der Vorlageentscheidung hervor, dass sich der Gesamtbetrag des Mehrwertsteuerbetrugs, den die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Personen begangen haben sollen, auf mehr als 4 Mio. Euro beläuft. Ein solcher Betrug muss daher als „schwer“ im Sinne von Art. 325 AEUV und Art. 2 Abs. 1 des SFI-Übereinkommens eingestuft werden (vgl. in diesem Sinne Urteile Lin, Rn. 22 und 79, sowie Lin II, Rn. 73 und 74).

36 Zum anderen ist hervorzuheben, dass unter Art. 325 Abs. 1 AEUV nicht nur Taten fallen, die die finanziellen Interessen der Union tatsächlich beeinträchtigen, sondern auch der Versuch solcher Taten (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 21. Dezember 2021, Euro Box Promotion u. a., C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 und C-840/19, EU:C:2021:1034, Rn. 187).

37 Ebenso ergibt sich aus Art. 1 Abs. 3 und Art. 2 Abs. 1 des SFI-Übereinkommens, dass der Versuch, einen Betrug zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union zu begehen, einem solchen Betrug im Sinne dieses Art. 2 Abs. 1 gleichzustellen ist (vgl. in diesem Sinne Urteil Lin II, Rn. 95).

38 Im Übrigen hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass die Bildung einer kriminellen Vereinigung, um Mehrwertsteuerdelikte zu begehen, einen Betrug zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union darstellt (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 8. September 2015, Taricco u. a., C-105/14, EU:C:2015:555, Rn. 42).

39 Wären die den im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Personen zur Last gelegten Sachverhalte erwiesen, wäre daher sowohl die Straftat des Mehrwertsteuerbetrugs als auch die der Beteiligung an einer der Begehung dieses Betrugs dienenden organisierten kriminellen Vereinigung, wegen denen gegen die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Personen vor dem vorlegenden Gericht Verfahren anhängig sind, als gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtete Fälle schweren Betrugs im Sinne von Art. 325 AEUV und Art. 2 Abs. 1 des SFI-Übereinkommens anzusehen.

40 Daraus folgt, dass das vorlegende Gericht mit seiner ersten Frage im Wesentlichen wissen möchte, ob Art. 325 AEUV und Art. 2 Abs. 1 des SFI-Übereinkommens dahin auszulegen sind, dass sie einer nationalen Regelung entgegenstehen, nach der die Strafverfolgung von gegen die finanziellen Interessen der Union gerichteten schweren Betrugsfällen zwingend verjährt, wenn innerhalb von 15 Jahren ab Begehung dieser Straftaten keine rechtskräftige Verurteilung erfolgt ist, unabhängig vom Eintritt eines Grundes für die Unterbrechung oder Hemmung der

Verjährung sowie eines zufälligen Ereignisses und ohne Berücksichtigung des Grades der Komplexität der Rechtssache, wobei eine solche Frist nach Ansicht des vorlegenden Gerichts zu einer systemischen Gefahr der Straflosigkeit solcher Betrugsfälle führen kann.

41 Als Erstes ist darauf hinzuweisen, dass Art. 325 Abs. 1 AEUV die Mitgliedstaaten verpflichtet, Betrügereien und sonstige gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtete rechtswidrige Handlungen durch abschreckende und wirksame Maßnahmen zu bekämpfen. Die Mitgliedstaaten können zwar die anwendbaren Sanktionen, bei denen es sich um verwaltungsrechtliche oder strafrechtliche Sanktionen oder um eine Kombination aus beiden handeln kann, frei wählen, müssen jedoch nach dieser Bestimmung dafür sorgen, dass schwere Fälle von Betrug und sonstige gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtete rechtswidrige Handlungen durch wirksame und abschreckende strafrechtliche Sanktionen geahndet werden (Urteil Lin II, Rn. 109 und die dort angeführte Rechtsprechung).

42 Art. 2 Abs. 1 des SFI-Übereinkommens verpflichtet die Mitgliedstaaten, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, damit Betrugsdelikte zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union durch wirksame, angemessene und abschreckende Strafen geahndet werden können, die zumindest in schweren Betrugsfällen auch Freiheitsstrafen umfassen, die zu einer Auslieferung führen können (vgl. in diesem Sinne Urteil Lin II, Rn. 71).

43 Als Zweites war die Regelung für die Verjährung von Straftaten zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union zu der im Ausgangsverfahren maßgebenden Zeit durch den Unionsgesetzgeber noch nicht harmonisiert worden. Dies ist erst später teilweise durch den Erlass der SFI-Richtlinie geschehen (Urteil Lin, Rn. 81 und die dort angeführte Rechtsprechung), die, wie sich aus Rn. 34 des vorliegenden Urteils ergibt, auf den Ausgangsrechtsstreit nicht anwendbar ist.

44 Somit fiel der Erlass von Vorschriften über die Verjährung der strafrechtlichen Verantwortlichkeit für Taten zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union während der im Ausgangsverfahren maßgebenden Zeit in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten. Sie müssen jedoch bei der Ausübung dieser Zuständigkeit die Verpflichtungen einhalten, die sich für sie aus dem Unionsrecht, und insbesondere aus Art. 325 AEUV und Art. 2 Abs. 1 des SFI-Übereinkommens, ergeben (vgl. in diesem Sinne Urteil Lin, Rn. 82).

45 Insoweit haben die Mitgliedstaaten insbesondere darauf zu achten, dass die im nationalen Recht vorgesehenen Verjährungsvorschriften eine wirksame Ahndung von schwerem Betrug zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union ermöglichen, wobei das Vorliegen einer systemischen Gefahr, dass solche Straftaten strafrechtlich nicht geahndet werden, einen Fall der Unvereinbarkeit mit den Anforderungen von Art. 325 Abs. 1 AEUV und Art. 2 Abs. 1 des SFI-Übereinkommens darstellt (vgl. in diesem Sinne Urteile Lin, Rn. 92, und Lin II, Rn. 219 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

46 Als Drittes und Letztes ergibt sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs, dass eine absolute Verjährungsfrist wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende dazu beiträgt, die Rechtssicherheit zu erhöhen, indem sie verhindert, dass die Verfolgungsverjährung durch die Wiederholung von Handlungen, die diese Verjährung unterbrechen oder hemmen, unbegrenzt hinausgezögert werden kann (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 27. November 2025, Mikroregion Porta Bohemica, C-539/24, EU:C:2025:919, Rn. 20 und die dort angeführte Rechtsprechung).

47 Allerdings muss eine solche absolute Verjährungsfrist von ausreichender Dauer sein, um den Schutz der finanziellen Interessen der Union nicht praktisch unmöglich zu machen oder übermäßig zu erschweren (vgl. entsprechend Urteile vom 21. Januar 2021, Whiteland Import Export, C-308/19, EU:C:2021:47, Rn. 48 und 49, sowie vom 30. Januar 2025, Trenitalia, C-510/23, EU:C:2025:41, Rn. 38). Zur Beurteilung der Frage, ob eine solche Dauer ausreichend ist, sind die Elemente der betreffenden Verjährungsregelung in ihrer Gesamtheit sowie der Grad der Komplexität des Verfahrens, das für die Feststellung der fraglichen Straftaten erforderlich ist, zu berücksichtigen (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 21. Januar 2021, Whiteland Import Export, C-308/19, EU:C:2021:47, Rn. 50, und vom 30. Januar 2025, Trenitalia, C-510/23, EU:C:2025:41, Rn. 39).

48 So hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass die Mitgliedstaaten dafür Sorge zu tragen haben, dass eine Verjährungsfrist festgelegt wird, die lang genug ist, um Strafverfahren gegen Personen, die schwere Betrugsdelikte zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union begangen haben, unter gebührender Berücksichtigung der Länge und der Komplexität dieser Verfahren abzuschließen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 8. September 2015, Taricco u. a., C-105/14, EU:C:2015:555, Rn. 46 und 47).

49 Im vorliegenden Fall tritt, wie in Rn. 33 des vorliegenden Urteils ausgeführt, für Straftaten des Mehrwertsteuerbetrugs und der Beteiligung an einer organisierten kriminellen Vereinigung, wie sie den im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Personen vorgeworfen werden, nach bulgarischem Recht zwingend Verjährung ein, wenn innerhalb von 15 Jahren ab Begehung dieser Straftaten keine rechtskräftige Verurteilung erfolgt.

50 Insoweit bedeutet zum einen, wie der Generalanwalt in Nr. 44 seiner Schlussanträge im Wesentlichen ausgeführt hat, eine solche Frist von 15 Jahren, dass den bulgarischen Strafverfolgungsbehörden grundsätzlich ein angemessener Zeitraum zur Verfügung steht, um Strafverfahren gegen Personen, die solche Betrugsdelikte begehen, abzuschließen und vor Ablauf der für sie geltenden Verjährungsfrist eine rechtskräftige Entscheidung hinsichtlich dieser Betrugsdelikte zu erwirken, und zwar auch dann, wenn es für diese Entscheidung erforderlich ist, dass die Rechtssache von drei gerichtlichen Instanzen geprüft wird.

51 Zum anderen hat das vorlegende Gericht dem Gerichtshof keine hinreichenden Angaben übermittelt, die die Feststellung erlauben würden, dass es auf systemische Weise in der Praxis in Bulgarien übermäßig schwer ist, für Straftaten des schweren Betrugs zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union innerhalb von 15 Jahren ab ihrer Begehung eine rechtskräftige Entscheidung zu erwirken. Insoweit ist insbesondere darauf hinzuweisen, dass Änderungen betreffend die Besetzung von Spruchkörpern in isolierten Rechtssachen nicht ausreichen, um das Bestehen einer systemischen Gefahr der Straflosigkeit dieser Straftaten nachzuweisen.

52 Nach alledem ist auf die erste Frage zu antworten, dass Art. 325 AEUV und Art. 2 Abs. 1 des SFI-Übereinkommens dahin auszulegen sind, dass sie einer nationalen Regelung nicht entgegenstehen, nach der die Strafverfolgung von gegen die finanziellen Interessen der Union gerichteten Fällen schweren Betrugs zwingend verjährt, wenn innerhalb von 15 Jahren ab Begehung dieser Straftaten keine rechtskräftige Verurteilung erfolgt ist, unabhängig vom Eintritt eines Grundes für die Unterbrechung oder Hemmung der Verjährung sowie eines zufälligen Ereignisses, sofern eine solche Frist in dem betreffenden Mitgliedstaat nicht zu einer systemischen Gefahr der Straflosigkeit solcher Betrugsfälle führt.

Zur zweiten Frage

53 Mit seiner zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 3 Abs. 1 Buchst. b des Rahmenbeschlusses 2008/841 dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Regelung entgegensteht, nach der die Straftat des Abschlusses einer Vereinbarung zur Begehung einer Straftat gemäß Art. 2 Buchst. b dieses Rahmenbeschlusses mit einer Freiheitsstrafe bedroht ist, deren Höchstmaß das Höchstmaß der Freiheitsstrafe übersteigt, die für die Straftat, auf die sich die Vereinbarung bezieht, vorgesehen ist, und die mehr als fünf Jahre beträgt.

54 Gemäß seinen Erwägungsgründen 1 und 3 tritt der Rahmenbeschluss 2008/841 grenzüberschreitenden Problemen wie der organisierten Kriminalität mit einem gemeinsamen Konzept entgegen und soll zum einen Straftaten umfassen, die typischerweise in einer kriminellen Vereinigung begangen werden, und zum anderen die Verhängung von Sanktionen gegen natürliche und juristische Personen, die solche Straftaten begangen haben oder dafür verantwortlich sind, vorsehen, die der Schwere dieser Straftaten entsprechen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 11. Juli 2024, Volieva, C-265/23, EU:C:2024:602, Rn. 38).

55 Im vorliegenden Fall geht aus der Vorlageentscheidung hervor, dass die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Personen gemäß Art. 321 des Strafgesetzbuchs unter anderem wegen des Anführens einer organisierten kriminellen Vereinigung im Sinne von Art. 93 Nr. 20 des Strafgesetzbuchs oder der Beteiligung an dieser Vereinigung verfolgt werden, die der Begehung von Mehrwertsteuerbetrug diente.

56 Nach Ansicht des vorlegenden Gerichts fallen das Anführen einer solchen organisierten kriminellen Vereinigung und die Beteiligung an dieser Vereinigung in den Anwendungsbereich der Straftat nach Art. 2 Buchst. b des Rahmenbeschlusses 2008/841, also das Verhalten im Zusammenhang mit einer kriminellen Vereinigung, das darin besteht, dass eine Person mit einer oder mehreren Personen eine Vereinbarung über die Ausübung einer Tätigkeit trifft, die, falls durchgeführt, der Begehung von in Art. 1 des Rahmenbeschlusses genannten Straftaten gleichkäme, auch wenn die erstgenannte Person nicht an der eigentlichen Durchführung dieser Tätigkeit beteiligt ist.

57 Nach Ansicht der Kommission fallen die in Rn. 55 des vorliegenden Urteils genannten Straftaten jedoch eher in den Anwendungsbereich von Art. 2 Buchst. a des Rahmenbeschlusses, also das Verhalten im Zusammenhang mit einer kriminellen Organisation, das darin besteht, dass sich eine Person vorsätzlich und in Kenntnis entweder des Ziels und der allgemeinen Tätigkeit der kriminellen Vereinigung oder der Absicht der Vereinigung, die betreffenden Straftaten zu begehen, aktiv an den kriminellen Tätigkeiten der Vereinigung beteiligt, einschließlich durch Bereitstellung von Informationen oder materiellen Mitteln, Anwerbung neuer Mitglieder oder durch jegliche Art der Finanzierung der Tätigkeiten der Vereinigung, wenn sich diese Person bewusst ist, dass diese Beteiligung zur Durchführung der kriminellen Tätigkeiten der Vereinigung beiträgt.

58 Hierzu geht zum einen aus Art. 2 des Rahmenbeschlusses 2008/841 hervor, dass die Mitgliedstaaten beide oder nur eine der in dieser Bestimmung genannten Verhaltensweisen unter Strafe stellen können. Aus der Vorlageentscheidung lässt sich jedoch nicht ableiten, welche Entscheidung der bulgarische Gesetzgeber in dieser Hinsicht getroffen hat. Zum anderen ist darauf hinzuweisen, dass das vorlegende Gericht die Vorlagefragen 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 (Urteil vom 22. November 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid [Abschiebung – Medizinisches Cannabis], C-69/21, EU:C:2022:913, Rn. 44).

59 Aus dieser Rechtsprechung ergibt sich, dass der Gerichtshof die Beurteilung des vorlegenden Gerichts, wonach die Straftaten des Anführens einer organisierten kriminellen Vereinigung und der Beteiligung daran, die den im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Personen vorgeworfen werden, in den Anwendungsbereich von Art. 2 Buchst. b dieses Rahmenbeschlusses fallen, nicht in Frage stellen kann. Zwar müsste die zweite Vorlagefrage für unzulässig erklärt werden, wenn die Auslegung dieser Bestimmung, um die ersucht wird, offensichtlich in keinem Zusammenhang mit den Gegebenheiten oder dem Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits steht (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 18. Juni 2026, NTH Haustechnik, C-484/24, EU:C:2026:496, Rn. 44 und die dort angeführte Rechtsprechung), jedoch trifft dies im vorliegenden Fall nicht zu.

60 Auch wenn sich das in Art. 3 Abs. 1 Buchst. b des Rahmenbeschlusses 2008/841 vorgesehene Sanktionssystem für die Straftat gemäß Art. 2 Buchst. b dieses Rahmenbeschlusses von demjenigen unterscheidet, das Art. 3 Abs. 1 Buchst. a dieses Rahmenbeschlusses für die Straftat gemäß seinem Art. 2 Buchst. a vorsieht, ändert dies jedenfalls nichts daran, dass die Antwort auf die zweite Frage des vorlegenden Gerichts aus den nachstehend dargelegten Gründen dieselbe bliebe, wenn es letztlich der Auffassung wäre, dass die in Rn. 55 des vorliegenden Urteils genannten Straftaten unter Art. 2 Buchst. a des Rahmenbeschlusses und nicht unter Art. 2 Buchst. b fielen.

61 Angesichts dieser Klarstellung ist darauf hinzuweisen, dass nach Art. 3 Abs. 1 Buchst. b des Rahmenbeschlusses 2008/841 die Vereinbarung im Sinne von Art. 2 Buchst. b dieses Rahmenbeschlusses entweder mit einer Freiheitsstrafe zu bestrafen ist, deren Höchstmaß jenem entspricht, das für die Straftat, auf die sich die Vereinbarung bezieht, vorgesehen ist, oder mit einer Freiheitsstrafe im Höchstmaß von mindestens zwei bis fünf Jahren.

62 Nach ständiger Rechtsprechung verlangen die einheitliche Anwendung des Unionsrechts und der Gleichheitsgrundsatz, dass eine unionsrechtliche Vorschrift, die für die Ermittlung ihrer Bedeutung und ihrer Tragweite nicht ausdrücklich auf das Recht der Mitgliedstaaten verweist, in der Regel in der gesamten Union autonom und einheitlich auszulegen ist, wobei bei dieser Auslegung nicht nur der Wortlaut dieser Bestimmung, sondern auch ihr Kontext und die Ziele, die mit der Regelung, zu der sie gehört, verfolgt werden, zu berücksichtigen sind (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 18. Januar 1984, Ekro, 327/82, EU:C:1984:11, Rn. 11, und vom 18. Dezember 2025, Slagelse Almennyttige Boligselskab, Afdeling Schackenborgvænge, C-417/23, EU:C:2025:1017, Rn. 76).

63 Was erstens den Wortlaut von Art. 3 Abs. 1 Buchst. b des Rahmenbeschlusses 2008/841 betrifft, ist darauf hinzuweisen, dass die Formulierung dieser Bestimmung in ihren verschiedenen Sprachfassungen Unterschiede aufweist. So sieht sie in ihrer italienischen Fassung („o compresa tra due e cinque anni“) vor, dass die Straftat gemäß Art. 2 Buchst. b dieses Rahmenbeschlusses mit einer Freiheitsstrafe bedroht wird, deren Höchstmaß demjenigen entspricht, das für die Straftat vorgesehen ist, auf die sich die Vereinbarung bezieht, oder mit einer Strafe zwischen zwei und fünf Jahren. In anderen Sprachfassungen, z. B. der spanischen („con una pena máxima de reclusión de al menos entre dos y cinco años“), der dänischen („med en maksimumsfrihedsstraf på mindst mellem to og fem år“), der deutschen („mit einer Freiheitsstrafe im Höchstmaß von mindestens zwei bis fünf Jahren“), der griechischen („με ποινή στερητική της ελευθερίας το μέγιστο ύψος της οποίας είναι τουλάχιστο μεταξύ δύο και πέντε

ετών“), der englischen („by a maximum term of imprisonment of at least between two and five years“), der niederländischen („met een maximale vrijheidsstraf van ten minste tussen de twee en de vijf jaar“), der portugiesischen („com uma pena de prisão com a duração máxima de, pelo menos, dois a cinco anos“) und der rumänischen Fassung („de o pedeapsă maximă privativă de libertate de cel puțin doi până la cinci ani“), sieht diese Bestimmung hingegen vor, dass diese Straftat mit einer Freiheitsstrafe zu bestrafen ist, deren Höchstmaß demjenigen entspricht, das für die Straftat vorgesehen ist, auf die sich die Vereinbarung bezieht, oder mit einer Freiheitsstrafe, deren Höchstmaß mindestens zwei bis fünf Jahre beträgt.

64 Gleiches gilt für den Wortlaut von Art. 3 Abs. 1 Buchst. a des Rahmenbeschlusses 2008/841. So sieht diese Bestimmung in ihrer italienischen Fassung („di durata massima compresa tra due e cinque anni“) eine Freiheitsstrafe im Höchstmaß von zwei bis fünf Jahren vor, während u. a. in ihrer spanischen („una pena máxima de reclusión de al menos entre dos y cinco años“), dänischen („med en maksimumsfrihedsstraf på mindst mellem to og fem år“), deutschen („mit einer Freiheitsstrafe im Höchstmaß von mindestens zwei bis fünf Jahren“), griechischen („η αξιόποινη πράξη την οποία αναφέρει το στοιχείο α) του άρθρου 2 να τιμωρείται με μέγιστη ποινή στερητική της ελευθερίας τουλάχιστον μεταξύ δύο και πέντε ετών“), englischen („a maximum term of imprisonment of at least between two and five years“), französischen („une peine d’emprisonnement maximale comprise entre deux ans et cinq ans au moins“), niederländischen („een maximale vrijheidsstraf die ten minste tussen de twee en de vijf jaar bedraagt“), portugiesischen („uma pena de prisão com a duração máxima de, pelo menos, dois a cinco anos“) und rumänischen Fassung („de o pedeapsă maximă privativă de libertate de cel puțin doi până la cinci ani“) eine Freiheitsstrafe vorgesehen ist, deren Höchstmaß mindestens zwei bis fünf Jahren beträgt.

65 Allerdings kann die in einer der Sprachfassungen einer Vorschrift des Unionsrechts verwendete Formulierung nicht als alleinige Grundlage für die Auslegung dieser Vorschrift herangezogen werden oder Vorrang vor anderen Sprachfassungen beanspruchen. Die Vorschriften des Unionsrechts müssen nämlich im Licht der Fassungen in allen Sprachen der Union einheitlich ausgelegt und angewandt werden. Weichen die verschiedenen Sprachfassungen eines Unionsrechtstexts voneinander ab, muss die fragliche Vorschrift daher nach der allgemeinen Systematik und dem Zweck der Regelung ausgelegt werden, zu der sie gehört (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 27. Oktober 1977, Bouchereau, 30/77, EU:C:1977:172, Rn. 14, und vom 21. Mai 2026, Höldermann, C-447/24, EU:C:2026:417, Rn. 71).

66 Zweitens ist festzustellen, dass der Rahmenbeschluss 2008/841 unter anderem auf der Grundlage von Art. 31 Abs. 1 EUV erlassen wurde, dessen Bestimmungen sich im derzeitigen Art. 83 Abs. 1 Unterabs. 1 AEUV finden. Dieser Art. 31 Abs. 1 räumte dem Unionsgesetzgeber eine Befugnis zur Mindestharmonisierung der strafrechtlichen Sanktionen ein. Art. 3 dieses Rahmenbeschlusses kann daher nur Mindestvorschriften über die Sanktionen für Straftaten im Bereich der organisierten Kriminalität enthalten (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 28. November 2024, PT [Verständigung zwischen dem Staatsanwalt und dem Täter einer Straftat], C-432/22, EU:C:2024:987, Rn. 38).

67 Wie der Generalanwalt in den Nrn. 61 bis 64 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, wird diese Auslegung durch die Schlussfolgerungen der Tagung des Rates vom 24. und 25. April 2002 über einen Ansatz zur Angleichung der Strafen bestätigt. Daraus ergibt sich nämlich, dass der Verweis des Unionsgesetzgebers auf „Freiheitsstrafen im Höchstmaß von mindestens zwei bis fünf Jahren“ die Mitgliedstaaten nicht daran hindert, in ihren nationalen Rechtsvorschriften höhere Höchststrafen festzulegen.

68 Somit ergibt sich aus der Rechtsgrundlage, der allgemeinen Systematik und dem Zweck des Rahmenbeschlusses 2008/841, dass sein Art. 3 Abs. 1 Buchst. b einen Mitgliedstaat nicht daran hindert, die Straftat gemäß Art. 2 Buchst. b dieses Rahmenbeschlusses mit einer Freiheitsstrafe zu ahnden, deren Höchstmaß fünf Jahre übersteigt. Dieselbe Auslegung gilt für Art. 3 Abs. 1 Buchst. a dieses Rahmenbeschlusses in Bezug auf die Sanktion, die auf die Straftat gemäß Art. 2 Buchst. a des Rahmenbeschlusses anwendbar ist.

69 Drittens hindert Art. 3 Abs. 1 Buchst. b des Rahmenbeschlusses 2008/841 einen Mitgliedstaat auch nicht daran, für die Straftat gemäß Art. 2 Buchst. b des Rahmenbeschlusses 2008/841 eine Freiheitsstrafe festzusetzen, deren Höchstmaß höher ist als das Höchstmaß, das für die Straftat vorgesehen ist, auf die sich die Vereinbarung bezieht.

70 Zum einen geht nämlich aus Art. 2 Buchst. b dieses Rahmenbeschlusses hervor, dass diese Vereinbarung der Begehung von Straftaten im Sinne von Art. 1 Nr. 1 des Rahmenbeschlusses dienen muss, also Straftaten, die mit einer Freiheitsstrafe im Höchstmaß von mindestens vier Jahren oder mit einer schwereren Strafe bedroht sind. Daraus folgt, dass der Unionsgesetzgeber selbst den Fall vorgesehen hat, dass ein Mitgliedstaat die Straftat, auf die sich eine solche Vereinbarung bezieht, mit einer Freiheitsstrafe im Höchstmaß von vier Jahren bedroht, und er es diesem Mitgliedstaat nach Art. 3 Abs. 1 Buchst. b gestattet, die Beteiligung an dieser Vereinbarung mit einer Freiheitsstrafe zu ahnden, deren Höchstmaß vier Jahre übersteigt.

71 Zum anderen stellt eine solche Vereinbarung eine Verhaltensweise dar, die mit einer kriminellen Vereinigung im Sinne von Art. 1 Nr. 1 des Rahmenbeschlusses in Verbindung steht, also einem auf längere Dauer angelegten organisierten Zusammenschluss von mehr als zwei Personen, die, um sich unmittelbar oder mittelbar einen finanziellen oder sonstigen materiellen Vorteil zu verschaffen, in Verabredung handeln, um Straftaten von einer bestimmten Schwere zu begehen.

72 Wie aus den Erwägungsgründen 1 und 2 des Rahmenbeschlusses 2008/841 hervorgeht, wurde dieser erlassen, um das Instrumentarium zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität in der Union zu verstärken und der von kriminellen Vereinigungen ausgehenden besonderen Gefahr und der Verbreitung dieser Vereinigungen zu begegnen.

73 In Anbetracht der Bedeutung, die der Unionsgesetzgeber der Bekämpfung der organisierten Kriminalität, der Schwierigkeit, solche kriminellen Vereinigungen aufzudecken, und der Schwere der sich aus ihrer Tätigkeit ergebenden Folgen beimisst, kann daher nicht davon ausgegangen werden, dass Art. 3 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses 2008/841 einer nationalen Regelung entgegensteht, die für die in Art. 2 dieses Rahmenbeschlusses genannten Verhaltensweisen eine Freiheitsstrafe festlegt, deren Höchstmaß das Höchstmaß der Freiheitsstrafe für die Straftaten, die durch diese Verhaltensweisen begangen werden sollen, übersteigt.

74 Viertens und letztens ist darauf hinzuweisen, dass der in Art. 49 Abs. 3 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerte Grundsatz der Verhältnismäßigkeit von Strafen nicht nur in Bezug auf die Festlegung der Tatbestandsmerkmale einer Straftat zu beachten ist, sondern auch in Bezug auf die Festlegung der Regeln über die Höhe der Strafen und die Würdigung der Gesichtspunkte, die in ihre Festsetzung einfließen können (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 22. Januar 2026, AK Dlhopolec u. a., C-590/24, EU:C:2026:41, Rn. 106 und die dort angeführte Rechtsprechung).

75 Nach diesem Grundsatz muss u. a. die Schwere einer Sanktion der Schwere der betreffenden Straftat entsprechen, indem sie insbesondere eine wirklich abschreckende Wirkung gewährleistet, ohne jedoch die Grenzen dessen zu überschreiten, was zur Erreichung der mit dieser Strafbarkeit zulässigerweise verfolgten Ziele erforderlich ist (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 22. Januar 2026, AK Dlhopolec u. a., C-590/24, EU:C:2026:41, Rn. 105 und 107 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

76 Im vorliegenden Fall geht aus der Vorlageentscheidung zum einen hervor, dass die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Personen, die wegen des Anführens einer organisierten kriminellen Vereinigung verfolgt werden, die der Begehung eines Mehrwertsteuerbetrugs dient, mit einer Freiheitsstrafe von fünf bis 15 Jahren bestraft werden können, und dass zum anderen diejenigen, die wegen ihrer Beteiligung an dieser organisierten kriminellen Vereinigung verfolgt werden, mit einer Freiheitsstrafe von drei bis zehn Jahren bestraft werden können.

77 Ein derartiger Strafrahmen scheint als solcher nicht die Grenzen dessen zu überschreiten, was zur Erreichung des Ziels der Bekämpfung der organisierten Kriminalität, das mit der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden bulgarischen Regelung zulässigerweise verfolgt wird, erforderlich ist.

78 Nach alledem ist auf die zweite Frage zu antworten, dass Art. 3 Abs. 1 Buchst. b des Rahmenbeschlusses 2008/841 dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Regelung nicht entgegensteht, nach der die Straftat, die im Abschluss einer Vereinbarung zur Begehung einer Straftat im Sinne von Art. 2 Buchst. b dieses Rahmenbeschlusses besteht, mit einer Freiheitsstrafe bedroht ist, deren Höchstmaß das Höchstmaß der Freiheitsstrafe übersteigt, die für die Straftat, auf die sich die Vereinbarung bezieht, vorgesehen ist, und die mehr als fünf Jahre beträgt.

Kosten

79 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 (Dritte Kammer) für Recht erkannt:

1. Art. 325 AEUV und Art. 2 Abs. 1 des am 26. Juli 1995 in Brüssel unterzeichneten Übereinkommens aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften im Anhang des Rechtsakts des Rates vom 26. Juli 1995

sind dahin auszulegen, dass

sie einer nationalen Regelung nicht entgegenstehen, nach der die Strafverfolgung von gegen die finanziellen Interessen der Europäischen Union gerichteten Fällen schweren Betrugs zwingend verjährt, wenn innerhalb von 15 Jahren ab Begehung dieser Straftaten keine rechtskräftige Verurteilung erfolgt ist, unabhängig vom Eintritt eines Grundes für die Unterbrechung oder Hemmung der Verjährung sowie eines zufälligen

Ereignisses, sofern eine solche Frist in dem betreffenden Mitgliedstaat nicht zu einer systemischen Gefahr der Straflosigkeit solcher Betrugsfälle führt.

2. Art. 3 Abs. 1 Buchst. b des Rahmenbeschlusses 2008/841/JI des Rates vom 24. Oktober 2008 zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität

ist dahin auszulegen, dass

er einer nationalen Regelung nicht entgegensteht, nach der die Straftat, die im Abschluss einer Vereinbarung zur Begehung einer Straftat im Sinne von Art. 2 Buchst. b dieses Rahmenbeschlusses besteht, mit einer Freiheitsstrafe bedroht ist, deren Höchstmaß das Höchstmaß der Freiheitsstrafe übersteigt, die für die Straftat, auf die sich die Vereinbarung bezieht, vorgesehen ist, und die mehr als fünf Jahre beträgt.

Unterschriften