

## Entscheidungsanmerkung

### Zur Fortgeltung des Vollstreckungselements aus Art. 54 SDÜ; Voraussetzungen des Vollstreckungselements bei gleichzeitiger Verhängung von Geld- und Freiheitsstrafe

**1. Das in Art. 50 der Europäischen Grundrechtecharta (GRC) verbürgte Verbot der Doppelbestrafung in der Europäischen Union greift nur unter der Bedingung ein, dass das in Art. 54 des Schengener Durchführungsübereinkommens (SDÜ) enthaltene so genannte Vollstreckungselement gegeben ist. Das bedeutet, dass die erneute Verfolgung eines rechtskräftig abgeurteilten Sachverhalts im Falle einer vorausgegangenen Verurteilung in einem anderen Mitgliedstaat der Union nur dann ausgeschlossen ist, wenn die dort ausgesprochene Sanktion bereits vollstreckt wurde oder gerade vollstreckt wird.**

**2. Art. 54 SDÜ ist dahin auszulegen, dass die Voraussetzungen des Vollstreckungselements nicht erfüllt sind, wenn bei gleichzeitiger Verhängung von Geld- und Freiheitsstrafe lediglich erstere vollstreckt worden ist. (Leitsätze der Bearbeiterin)**

GRC Art. 50

SDÜ Art. 54

*EuGH (Große Kammer), Urt. v. 27.5.2014 – C-129/14 PPU<sup>1</sup>*

### I. Einführung

Die Europäische Union soll einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (Art. 67 Abs. 1 AEUV) verkörpern, in dem ein Höchstmaß an Freizügigkeit und Rechtssicherheit für die Unionsbürger gewährleistet ist. Dem würde es entgegenstehen, wenn Unionsbürger nach rechtskräftiger Aburteilung in einem Strafverfahren in einem Mitgliedstaat der Union nicht darauf vertrauen könnten, dass sie wegen desselben Sachverhaltes in anderen Mitgliedstaaten nicht mehr strafrechtlich verfolgt werden können. In den meisten EU-Mitgliedstaaten – so auch in Deutschland – ist das Verbot der Doppelverfolgung allerdings lediglich mit rechtsordnungsinterner Wirkung verbürgt (vgl. Art. 103 Abs. 3 GG).<sup>2</sup> Hier verbieten nationale ne bis in idem-Vorschriften lediglich die nochmalige Aburteilung einer bereits *im Inland* rechtskräftig abgeurteilten Tat, nicht aber die Verfolgung eines Sachverhaltes, der in einem anderen Mitgliedstaat der Union bereits Gegenstand einer rechtskräftigen Aburteilung war. Auch aus dem Völkerrecht lässt sich kein allgemein anerkannter Rechtssatz ableiten, der die nochmalige Verfolgung eines bereits durch einen anderen Staat abgeurteilten Sachverhaltes verböte.<sup>3</sup> Das liegt

<sup>1</sup> Die Entscheidung ist im Internet abrufbar unter: <http://curia.europa.eu/juris/celex.jsf?celex=62014CJ0129&langl=de&type=TEXT&ancre=>

und abgedruckt in StV 2014, 449.

<sup>2</sup> BVerfGE 75, 1 (18).

<sup>3</sup> BVerfG NJW 2012, 1202; BVerfGE 75, 1 (18); BGHSt 55, 70; BGHSt 51, 150 (155 f.); BGHSt 46, 93 (106); BGHSt 34, 334 (340).

daran, dass es aus völkerrechtlicher Sicht einen Verstoß gegen das Prinzip der souveränen Gleichheit aller Staaten darstellen würde, wollte man einem Staat die Durchsetzung eines (völkerrechtlich) legitimen Strafverfolgungsinteresses verbieten, weil ein anderer Staat denselben Sachverhalt bereits aufgrund eines diesem seinerseits zustehenden Strafverfolgungsanspruchs abgeurteilt hat. Deswegen muss ein zwischenstaatlich wirkendes Doppelbestrafungsverbot im Wege eines völkerrechtlichen Vertrags zwischen den betroffenen Staaten postuliert werden. Diesen Weg eines völkervertraglich vereinbarten Doppelbestrafungsverbots gingen einige Mitgliedstaaten<sup>4</sup> der heutigen Europäischen Union mit Abschluss des Schengener Durchführungsübereinkommens im Jahr 1990, das in seinem Art. 54 ein zwischen den Vertragsparteien geltendes transnationales Doppelbestrafungsverbot enthält.<sup>5</sup> Dem lag nicht nur der eingangs erwähnte Gedanke der Gewährleistung von Freizügigkeit und Rechtssicherheit für die abgeurteilte Person zugrunde, sondern auch das Ziel, eine Ressourcenverschwendung durch die Zweitverfolgung eines bereits abgeurteilten Sachverhaltes zu verhindern.

Zum 1.5.1999 wurde der Schengen-Besitzstand<sup>6</sup> und damit auch das in Art. 54 SDÜ enthaltene Doppelbestrafungsverbot in den Rechtsrahmen der Europäischen Union überführt.<sup>7</sup> Damit hat es für die Mitgliedstaaten der Union<sup>8</sup> sekundärrechtlich

<sup>4</sup> Zunächst waren Vertragsparteien nur Belgien, Deutschland, Frankreich, Niederlande und Luxemburg.

<sup>5</sup> Art. 54 SDÜ lautet: „Wer durch eine Vertragspartei rechtskräftig abgeurteilt worden ist, darf durch eine andere Vertragspartei wegen derselben Tat nicht verfolgt werden, vorausgesetzt, dass im Fall einer Verurteilung die Sanktion bereits vollstreckt worden ist, gerade vollstreckt wird oder nach dem Recht des Urteilsstaats nicht mehr vollstreckt werden kann.“

<sup>6</sup> Zur Definition des Schengen-Besitzstands vgl. die Ratsbeschlüsse 1999/435/EG und 1999/436/EG v. 20.5.1999, ABl. EG 1999 Nr. L 176 v. 10.7.1999, S. 1, 17.

<sup>7</sup> Protokoll zur Einbeziehung des Schengen-Besitzstands in den Rahmen der Europäischen Union v. 2.10.1997, ABl. EG 1997 Nr. C 340 v. 10.11.1997, S. 93.

<sup>8</sup> Das Vereinigte Königreich und Irland wenden nur teilweise Schengen-Recht an, vgl. Protokoll Nr. 19 Art. 4 zum Vertrag von Lissabon über den in den Rahmen der Europäischen Union einbezogenen Schengen-Besitzstand, ABl. EU 2010 Nr. C 83 v. 30.3.2010, S. 291 i.V.m. den Protokollen Nr. 20, S. 293 f., und 21, S. 295 ff.; Beschluss 2000/365/EG des Rates v. 29.5.2000 zum Antrag des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland, einzelne Bestimmungen des Schengen-Besitzstands auf sie anzuwenden, ABl. EG 2000 Nr. L 131 v. 1.6.2000, S. 43; Beschluss 2002/192/EG des Rates v. 28.2.2002 zum Antrag Irlands auf Anwendung einzelner Bestimmungen des Schengen-Besitzstands auf Irland, ABl. EG 2002 Nr. L 64 v. 7.3.2002, S. 20. Auch für Dänemark gelten Besonderheiten, vgl. Protokoll Nr. 19, Art. 3 zum Vertrag von Lissabon über den in den Rahmen der Europäischen Union einbezogenen Schengen-Besitzstand, ABl. EU 2010 Nr. C 83 v. 30.3.2010, S. 291 i.V.m. Protokoll Nr. 22, S. 299 ff. Bulgarien, Rumänien und Zypern nehmen noch nicht vollständig am Schengen-Besitzstand teil, vgl. *Röben*, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das

che Geltung erlangt.<sup>9</sup> Mit dem Inkrafttreten der GRC ist das in deren Art. 50 gewährleistete unionsweit geltende Doppelbestrafungsverbot innerhalb der Europäischen Union zum Justizgrundrecht avanciert.

Art. 50 GRC und Art. 54 SDÜ regeln übereinstimmend, dass Voraussetzung für das Eingreifen des unionsweiten transnationalen Doppelbestrafungsverbots das Vorliegen einer rechtskräftigen Aburteilung in derselben Rechtssache ist.<sup>10</sup> Darüber hinaus aber enthält Art. 54 SDÜ als weitere Voraussetzung für ein Verbot der Doppelbestrafung, dass im Falle einer vorausgegangenen Verurteilung die ausgesprochene Sanktion bereits vollstreckt worden ist, gerade vollstreckt wird oder nicht mehr vollstreckt werden kann. Da Art. 50 GRC ein solches Vollstreckungselement nicht (ausdrücklich) enthält, herrscht(e) seit Inkrafttreten der GRC Unklarheit über die Fortgeltung des Vollstreckungselements als Voraussetzung des transnationalen Doppelbestrafungsverbots.

Diese Frage nach der Fortgeltung des Vollstreckungselements aus Art. 54 SDÜ kann für den Beschuldigten mitunter entscheidende Bedeutung haben: So hatte der Naziverbrecher Boere im Jahr 2010 gegen eine Strafverfolgung durch die deutsche Justiz wegen dreier Morddelikte, die er während seiner Mitgliedschaft in einem Sonderkommando der Waffen-SS in den Niederlanden begangen hatte, seine Verurteilung durch ein Sondergericht in Amsterdam im Jahr 1949 eingewendet und sich gegen die deutsche Strafverfolgung auf das transnationale Doppelbestrafungsverbot in der Europäischen Union berufen. Der BGH aber bestätigte Boeres Verurteilung zu lebenslanger Haft durch das LG Aachen und begründete dies damit, dass das unionsweite Doppelbestrafungsverbot mangels Vollstreckung der durch das Sondergericht Amsterdam ausgesprochenen Sanktion einer nochmaligen Strafverfolgung durch die deutsche Justiz nicht entgegenstehe.<sup>11</sup>

Diese Entscheidung des BGH war auch durch das durchaus nachvollziehbare kriminalpolitische Anliegen der deutschen

Justiz motiviert, Naziverbrecher keinesfalls einer Bestrafung entgehen zu lassen.<sup>12</sup> Nichtsdestotrotz ist die Argumentation des BGH zur Fortgeltung des Vollstreckungselements angesichts des Schweigens der unionsgrundrechtlichen Verbürgung des Doppelbestrafungsverbots in Art. 50 GRC zu dieser Frage nicht zweifelsfrei<sup>13</sup> – zumal die GRC nach Art. 6 Abs. 1 UAbs. 1 EUV primärrechtlichen Rang genießt und insoweit über der sekundärrechtlichen Regelung in Art. 54 SDÜ steht.<sup>14</sup> Im Schrifttum jedenfalls wird teilweise die Position vertreten, dass das Vollstreckungselement des Art. 54 SDÜ seit Inkrafttreten von Art. 50 GRC ausgedient habe, da Art. 50 GRC kein solches Element erwähnt.<sup>15</sup> Der EuGH allerdings hat das in der zu besprechenden Entscheidung anders gesehen und die Fortgeltung des Vollstreckungselements festgestellt. Zugrunde lag dieser EuGH-Entscheidung der folgende Sachverhalt:

<sup>12</sup> Vgl. hierzu die richtige Einschätzung von *Swoboda*, JICJ 9 (2011), 243. Sie gilt auch für den Sachverhalt BGHSt 56, 11.

<sup>13</sup> Der BGH sah das allerdings bereits in dem vorausgegangenen Fall BGHSt 56, 11 anders und hielt eine Vorlage der Frage nach dem Verhältnis zwischen Art. 54 SDÜ und Art. 50 GRC an den EuGH nach Art. 267 AEUV für verzichtbar, denn insoweit liege ein sog. *acte clair* vor – ein Fall also, in dem die Antwort auf eine Rechtsfrage klar auf der Hand liege und der EuGH nicht zu bemühen sei, BGHSt 56, 11 (16). Diese Einschätzung hat in der Literatur heftige Kritik hervorgerufen, vgl. *Böse*, GA 2011, 504 (512); *Burchard/Brodowski*, StraFo 2010, 179 (185); *Merkel/Scheinfeld*, ZIS 2012, 206 (212 f.); *Schomburg/Suominen Picht*, NJW 2012, 1190 (1191); *Swoboda*, JICJ 9 (2011), 243 (268). Sie wurde aber vom BVerfG auf eine Verfassungsbeschwerde Boeres als nicht willkürlich angesehen, vgl. BVerfG NJW 2012, 1202. Der BGH hatte sich im Verfahren gegen Boere den Ausführungen in BGHSt 56, 11 in Sachen Art. 54 SDÜ angeschlossen. *Boere* hatte in der Nichtvorlage der Frage nach dem Verhältnis von Art. 54 SDÜ und Art. 50 GRC an den EuGH nach Art. 267 AEUV eine Grundrechtsverletzung wegen Vorenthalten des gesetzlichen Richters gesehen (Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG), vgl. BVerfG NJW 2012, 1202. In diesem Zusammenhang ist die Vorlage der Frage an den EuGH durch das OLG Nürnberg (hierzu sogleich S. 591) zu sehen: Es teilte die Einschätzung des BGH, dass ein *acte clair* gegeben sei, offensichtlich ebenso wenig wie die überwiegende Literaturansicht.

<sup>14</sup> Zur Bedeutung von Art. 52 GRC in diesem Zusammenhang vgl. sogleich im Text.

<sup>15</sup> *Anagnostopoulos*, in: Neumann/Herzog (Hrsg.), Festschrift für Winfried Hassemer, 2010, S. 1121 (1135); *Böse*, GA 2011, 504 (508 ff.); *Eser*, in: J. Meyer (Hrsg.), Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Kommentar, 4. Aufl. 2014, Art. 50 Rn. 14; *ders.*, in: Sieber/Satzger/v. Heintschel-Heinegg (Hrsg.), Europäisches Strafrecht, 2. Aufl. 2014, § 36 Rn. 78; *Heger*, ZIS 2009, 406 (408); *Merkel/Scheinfeld*, ZIS 2012, 206 (208 ff.); *F. Meyer*, HRRS 2014, 269 (271 ff.); *Swoboda*, JICJ 9 (2011), 243 (262 f., 265).

Recht der Europäischen Union, Kommentar, 53. Lfg., Stand: Mai 2014, AEUV Art. 67 Rn. 151; und Kroatien strebt die Beteiligung bislang nur an, vgl. *Esser*, Europäisches und Internationales Strafrecht, 2014, § 4 Rn. 17.

<sup>9</sup> Auch Island, Liechtenstein, Norwegen und die Schweiz sind Vertragsparteien der Schengener Abkommen. Sie sind aber nicht Mitgliedstaaten der Union und deshalb nur „assoziierte Schengen-Staaten“.

<sup>10</sup> Zu den Einzelheiten dieser Anforderungen vgl. *Ambos*, Internationales Strafrecht, 4. Aufl. 2014, § 10 Rn. 121 ff.; *Hecker*, Europäisches Strafrecht, 4. Aufl. 2012, § 13 Rn. 23 ff.; *Satzger*, Internationales und Europäisches Strafrecht, 6. Aufl. 2013, § 10 Rn. 73 ff.; sowie *Weißer*, in: Kadelbach/Schulze/Zuleeg (Hrsg.), Europarecht, Handbuch für die deutsche Rechtspraxis, im Erscheinen, § 42 Rn. 128 ff.

<sup>11</sup> BGH, Beschl. v. 1.12.2010 – 2 StR 420/10 (zuvor LG Aachen, Urt. v. 23.3.2010 – 52 Ks 45 Js 18/83 – 10/09) = StV 2010, 237. Vgl. in diesem Sinne bereits BGHSt 56, 11 (14 f.), zur Aburteilung eines weiteren NS-Verbrechers trotz vorausgegangenen Abwesenheitsurteils eines italienischen Gerichts. Die dort ausgesprochene Freiheitsstrafe war ebenfalls nicht vollstreckt worden.

## II. Sachverhalt

Gegenstand des Verfahrens ist der Vorwurf eines bandenmäßigen Betrugs gegen den serbischen Staatsangehörigen S, den dieser am 20.3.2009 in Mailand zum Nachteil eines deutschen Staatsangehörigen begangen haben soll. Die Staatsanwaltschaft Regensburg erließ am 5.3.2010 wegen dieses Sachverhalts einen Europäischen Haftbefehl gegen S. Die deutschen Strafverfolgungsbehörden konnten ihre Strafverfolgungsbefugnis dabei wegen der deutschen Staatsangehörigkeit des Geschädigten auf das passive Personalitätsprinzip nach § 7 Abs. 1 StGB stützen. Im August 2010 wurde S allerdings in Österreich wegen anderer Delikte, die mit dem Betrug in keinem Zusammenhang standen, zu einer siebenjährigen Freiheitsstrafe verurteilt und inhaftiert.

Am 18.6.2012 (rechtskräftig seit 7.7.2012) verurteilte ein italienisches Gericht (Tribunale ordinario di Milano) den nach wie vor in Österreich einsitzenden S wegen der Betrugstat vom 20.3.2009 in Abwesenheit zu einer einjährigen Freiheitsstrafe und einer Geldstrafe i.H.v. 800 €. S hatte aus der österreichischen Haft heraus ein schriftliches Geständnis abgelegt, das Grundlage dieser Verurteilung in Mailand war. Das italienische Gericht setzte die Vollstreckung der Strafe zunächst aus, widerrief aber mit Bescheid vom 5.1.2013 diese Aussetzung und verfügte die Vollstreckung von Geld- und Freiheitsstrafe.

Am 6.12.2013 übergaben die österreichischen Behörden S auf der Basis des durch die Staatsanwaltschaft Regensburg am 5.3.2010 erlassenen Europäischen Haftbefehls an deutsche Strafverfolgungsbehörden, die S in Untersuchungshaft nahmen. S wandte hiergegen im Wege der Beschwerde ein, dass er wegen des unionsweiten Doppelbestrafungsverbots aus Art. 50 GRC nicht noch einmal wegen desselben Sachverhaltes verfolgt werden dürfe, der bereits Grundlage seiner Verurteilung durch das italienische Gericht war. Im deutschen Recht bildet eine bereits erfolgte rechtskräftige Aburteilung in derselben Rechtssache ein Verfahrenshindernis, das in jeder Lage des Verfahrens amtswegig zu berücksichtigen ist.<sup>16</sup> Bei Vorliegen der Voraussetzungen des transnationalen Doppelbestrafungsverbots hätte das Gericht das Verfahren gegen S deshalb gem. § 206a StPO (außerhalb der Hauptverhandlung) bzw. § 260 Abs. 3 StPO (während der Hauptverhandlung) einstellen müssen. Doch obwohl S zwischenzeitlich die Geldstrafe bezahlt hatte, bestätigte das LG Regensburg die amtsgerichtliche Entscheidung zur Aufrechterhaltung der Untersuchungshaft und sah es als zulässig an, diese auf den Tatvorwurf vom 20.3.2009 zu stützen. S legte weitere Beschwerde zum OLG Nürnberg ein und berief sich zum einen auf die seiner Meinung nach einschränkungslose Gewährleistung des Doppelbestrafungsverbots in Art. 50 GRC und im Übrigen darauf, dass er die Geldstrafe bereits beglichen habe. Das OLG Nürnberg legte dem EuGH daraufhin die folgenden Fragen zur Vorabentscheidung nach Art. 267 AEUV<sup>17</sup> vor:

<sup>16</sup> BGH NJW 2014, 1025 (1026); BGHSt 56, 11.

<sup>17</sup> Zum Vorabentscheidungsverfahren vgl. *Classen*, in: *Oppermann/Classen/Nettesheim*, *Europarecht*, 6. Aufl. 2014, § 13 Rn. 68 ff.; *Haratsch/Koenig/Pechstein*, *Europarecht*, 9. Aufl.

1. Ist Art. 54 SDÜ insoweit mit Art. 50 der Charta vereinbar, als er das Verbot der Doppelverfolgung unter die Bedingung stellt, dass im Falle einer Verurteilung die Sanktion bereits vollstreckt worden ist, gerade vollstreckt wird oder nach dem Recht des Urteilsstaats nicht mehr vollstreckt werden kann?

2. Ist die genannte Bedingung des Art. 54 SDÜ auch dann erfüllt, wenn nur ein Teil (hier: Geldstrafe) der im Urteilsstaat verhängten, aus zwei selbstständigen Teilen (hier: Freiheits- und Geldstrafe) bestehenden Sanktion vollstreckt worden ist?

## III. Entscheidung des EuGH

1. Die erste Vorlagefrage bejahte der EuGH und bestätigte damit, dass die Voraussetzung des Vollstreckungselements als Einschränkung in die Gewährleistung des Doppelbestrafungsverbots nach Art. 50 GRC hineinzulesen ist.<sup>18</sup> Zur Begründung beruft sich der EuGH zunächst auf die Erläuterungen zu Art. 50 GRC, die die Bestimmungen der Art. 54-58 SDÜ ausdrücklich als Besitzstand des Unionsrechts im Hinblick auf die Gewährleistung eines unionsweiten Doppelbestrafungsverbots in Bezug nehmen.<sup>19</sup> Abgesehen davon – so der EuGH – stelle Art. 54 SDÜ auch unabhängig vom Wortlaut der Erläuterungen zur GRC eine legitime Einschränkung der Grundrechtsgewährleistung aus Art. 50 GRC dar. Um dies zu belegen, misst der EuGH das Vollstreckungselement an den generellen Voraussetzungen zulässiger Einschränkungen von GRC-Gewährleistungen, wie sie aus Art. 52 Abs. 1 GRC hervorgehen: Eine Einschränkung der Unionsgrundrechte ist demnach unionsrechtskonform, wenn sie

- gesetzlich vorgesehen ist,
- den Wesensgehalt der durch die Charta gewährleisteten Freiheiten und Rechte achtet sowie schließlich
- verhältnismäßig ist.

Insoweit stellt der EuGH fest, dass die Vollstreckungsklausel ein legitimes Interesse verfolge, namentlich zu verhindern, dass rechtskräftig verurteilte Personen sich letztlich dem tatsächlichen Vollzug einer ausgesprochenen Sanktion durch Flucht aus dem Aburteilungsstaat entziehen können, indem sie gegen eine erneute Aburteilung im Aufenthaltsstaat das Doppelbestrafungsverbot aus Art. 50 GRC in Stellung bringen. Hierzu sei das Festhalten am Vollstreckungselement trotz der mittlerweile zur Verfügung stehenden Instrumente zur Durchsetzung von Sanktionen im Zusammenspiel der Mitglied-

2014, Rn. 562 ff.; *Streinz*, *Europarecht*, 9. Aufl. 2012, Rn. 678 ff.

<sup>18</sup> Für den Fall, dass eine ausgesprochene Sanktion nicht mehr vollstreckt werden kann, hat der EuGH dies nicht explizit ausgesprochen, denn im zugrundeliegenden Fall war die fortdauernde Vollstreckbarkeit der Erstentscheidung klar gegeben, sodass diese Konstellation von vornherein nicht Gegenstand der Entscheidung war.

<sup>19</sup> EuGH (Große Kammer), Urt. v. 27.5.2014 – C-129/14 PPU, Rn. 54.

staaten erforderlich,<sup>20</sup> weil eine Vollstreckung ausgesprochener Sanktionen letztlich immer von einem Tätigwerden des Aburteilungsstaats abhängig sei.

Das lässt sich am verfahrensgegenständlichen Sachverhalt wie folgt exemplifizieren: Hätten die italienischen Behörden einen Europäischen Haftbefehl zur Vollstreckung der gegen S ausgesprochenen Freiheitsstrafe ausgestellt, so wäre dieser möglicherweise an Italien übergeben worden und eine Zweitverfolgung durch deutsche Behörden hätte nicht stattgefunden *oder* italienische und deutsche Behörden hätten sich im Wege von Konsultationen<sup>21</sup> über das weitere Vorgehen verständigen können. Das belegt die Einschätzung des EuGH, dass eine Vollstreckung ausgesprochener Sanktionen in Fällen, in denen sich die verurteilte Person aus dem Aburteilungsstaat entfernt, nur dann sichergestellt werden kann, wenn der Aburteilungsstaat auch tatsächlich die Initiative ergreift und die in diesem Bereich zur Verfügung stehenden Instrumente kooperativer Strafverfolgung (also etwa Europäischer Haftbefehl<sup>22</sup>, Europäische Vollstreckungsanordnung<sup>23</sup>) in Anspruch nimmt. Das Unionsrecht enthält allerdings keine Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Inanspruchnahme dieser Instrumente kooperativer Strafverfolgung.<sup>24</sup> Aus diesem Grund gebietet es nach Ansicht des EuGH das Unionsziel eines Raums der Sicherheit nach Art. 67 Abs. 3 AEUV,<sup>25</sup> durch das Festhalten am Vollstreckungselement sicherzustellen, dass Strafansprüche auch dann durchgesetzt werden können, wenn der Aburteilungsstaat die Vollstreckung einer ausgesprochenen Sanktion nicht (erfolgreich) weiter verfolgt.<sup>26</sup> Der EuGH sieht im Festhalten am Vollstreckungselement keinen Eingriff in den Wesensgehalt des Doppelbe-

strafungsverbots, da dieses durch die zusätzliche Bedingung inhaltlich nicht angegriffen, sondern lediglich in seinen tatbestandlichen Voraussetzungen modifiziert werde.<sup>27</sup> Außerdem sei das Festhalten am Vollstreckungselement auch verhältnismäßig, da geeignet, erforderlich und angemessen, um das Ziel einer effektiven Durchsetzung einer (einmaligen) Sanktionierung sicherzustellen.<sup>28</sup>

2. Auch die zweite Vorlagefrage hinsichtlich der Voraussetzungen für ein Eingreifen des Doppelbestrafungsverbots beantwortet der EuGH in einem restriktiven Sinne. Beim Ausspruch zweier Hauptstrafen (Geld- und Freiheitsstrafe) soll demnach die Vollstreckung nur einer der beiden Sanktionen das Vollstreckungselement im Sinne des Art. 54 SDÜ nicht begründen können. Die Begleichung (nur) der Geldstrafe reicht deshalb im zugrundeliegenden Sachverhalt zur Erfüllung der Voraussetzungen des Art. 54 SDÜ nicht aus. Daraus ergibt sich für den gegenständlichen Sachverhalt, dass einer nochmaligen Verfolgung des bereits durch das italienische Gericht abgeurteilten Betrugsvorwurfs durch die deutsche Justiz das unionsweite Doppelbestrafungsverbot aus Art. 50 GRC nicht entgegensteht.

#### IV. Würdigung

Die Entscheidung des EuGH wird mit Beifall durch die deutsche Justiz rechnen dürfen, denn sie bewegt sich ganz auf deren Linie, am Vollstreckungselement festzuhalten.<sup>29</sup> Für diejenigen allerdings, die die Entwicklung der Europäischen Union zum einheitlichen Rechtsraum als dynamischen Prozess begreifen, in dem sich das Inkrafttreten der GRC als Voranschreiten auch in Richtung einer Aufwertung der Rechte Beschuldigter im Zusammenhang mit der kooperativen Strafverfolgung durch die Mitgliedstaaten der Union darstellt, ist die Entscheidung eine Enttäuschung.<sup>30</sup>

##### 1. Zur ersten Vorlagefrage

In früheren Entscheidungen zum unionsweiten transnationalen Doppelbestrafungsverbot unter Geltung des Art. 54 SDÜ hatte der EuGH eine „beschuldigtenfreundliche Auslegung“<sup>31</sup> der Voraussetzungen des unionsrechtlichen Doppelbestrafungsverbots postuliert. Davon lässt die Entscheidung nicht viel übrig: Im Ergebnis wird S hier durch das Festhalten am Vollstreckungselement für die Untätigkeit der italienischen Behörden im Hinblick auf die Sicherstellung der Strafvollstreckung bestraft. Denn dass die für Art. 54 SDÜ erforderliche

<sup>20</sup> EuGH (Große Kammer), Urt. v. 27.5.2014 – C-129/14 PPU, Rn. 65.

<sup>21</sup> Vgl. hierzu Art. 5, 10 des Rahmenbeschlusses 2009/948/JI des Rates v. 30.11.2009 zur Vermeidung und Beilegung von Kompetenzkonflikten im Strafverfahren, ABl. EU 2009 Nr. L 328 v. 15.12.2009, S. 45 f., und auch EuGH (Große Kammer), Urt. v. 27.5.2014 – C-129/14 PPU, Rn. 73.

<sup>22</sup> Rahmenbeschluss 2002/584/JI des Rates v. 13.6.2002 über den Europäischen Haftbefehl, ABl. EG 2002 Nr. L 190 v. 18.7.2002, S. 190 (hier zwecks Vollstreckung ausgesprochener Sanktionen, vgl. Art. 1 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses).

<sup>23</sup> Rahmenbeschluss 2008/909/JI des Rates v. 27.11.2008 über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung auf Urteile in Strafsachen, durch die eine freiheitsentziehende Strafe oder Maßnahme verhängt wird, für die Zwecke ihrer Vollstreckung in der Europäischen Union, ABl. EU 2008 Nr. L 327 v. 5.12.2008, S. 27; siehe zudem Rahmenbeschluss 2005/214/JI des Rates v. 24.2.2005 über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung von Geldstrafen und Geldbußen, ABl. EU 2005 Nr. L 76 v. 22.3.2005, S. 16.

<sup>24</sup> Siehe hierzu EuGH (Große Kammer), Urt. v. 27.5.2014 – C-129/14 PPU, Rn. 69.

<sup>25</sup> EuGH (Große Kammer), Urt. v. 27.5.2014 – C-129/14 PPU, Rn. 62.

<sup>26</sup> EuGH (Große Kammer), Urt. v. 27.5.2014 – C-129/14 PPU, Rn. 58, 64.

<sup>27</sup> EuGH (Große Kammer), Urt. v. 27.5.2014 – C-129/14 PPU, Rn. 58.

<sup>28</sup> EuGH (Große Kammer), Urt. v. 27.5.2014 – C-129/14 PPU, Rn. 64, 65, 73, 74.

<sup>29</sup> Zur deutschen Judikatur vgl. bereits oben unter I. Zustimmung zur Entscheidung findet sich auch bei *Hecker*, JuS 2014, 845 (846 f.).

<sup>30</sup> Vgl. hierzu die erste kritische Stellungnahme bei *F. Meyer*, HRRS 2014, 269; sowie *Weißer* (Fn. 10), § 42 Rn. 133.

<sup>31</sup> Etwa EuGH NJW 2003, 1173 (Gözütök), zur beschuldigtenfreundlich großzügigen Auslegung des Merkmals „rechtskräftige Aburteilung“; siehe hierzu auch *Weißer* (Fn. 10), § 42 Rn. 128.

Vollstreckung der durch das italienische Gericht ausgesprochenen Freiheitsstrafe nicht erfolgt war, lag im zugrundeliegenden Fall ja nicht etwa daran, dass der zu Bestrafende sich der Strafvollstreckung durch Flucht entzogen hätte, sondern vielmehr daran, dass er unmittelbar aus dem österreichischen Strafvollzug in Vollstreckung eines durch deutsche Behörden ausgestellten Europäischen Haftbefehls an diese übergeben wurde. Er wurde von den österreichischen an die deutschen Strafverfolgungsinstitutionen mit der für ihn misslichen Folge weitergereicht, dass dadurch der Weg frei wurde für eine erneute Strafverfolgung wegen des bereits abgeurteilten Sachverhalts. Hätten auch die italienischen Behörden einen Europäischen Haftbefehl ausgestellt und damit ihrerseits die österreichischen Behörden um die Übergabe des S zwecks Vollstreckung der Freiheitsstrafe ersucht, so wäre es möglich gewesen, im Wege der Konsultation zwischen italienischen und deutschen Strafverfolgungsbehörden darauf hinzuwirken, dass allein eine Vollstreckung der italienischen Freiheitsstrafe erfolgt und ein nochmaliges Verfahren in Deutschland unterbleibt.<sup>32</sup> Dass die italienischen Behörden untätig geblieben sind, geht nun allein zulasten des S, der in der Konsequenz gleichsam für deren Nachlässigkeit in die Haftung genommen wird, indem er in Deutschland einen weiteren Prozess über sich ergehen lassen muss. Mit dem Gedanken eines einheitlichen Raums der Freiheit und des Rechts nach Art. 3 Abs. 2 EUV, Art. 67 Abs. 1 AEUV ist das schwerlich vereinbar.

Der EuGH betont dagegen in seiner Entscheidung einseitig das Element der „Sicherheit“ in dem Sinne, dass eine Vollstreckung von Sanktionen notfalls auch im Wege einer Mehrfachaburteilung gewährleistet werden muss. Dabei scheint er die Rechtsposition des von Strafverfolgung Betroffenen und die Konsequenzen, die eine Mehrfachverfolgung für ihn mit sich bringt, ganz aus dem Auge zu verlieren. Man könnte aber mit guten Gründen darauf hinweisen, dass in einem Raum des Rechts für den Unionsbürger auch ein gewisses Maß an Rechtssicherheit gewährleistet sein muss. Ein Verzicht auf das Vollstreckungselement ist deswegen durchaus erwägenswert, denn dadurch würde eine nochmalige Aburteilung auch im gegebenen Fall ausgeschlossen. Stattdessen müsste der Aburteilungsstaat durch die Ausstellung eines Europäischen Haftbefehls die Vollstreckung der ausgesprochenen Sanktion sicherstellen.

Hiergegen könnte man allerdings die Strafverfolgungsinteressen der deutschen Strafverfolgungsbehörden ins Feld führen: Bleibt es dabei, dass italienische Behörden die Vollstreckung der ausgesprochenen Sanktion gegen S nicht weiter betreiben, und ist Deutschland andererseits nach Art. 50 GRC trotz nicht erfolgter Vollstreckung an einer nochmaligen Aburteilung gehindert, so droht eine Vollstreckungslücke. Befriedigend ist das nicht. Allerdings bedeutet es einen mindestens ebenso unbefriedigenden Rechtszustand, wenn dem Beschuldigten zur Vermeidung des Risikos einer Vollstreckungslücke eine doppelte Strafverfolgung in ein und derselben Rechtssache zugemutet wird – jedenfalls dann, wenn er sich der Vollstreckung nicht etwa durch Flucht entzogen hat.

<sup>32</sup> Vgl. hierzu auch EuGH (Große Kammer), Urt. v. 27.5.2014 – C-129/14 PPU, Rn. 66 f.

Nach der jetzigen Judikatur des EuGH aber trägt der strafrechtlich Verfolgte das Risiko einer unzureichenden Koordination der mitgliedstaatlichen Strafverfolgungstätigkeit.

Abgesehen davon ist hinsichtlich der deutschen Strafverfolgungsinteressen auf Folgendes hinzuweisen: Die deutsche Jurisdiktion stützt sich hier auf das passive Personalitätsprinzip. Die Ratio dieses völkerrechtlichen Anknüpfungspunkts beruht letztlich auf dem Anspruch, auch in solchen Fällen nach deutschem Recht zu bestrafen, in denen Rechtsgüter deutscher Staatsangehöriger durch Straftaten auf fremdem Territorium verletzt werden. Die Reklamation des passiven Personalitätsprinzips bringt damit in gewisser Weise ein Misstrauen gegenüber der Strafverfolgung durch den Tatortstaat zum Ausdruck. Das aber steht dem Gedanken eines einheitlichen Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, in dem die kooperative Strafverfolgung auf dem Grundsatz gegenseitigen Vertrauens in die Rechtmäßigkeit der Strafrechtspflege anderer Mitgliedstaaten beruht,<sup>33</sup> diametral entgegen. Dem mag man entgegenhalten, dass gerade der vorliegende Sachverhalt einen Beleg für die Berechtigung dieses Misstrauens in fremde Strafverfolgungssysteme liefere. Hieran gilt es in der Tat durch eine Verbesserung des Zusammenspiels der mitgliedstaatlichen Strafverfolgungsbehörden zu arbeiten. Diese Entwicklung aber sollte in einem Raum der Freiheit und des Rechts nicht auf dem Rücken der von Strafverfolgung betroffenen Unionsbürger stattfinden.

## 2. Zur zweiten Vorlagefrage

Hinsichtlich der zweiten Vorlagefrage ist dem EuGH im Ergebnis durchaus zuzustimmen: Wenn man generell die Fortgeltung des Vollstreckungselements befürwortet, sollte es für dessen Vorliegen nicht ausreichen, wenn von zwei Hauptstrafen lediglich eine vollstreckt wurde. Der Betroffene sollte es nicht in der Hand haben, durch Begleichung der ihm genehmen Teilstrafe gewissermaßen über den Tatbestand des Art. 54 SDÜ zu disponieren. Die Entscheidung des EuGH überzeugt also insoweit, als für das Vollstreckungselement nach Art. 54 SDÜ die Vollstreckung hinsichtlich aller Teilstrafen vorausgesetzt wird.

Hält man allerdings den Abschied vom Vollstreckungselement im Hinblick auf die zur Verfügung stehenden Instrumente der kooperativen Strafverfolgung in der Europäischen Union für richtig, so beschränkt sich die Relevanz dieser Aussage allein auf die Voraussetzungen des Doppelbestrafungsverbots bei Beteiligung von Schengen-Staaten, die nicht zugleich Mitgliedstaaten der Union sind<sup>34</sup> – und denen infolgedessen auch die Unionsinstrumente kooperativer Strafverfolgung nicht zur Verfügung stehen.

<sup>33</sup> Vgl. hierzu im Hinblick auf die Ratio des Doppelbestrafungsverbots EuGH NJW 2003, 1173 – Gözütok; siehe auch EuGHG v. 6.8.1998, BGBl. I 1998, S. 2035; sowie Böse, GA 2011, 504 (507).

<sup>34</sup> Das sind die assoziierten Schengen-Staaten Island, Liechtenstein, Norwegen und Schweiz, vgl. bereits Fn. 9.

## V. Prüfungsrelevanz

Das Urteil führt die Klärung einer bislang sehr umstrittenen Rechtsfrage im Sinne der in Deutschland wohl überwiegenden Ansicht<sup>35</sup> zum Festhalten am Vollstreckungselement des Art. 54 SDÜ herbei. Obwohl die Entscheidung im Hinblick auf die Zukunftsperspektive der kooperativen Strafverfolgung in der Europäischen Union nicht vollständig überzeugen kann, bestätigt sie jedenfalls die deutsche Judikatur, die mehreren Entscheidungen in jüngerer Zeit die Fortgeltung des Vollstreckungselements zugrunde gelegt hat.<sup>36</sup> Wer sich also der Sicht des EuGH anschließt, befindet sich durchaus in guter Gesellschaft. Wichtig für Prüfungssituationen dürfte aber ohnehin weniger sein, welche Position man letztlich für richtig hält. Entscheidend – und für Studierende mit international(straf-)rechtlicher Schwerpunktausrichtung unverzichtbar – ist die Kenntnis der Problematik allgemein und der Entscheidung im Besonderen sowie die Fähigkeit, sich mit einer begründeten Stellungnahme nachvollziehbar zu positionieren.

*Prof. Dr. Bettina Weißer, Münster*

---

<sup>35</sup> *Burchard/Brodowski*, *StraFo* 2010, 179 (183); *dies.*, *NJECL* 2010, 310 (317 f., 320); *Eckstein*, *ZStW* 124 (2012), 490 (523, 527); *Esser* (Fn. 8), § 7 Rn. 43 f.; *Hackner*, *NStZ* 2011, 425 (429); *Koch/Dorn*, *Jura* 2011, 690 (694); *Radtke*, in: Böse (Hrsg.), *Europäisches Strafrecht*, 2013, § 12 Rn. 58. Anderer Ansicht *Anagnostopoulos* (Fn. 15), S. 1121 (1135); *Böse*, *GA* 2011, 504 (508 ff.); *Eser* (Fn. 15 – GRC), Art. 50 Rn. 14; *ders.* (Fn. 15 – EurStrR), § 36 Rn. 78; *Heger*, *ZIS* 2009, 406 (408); *Merkel/Scheinfeld*, *ZIS* 2012, 206 (208 ff.); *F. Meyer*, *HRRS* 2014, 269 (271 ff.); *Swoboda*, *JICJ* 9 (2011), 243 (262 f., 265).

<sup>36</sup> BGH, *Beschl. v. 1.12.2010 – 2 StR 420/10 = BeckRS* 2010, 30899; BGHSt 56, 11; LG Aachen *StraFo* 2010, 190.