



**Nach Ansicht des Generalanwalts Bot hat die Slowakische Republik dadurch, dass sie dem Präsidenten Ungarns, Herrn Sólyom, die Einreise in ihr Hoheitsgebiet nicht gestattet hat, nicht gegen das Recht der Union verstoßen**

*Reisen von Staatsoberhäuptern fallen in den Bereich der diplomatischen Beziehungen, der in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten unter Beachtung des Völkerrechts verblieben ist*

Auf Einladung einer Vereinigung mit Sitz in der Slowakei beabsichtigte der Präsident Ungarns, László Sólyom, am 21. August 2009 in die Stadt Komárno (Slowakei) zu reisen, um an der Feier zur Einweihung einer Statue des Heiligen Stephan, des Staatsgründers und ersten Königs Ungarns, teilzunehmen. Nach mehrfachem diplomatischen Kontakt zwischen den Botschaften der beiden Länder im Hinblick auf den geplanten Besuch erließen die drei höchsten Vertreter der Slowakischen Republik – Präsident Ivan Gašparovič, Premierminister Robert Fico und Parlamentspräsident Pavol Paška – eine gemeinsame Erklärung, in der sie darauf hinwiesen, dass der Besuch des ungarischen Präsidenten als unpassend angesehen werde, insbesondere da er nicht den Wunsch geäußert habe, slowakische Persönlichkeiten zu treffen, und da der 21. August besonders heikel sei. Der geplante Besuch sollte nämlich am 41. Jahrestag des Einmarsches der Truppen des Warschauer Pakts in die Tschechoslowakei stattfinden, woran auch ungarische Truppen beteiligt gewesen waren.

Mit Verbalnote vom 21. August 2009 informierte der slowakische Außenminister den ungarischen Botschafter in Bratislava (Slowakei), dass die slowakischen Behörden entschieden hätten, dem Präsidenten Sólyom an diesem Tag, insbesondere auf der Grundlage der Richtlinie 2004/38<sup>1</sup>, die Einreise in slowakisches Hoheitsgebiet wegen Sicherheitsrisiken zu versagen. Als der ungarische Präsident an der slowakischen Grenze von dieser Verbalnote erfuhr, verzichtete er letztendlich auf die Einreise in die Slowakei.

Da Ungarn der Ansicht war, dass seinem Präsidenten die Einreise in slowakisches Hoheitsgebiet nicht auf der Grundlage dieser Richtlinie verweigert werden könne, forderte es die Kommission auf, beim Europäischen Gerichtshof ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die Slowakische Republik einzuleiten, weil die Richtlinie es den Mitgliedstaaten nur dann gestatte, einem Unionsbürger die Einreise in ihr Hoheitsgebiet zu verweigern, wenn dessen persönliches Verhalten eine tatsächliche, gegenwärtige und erhebliche Gefahr darstelle, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berühre. Das sei hier jedoch nicht der Fall gewesen.

Die Kommission vertrat demgegenüber die Auffassung, dass das Unionsrecht nicht auf Besuche eines Staatsoberhauptes in einem anderen Mitgliedstaat anwendbar sei und dass der Vorwurf einer Vertragsverletzung unter diesen Umständen nicht begründet sei.

Daraufhin hat Ungarn von sich aus beim Europäischen Gerichtshof ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die Slowakische Republik eingeleitet, wozu es nach dem

<sup>1</sup> Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG (ABl. L 158, S. 77, und Berichtigungen ABl. L 229, S. 35, und ABl. 2005, L 197, S. 34).

Vertrag (Art. 259 AEUV) befugt ist<sup>2</sup>. Die Kommission hat beschlossen, dem Verfahren als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge der Slowakischen Republik beizutreten.

Generalanwalt Yves Bot stellt in seinen Schlussanträgen vom heutigen Tag zunächst fest, dass Herr Sólyom beabsichtigte, in die Stadt Komárno zu reisen, um dort an der Einweihung eines Denkmals teilzunehmen, das ein Symbol darstellt, das mit der Geschichte des ungarischen Staats verbunden ist, und dass er dort bei dieser Gelegenheit eine Rede halten sollte. Es handele sich hier somit nicht um einen Besuch in rein privatem Interesse, auch nicht um eine inkognito durchgeführte Reise, da die slowakischen Behörden wiederholt auf diplomatischem Weg über diesen Besuch in Kenntnis gesetzt wurden. Deshalb hat sich Herr Sólyom nach Ansicht des Generalanwalts **in Ausübung seiner Funktion als Präsident Ungarns und nicht in seiner Eigenschaft als Unionsbürger in die Stadt Komárno begeben wollen.**

Der Generalanwalt weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass der Verkehr der Unionsbürger zwischen den Mitgliedstaaten zwar durch das Unionsrecht geregelt wird, dies jedoch nicht für die Besuche von Staatsoberhäuptern in den Mitgliedstaaten gilt. Obwohl **diese Reisen nämlich innerhalb der Union erfolgen, fallen sie in den Bereich der diplomatischen Beziehungen, der in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten unter Beachtung des Völkerrechts verbleibt. Besuche von Staatsoberhäuptern innerhalb der Mitgliedstaaten der Union erfolgen** nach Ansicht des Generalanwalts **im Einvernehmen mit dem Aufnahmestaat** und nach den von diesem im Rahmen seiner Zuständigkeit definierten Modalitäten **und können nicht als Freizügigkeit verstanden werden.**

Der Generalanwalt führt aus, dass die Mitgliedstaaten ihre Zuständigkeit im Bereich der Diplomatie nicht in einer Weise ausüben dürfen, die zu einem dauerhaften Bruch der diplomatischen Beziehungen zwischen zwei Mitgliedstaaten führen könnte. Ein solcher Bruch wäre nämlich mit dem Integrationsprozess nicht vereinbar und würde der von den Mitgliedstaaten eingegangenen Verpflichtung, gutnachbarliche Beziehungen zu unterhalten, die ein wesentlicher Punkt ihrer Entscheidung, der Union beizutreten, ist, zuwiderlaufen. Außerdem wäre ein derartiger Bruch ein Hindernis für die Verwirklichung der wesentlichen Ziele der Union, darunter das der Förderung des Friedens. Aus diesen Gründen fällt ein andauernder Stillstand der diplomatischen Beziehungen zwischen zwei Mitgliedstaaten unter das Unionsrecht. Ein solcher Fall liegt dem Gerichtshof hier jedoch nicht vor, was u. a. durch das Treffen zwischen dem ungarischen und dem slowakischen Premierminister bestätigt wird, das einige Tage nach dem Vorfall stattgefunden hat.

Schließlich stellt der Generalanwalt fest, dass sich die Slowakische Republik zwar zu Unrecht auf die Richtlinie 2004/38 als Rechtsgrundlage berufen hat, um dem ungarischen Präsidenten die Einreise in ihr Hoheitsgebiet zu verweigern, dass es sich dabei aber nicht um einen Rechtsmissbrauch im Sinne der Rechtsprechung des Gerichtshofs handelt.

Demzufolge schlägt der Generalanwalt dem Gerichtshof vor, **festzustellen, dass die Slowakische Republik nicht gegen das Unionsrecht verstoßen hat, und die von Ungarn erhobene Klage abzuweisen.**

---

**HINWEIS:** Die Schlussanträge des Generalanwalts sind für den Gerichtshof nicht bindend. Aufgabe des Generalanwalts ist es, dem Gerichtshof in völliger Unabhängigkeit einen Entscheidungsvorschlag für die betreffende Rechtssache zu unterbreiten. Die Richter des Gerichtshofs treten nunmehr in die Beratung ein. Das Urteil wird zu einem späteren Zeitpunkt verkündet

**HINWEIS:** Eine Vertragsverletzungsklage richtet sich gegen einen Mitgliedstaat, der nach Auffassung der Kommission oder eines anderen Mitgliedstaats seine Gemeinschaftsverpflichtungen nicht einhält. Stellt der Gerichtshof eine Vertragsverletzung fest, so hat der betreffende Mitgliedstaat dem Urteil unverzüglich nachzukommen.

---

<sup>2</sup> Es ist dies erst das sechste Mal in der Geschichte der europäischen Einigung, dass ein Mitgliedstaat gegen einen anderen Staat unmittelbar ein Vertragsverletzungsverfahren einleitet. Von den fünf früheren Rechtssachen wurden lediglich drei durch Urteil entschieden ([141/78](#), Frankreich/Vereinigtes Königreich; [C-388/95](#), Belgien/Spanien, vgl. auch [Pressemitteilung Nr. 36/2000](#); [C-145/04](#), Spanien/Vereinigtes Königreich, vgl. auch [Pressemitteilung Nr. 70/06](#)).

Ist die Kommission der Auffassung, dass der Mitgliedstaat dem Urteil nicht nachgekommen ist, kann sie erneut klagen und finanzielle Sanktionen beantragen. Hat ein Mitgliedstaat der Kommission die Maßnahmen zur Umsetzung einer Richtlinie nicht mitgeteilt, kann der Gerichtshof auf Vorschlag der Kommission jedoch bereits mit dem ersten Urteil Sanktionen verhängen.

---

*Zur Verwendung durch die Medien bestimmtes nichtamtliches Dokument, das den Gerichtshof nicht bindet.*

Der [Volltext](#) der Schlussanträge wird am Tag der Verlesung auf der Curia-Website veröffentlicht

Pressekontakt: Hartmut Ost ☎ (+352) 4303 3255

Filmaufnahmen von der Verlesung der Schlussanträge sind verfügbar über  
„[Europe by Satellite](#)“ ☎ (+32) 2 2964106